

LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE PUBLIC: Garantie de la soutenabilité financière et de bonne gouvernance

EUROSAI
PLAN STRATÉGIQUE
2011-2017

ISSN : 1027-8982

ISBN : 84-922117-6-8

Dépôt légal : M.23.968-1997

Le Secrétariat de l'EUROSAI (Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe) édite chaque année la revue *EUROSAI*, tel qu'il en a été convenu par l'Organisation. Cette revue a pour objet de contribuer à l'amélioration des procédures et techniques de contrôle des finances publiques, ainsi que d'informer sur les activités de l'Organisation.

Les éditeurs invitent toute personne intéressée, à présenter des articles, des rapports et des nouvelles. Ce matériel peut être envoyé au bureau éditorial, à l'adresse suivante: TRIBUNAL DE CUENTAS, Secrétariat de l'EUROSAI, Fuencarral 81, 28004-Madrid, ESPAÑA.

Tél. : +34 91 446 04 66 – Télécopie : +34 91 593 38 94

E-mail : eurosai@tcu.es

www : <http://www.eurosai.org>.

L'adresse indiquée ci-dessus peut également être utilisée pour tout autre correspondance ayant trait à la revue.

La revue est distribuée à tous les présidents des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe qui participent aux activités de l'EUROSAI.

La revue, éditée par l'EUROSAI, est coordonnée et supervisée par M. Ramón Alvarez de Miranda, Président de la Cour des comptes d'Espagne et Secrétaire général de l'EUROSAI ; ainsi que par Mme Karen Ortíz Finnemmore, Directrice du Secrétariat de l'EUROSAI ; Mme Pilar García Rodríguez, M. Fernando Rodríguez del Portillo, M. Jerónimo Hernández et Mme Teresa García. La Revue *EUROSAI* est conçue, produite et imprimée par Cromotex, S.L. La Revue *EUROSAI* est imprimée sur papier écologique sans chlore (EFC) 115 gsm, (Satimatt Club) biodégradable et recyclable.

Printed in Spain – Imprimé en Espagne.

Les articles et contributions diffusés dans cette revue sont publiés sous la seule responsabilité de leurs auteurs. Les idées et opinions qui y sont exprimées n'engagent que les personnes qui collaborent avec la revue à travers leurs contributions et ne représentent pas nécessairement les points de vue ou les politiques de l'Organisation.



ACRONYMES

AFROSAI	ORGANISATION AFRICAINE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES
ARABOSAI	ORGANISATION ARABE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES
ASOSAI	ORGANISATION ASIATIQUE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES
CAROSAI	ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DES CARAÏBES
CBC	COMMISSION DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS
CEI	COMMUNAUTÉ DES ÉTATS INDÉPENDANTS
EO	ÉQUIPE D'OBJECTIF
EUROSAI	ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE
IDI	L'INITIATIVE DE DÉVELOPPEMENT DE L'INTOSAI
IEA	L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE
INCOSAI	LE CONGRÈS DE L'INTOSAI
INTOSAI	ORGANISATION INTERNATIONALE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES
INTOSAI GOV	GUIDE SUR LA BONNE GOUVERNANCE DE L'INTOSAI
ISC	INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES
ISSAI	LES NORMES INTERNATIONALES DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES
ITWG	GROUPE DE TRAVAIL SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION
OLACEFS	ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES D'AMÉRIQUE LATINE ET DES CARAÏBES
ONU	L'ORGANISATION INTERNATIONALE DES NATIONS UNIES
PASAI	ASSOCIATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DU PACIFIQUE
PSC	COMMISSION DES NORMES PROFESSIONNELLES DE L'INTOSAI
PSE	PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI
UE	L'UNION EUROPÉENNE
UNEP	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT
WGEA	GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT





SOMMAIRE

ÉDITORIAL

ACTIVITÉS DE L'EUROSAI

NOUVEAU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'EUROSAI	9
XXXIX ^e RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI Résumé des discussions et accords principaux Ankara (Turquie), le 28 Mai 2012	11
VII ^e CONFÉRENCE EUROSAI-OLACEFS: LA BONNE GOUVERNANCE DANS LE SECTEUR PUBLIC : LE RÔLE DES ISC Office supérieur d'audit de Géorgie	15
DÉCLARATION DE TBILISSI	19
SÉMINAIRE DE L'EUROSAI SUR L'UTILISATION D'OUTILS LOGICIELS DANS LE CADRE DES AUDITS Prague (République tchèque), du 18 au 20 septembre 2012 ISC de la République tchèque	21
ACTIVITÉS DE L'EUROSAI EN 2012	27
APERÇU DES ACTIVITÉS DE L'EUROSAI EN 2013	28
NOMINATIONS AU SEIN D'ISC DE L'EUROSAI EN 2012	28

INFORMATIONS CONCERNANT L'UE

RÉUNION DU COMITÉ DE CONTACT DES PRÉSIDENTS DES ISC DE L'UE ET DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE Estoril (Portugal), les 18 et 19 octobre 2012	31
RAPPORT ANNUEL DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE SUR L'EXÉCUTION DU BUDGET DE L'UE RELATIF À L'EXERCICE 2011	33
AUTRES RAPPORTS, AVIS ET DOCUMENTS ADOPTÉS PAR LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE EN 2012	35
NOMINATION DE NOUVEAUX MEMBRES DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE EN 2012	37

PLEINS FEUX SUR LES ISSAI

INFORMATIONS SUR LE PROJET D'HARMONISATION DES ISSAI Dr. Norbert Weinrichter. Membre de l'Équipe d'Objectif n° 2 de l'EUROSAI « Normes professionnelles ». Rechnungshof (Autriche)	41
L'INITIATIVE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES ISSAI. STANDARDISATION DES COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'AUDIT POUR LE RENFORCEMENT DE L'AUDIT PUBLIC Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI)	47

RAPPORTS ET ÉTUDES

PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI 2011-2017

ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 2 DE L'EUROSAI- APPLICATION DES ISSAI AU SEIN DE L'EUROSAI Prof. Dr. Dieter Engels, Président de la Cour fédérale des comptes (Bundesrechnungshof), Président de l'Équipe d'Objectif n° 2 de l'EUROSAI « Normes professionnelles »	55
ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 3 DE L'EUROSAI – « PARTAGE DE CONNAISSANCES » ISC de la République tchèque	57
ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 4 DE L'EUROSAI – « GOUVERNANCE ET COMMUNICATION » ISC du Portugal, Présidence de l'EUROSAI	61
ACTIVITÉS 2012–2013 DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT (GTAE) Secrétariat du GTAE de l'EUROSAI	65
TASK FORCE SUR L'AUDIT ET LA DÉONTOLOGIE ISC du Portugal	67
PLANS ET PERSPECTIVES DE LA TASK FORCE DE L'EUROSAI SUR LE CONTRÔLE DES FONDS DESTINÉS AUX DÉSASTRES ET CATASTROPHES ISC d'Ukraine, Présidence de la Task Force	71



**LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE PUBLIC: GARANTIE DE LA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE ET DE BONNE GOUVERNANCE**

RÉFLEXIONS SUR L'IMPORTANCE DU RENFORCEMENT DES ORGANES DE CONTRÔLE EXTERNE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DU SECTEUR PUBLIC DANS LE CONTEXTE ACTUEL

Ramón Álvarez de Miranda, Président de l'ISC d'Espagne et Secrétaire Général de l'EUROSAI

77

LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE PUBLIC : GARANTIE DE LA DURABILITÉ FINANCIÈRE ET DE BONNE GOUVERNANCE

Dr. Carlos Pólit Faggioni, Contrôleur général de la République d'Équateur et Président de l'OLACEFS

81

LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE DES FINANCES PUBLIQUES, « GARANT DE LA DURABILITÉ FINANCIÈRE ET DE LA BONNE GOUVERNANCE »

Gioconda Torres de Bianchini, Contrôleuse générale du Panama et Secrétaire exécutive de l'OLACEFS

85

RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE PUBLIC GRÂCE À L'AMÉLIORATION DES RELATIONS ENTRE L'ISC ET LE CONTRÔLE INTERNE

Dr. Kun Yang, Président de la Commission de Contrôle et d'Inspection de Corée. Secrétaire Général de l'ASOSAI

89

RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE PUBLIC: UNE PROTECTION POUR LA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE ET LA BONNE GOUVERNANCE. CONDITIONS PRÉALABLES POUR DEVENIR UNE GARANTIE D'UNE BONNE GOUVERNANCE

Inguna Sudraba, Contrôleur Général de la République de Lettonie

93

LE FREIN À L'ENDETTEMENT, UN INSTRUMENT EFFICACE POUR UNE POLITIQUE BUDGÉTAIRE AXÉE SUR LA DURABILITÉ

Kurt Grüter, Président du Contrôle fédéral des finances suisse

97

LES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE COMME MOYEN DE GARANTIR LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES PUBLIQUES

Maître de Conférences Dr. Recai Akyel, Président de la Cour des comptes de Turquie

101

RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE DES FINANCES PUBLIQUES COMME MOYEN DE SAUVEGARDE DE LA DURABILITÉ FINANCIÈRE ET DE LA BONNE GOUVERNANCE

ISC d'Azerbaïdjan

105

LE SUIVI DES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS D'AUDIT : UNE ÉTAPE ESSENTIELLE VERS LA BONNE GOUVERNANCE

Dilyanka Zhelezarova, Auditrice à l'Unité de Méthodologie d'Audit et Soutien de la Cour des comptes européenne

107

RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE PUBLIC COMME PROTECTION DE LA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE ET DE LA BONNE GOUVERNANCE

ISC de France

111

ATTRAYANTS À COURT TERME ET RISQUÉS À LONG TERME. EXPÉRIENCE EN MATIÈRE D'AUDIT DE L'OFFICE NATIONAL D'AUDIT DE HONGRIE CONCERNANT LES PROJETS DE PPP HONGROIS

ISC de Hongrie

115

TRANSPARENCE, STABILITÉ BUDGÉTAIRE ET DURABILITÉ FINANCIÈRE. UN DÉFI POUR LE CONTRÔLE EXTERNE

Manuel Aznar López, Conseiller aux comptes de la Cour des comptes d'Espagne

119

LA TRANSPARENCE DANS LA GESTION PUBLIQUE : LE CONTRÔLE EXTERNE

Ángel Algarra Paredes, Conseiller aux comptes de la Cour des comptes d'Espagne
Jorge Ferrán Dilla, Conseiller Financier au service de la Cour des comptes d'Espagne

123

QUELQUES IDÉES SUR LE RENFORCEMENT DE LA FONCTION JURIDICTIONNELLE DE LA COUR DES COMPTES D'ESPAGNE

José Manuel Suárez Robledano, Magistrat, Conseiller aux comptes de la Cour des comptes d'Espagne, 3^{ème} Département de la Section Juridictionnelle

129

LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE EN ESPAGNE: GARANTIE DE DURABILITÉ FINANCIÈRE ET DE BONNE GOUVERNANCE

José Antonio Monzó Torrecillas, Auditeur à la Cour des comptes d'Espagne

133

LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE DES FINANCES PUBLIQUES, GARANT DE LA DURABILITÉ FINANCIÈRE ET DE LA BONNE GOUVERNANCE

Cour des comptes d'Ukraine

137





ÉDITORIAL

Chers collègues,

Fidèle à son rendez-vous annuel, la Revue de l'EUROSAI nous offre de nouveau un cadre idéal pour la communication et l'échange d'expériences entre les membres de l'Organisation et avec l'extérieur. C'est la première fois que j'ai l'occasion d'utiliser ce moyen de communication pour m'adresser à vous en tant que Secrétaire Général de l'EUROSAI, après avoir été nommé Président de la Cour des comptes d'Espagne l'année dernière.

En premier lieu, je profite de ces quelques lignes, pour exprimer ma sincère reconnaissance et ma plus profonde gratitude à M. Manuel Núñez Pérez, précédent Secrétaire Général de l'EUROSAI et Président de la Cour des comptes d'Espagne, pour son labeur infatigable à la tête du Secrétariat au cours des quatre dernières années. Ses initiatives, sa disponibilité et son dévouement à l'Organisation représentent un modèle à suivre au moment de prendre la relève en tant que Secrétaire Général de l'EUROSAI. De même, je souhaiterais mentionner tout particulièrement Mme Maria José de la Fuente y de la Calle pour son dévouement inestimable, aussi bien professionnel que personnel, à l'égard du Secrétariat jusqu'en 2012. Au cours des 10 dernières années elle a fait preuve d'un niveau d'engagement et d'effort suprême auprès de l'Organisation, en contribuant au bon fonctionnement de l'EUROSAI. Depuis le Secrétariat, nous la remercions de son précieux travail et nous lui souhaitons le plus grand succès dans l'exercice de ses nouvelles fonctions et responsabilités auxquelles elle fait face en tant que Conseillère de la Cour des comptes.

En 2012, les Équipes d'objectif constituées par le Plan stratégique pour la période 2011-2017 approuvé lors du VIII^e Congrès de l'EUROSAI ont mené une activité intense, organisant plusieurs réunions plénières pour avancer d'un pas ferme vers la mise en œuvre effective de ce plan et vers la réalisation des objectifs stratégiques définis dans ce dernier, soulignant le magnifique résultat obtenu comme fruit de cet effort. De même, les différents groupes de travail et les task forces de l'EUROSAI ont également progressé résolument dans la mise en œuvre de leurs programmes de travail pour la période 2011-2014, qui ont été présentés lors du VIII^e Congrès, abordant la continuation ou la fin des activités mises en œuvre et mettant en place de nouvelles initiatives.

L'année dernière, l'EUROSAI a continué à travailler au renforcement de la coopération et à l'échange d'expériences avec d'autres groupes régionaux de l'INTOSAI avec lesquels elle a déjà établi des liens solides, particulièrement, lors des VIII^e Journées EUROSAI-OLACEFS en Tbilissi (Géorgie), organisées au mois de septembre, sous le thème la "Bonne gouvernance dans le secteur public : le Rôle des ISC". Au cours de cette année qui commence, la voie de la coopération internationale sera approfondie à travers l'organisation des IV^e Journées EUROSAI-ARABOSAI, qui se dérouleront en Azerbaïdjan au mois d'avril 2013 et qui tourneront autour du thème principal les "Nouveaux défis pour le renforcement des capacités au sein des ISC".

Cette année, le thème principal choisi pour la Section "Rapports et Études" de la Revue a été "Le renforcement du contrôle externe public : garantie pour la soutenabilité financière et la bonne gouvernance". Je considère qu'il s'agit d'un sujet du plus haut intérêt et d'actualité, constituant un souci et un défi pour les Institutions de contrôle externe, aussi bien dans le cadre de notre Organisation qu'au sein de l'INTOSAI, et qui sans doute sera abordé dans les débats qui se dérouleront autour des thèmes sur lesquels portera le XXI^e INCOSAI, qui aura lieu à Pékin en octobre 2013.

Je ne saurais terminer mon propos sans manifester la disponibilité du Secrétariat de l'EUROSAI à l'égard de tous ses membres, ainsi qu'un remerciement tout particulier à tous ceux qui ont collaboré à travers leurs contributions à ce numéro de la Revue, rendant possible son édition. Je souhaite également offrir ce point de rencontre à tous ceux qui souhaitent contribuer à cette œuvre commune, en contribuant à ce qu'elle serve de moyen permettant la communication d'informations et l'échange d'expériences entre les membres de notre Organisation.

Ramón Álvarez de Miranda

Président de la Cour des comptes d'Espagne
Secrétaire Général de l'EUROSAI

E U R  S A I

**ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE
DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE**

ACTIVITÉS DE L'EUROSAI





NOUVEAU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'EUROSAI

>9<

ACTIVITÉS DE L'EUROSAI



M. Ramón Álvarez de Miranda a été nommé Président de la Cour des comptes d'Espagne par S.M. le Roi d'Espagne, le 30 juillet 2012, pour une durée de trois ans.

En sa qualité de Président de la Cour des comptes d'Espagne, il exerce, depuis cette date, la fonction de Secrétaire Général de l'EUROSAI, en remplacement de M. Manuel Núñez-Pérez à ce poste.

Le nouveau Président de la Cour des Comptes d'Espagne est diplômé en Sciences Économiques et Commerciales par l'Université Complutense de Madrid, Commissaire aux comptes et membre du Registre Officiel des Auditeurs de Comptes. De même, il a été député au Parlement espagnol pendant plusieurs années, et a travaillé dans le département des études économiques du Banco Urquijo, il est l'auteur de plusieurs publications spécialisées et a été membre de la Commission de Comptabilité et de Gestion du Secteur Public de l'Association Espagnole de Comptabilité et de Gestion des Entreprises (AECA).

M. Álvarez de Miranda est entré au service de la Cour des comptes en tant que fonctionnaire en 1986, exerçant plusieurs fonctions tout au long de sa vie professionnelle. En 2001 il a été élu par le Parlement espagnol Membre de l'Institution, en lui attribuant la direction du Service de Contrôle des Collectivités locales. En juillet 2012, il a été renommé Membre de la Cour des comptes par le Parlement, pour un second mandat d'une durée de neuf ans. ■





XXXIX^E RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI

Résumé des discussions et accords principaux

Ankara, Turquie, 28 Mai 2012

> 11 <

La XXXIX^e réunion du Comité directeur de l'EUROSAI (CD) a eu lieu à Ankara (Turquie) le 28 Mai 2012, sous la présidence du Président de l'EUROSAI et a été organisée par l'ISC de Turquie. Les principales discussions et les accords conclus portaient sur les questions suivantes :

1. Le CD a pris note du rapport d'activité de l'EUROSAI pour la période 2011-2012, du rapport financier 2011 de l'EUROSAI et du rapport 2011 des vérificateurs des comptes de l'EUROSAI, qui ont indiqué que les états financiers ont donné une image fidèle de la situation financière de l'EUROSAI. L'année 2011 a été la dernière année couverte par le budget 2009-2011, approuvé lors du VII^e Congrès, l'exécution du budget sur la période du budget triennal s'élevant à 98,6% du montant total.
2. Le CD a reçu des informations sur les développements actuels et les prochaines mesures à prendre par la communauté de l'INTOSAI à la lumière de la Résolution des NU de 2011 sur la "Promotion de l'efficacité, la responsabilité, l'efficacité et la transparence de l'administration publique en renforçant les institutions supérieures de contrôle". Un aperçu des résultats de l'enquête annuelle de l'EUROSAI sur le suivi des actions prises par ses membres afin de renforcer le contrôle externe public et l'indépendance des ISC a également été présenté, il en ressort qu'au moins 50% d'entre elles ont progressé à cet égard.
3. Dans le cadre de la mise en œuvre du plan stratégique de l'EUROSAI, les Équipes d'objectif n° 1 (Présidence : ISC de France), n° 2 (Présidence : ISC d'Allemagne), n° 3 (Présidence : ISC de la République Tchèque) et n° 4 (Présidence : ISC du Portugal) ont présenté leurs rapports annuels. Un rapport global sur l'exécution du plan, y compris une évaluation des questions transversales, a également été présenté, il en ressort que 99% des tâches ont été accomplies comme prévu par les Équipes d'objectif. Le CD a approuvé les termes de référence et les plans opérationnels de chaque Équipe d'objectif, ainsi que le document "Exigences en matière de planification, de suivi et d'établissement de rapports", visant à orienter les actions des Équipes d'objectif. Tous ces documents et matériaux sont disponibles sur le site internet de l'EUROSAI, sous la rubrique "Planification stratégique".
4. Le CD a également approuvé la maquette et les caractéristiques principales du nouveau site internet de l'EUROSAI, qui sera conçu et mis en œuvre par des professionnels sous la coordination du Secrétariat de l'EUROSAI.
4. Le CD a pris note des rapports d'activités 2011-2012 des Groupes de travail de l'EUROSAI sur les TI (Présidence : ISC de Suisse) et sur l'audit environnemental (Présidence : ISC de Norvège) ; des Task Forces sur le "Contrôle des Fonds affectés aux Désastres et Catastrophes" (Présidence : ISC d'Ukraine) et sur "Audit et Déontologie" (Présidence : ISC du Portugal) qui a été constituée lors du VIII^e Congrès ; ainsi que les progrès réalisés par le "Comité de suivi pour la création et le contrôle de la base de données des bonnes pratiques en matière de qualité de l'audit" (Présidence : ISC de Hongrie).
5. Plusieurs questions ont été débattues par le CD sous le titre "Coopération de l'EUROSAI" :
 - Coopération avec l'INTOSAI, ses Groupes de travail régionaux, et les partenaires externes :
 - La coopération fluide entre l'EUROSAI et l'INTOSAI s'est développée à travers leurs Présidents et leurs Secrétariats Généraux. Les Commissions, les Sous-commissions, les





Équipes d'objectif, les Groupes de travail et les Task Forces de l'EUROSAI et de l'INTOSAI collaborent dans le cadre de leurs compétences respectives. Une interaction pertinente a également été développée dans le cadre de la coopération INTOSAI-Bailleurs de fonds.

- Coopération avec les Groupes régionaux de l'INTOSAI :

- La VIIe Conférence *EUROSAI-OLACEFS* a eu lieu à Tbilissi (Géorgie) du 17 au 19 Septembre 2012, sous le thème " la Bonne Gouvernance dans le secteur public :Rôle des ISC". Ce thème a été développé dans le cadre de deux sous-thèmes : "Renforcement de la confiance des parties prenantes : contrôle de la gestion, intégrité, responsabilité et qualité du ton donné par la direction" et "la réforme de la gestion des finances publiques : tendances et enseignements tirés".

- La IVe Conférence *EUROSAI-ARABOSAI* se tiendra en Azerbaïdjan en 2013. Les préparatifs ont déjà commencé.

- Le CD a approuvé la proposition du CD de l'ASOSAI concernant l'organisation de la IIe Conférence EUROSAI-ASOSAI en 2014

par l'ISC de la Fédération de Russie. La date de la Conférence n'a pas encore été fixée évitant ainsi qu'elle n'interfère avec le IXe Congrès de l'EUROSAI. Le CD a également approuvé la proposition de l'ASOSAI concernant l'élargissement des activités de la coopération en les mettant en œuvre au niveau technique dans le domaine du renforcement des capacités.

- Le CD a décidé d'examiner des formes de coopération avec l'*AFROSAI*, en confiant à la Présidence et au Secrétariat de l'EUROSAI le soin d'entreprendre des actions pour se rapprocher de cet objectif.

- Le CD a approuvé l'idée d'étudier de nouveaux moyens et solutions pour promouvoir la coopération avec les groupes régionaux de l'INTOSAI, au niveau stratégique (par les Présidents des ISC) et au niveau technique (parmi les auditeurs). Le Secrétaire Général a été chargé d'étudier de nouvelles possibilités.

■ Coopération avec l'IDI :

- La coopération avec l'IDI demeure une priorité. Les activités et les projets de l'IDI ont été





présentés au CD, en accordant une attention toute particulière à ceux présentant un intérêt particulier pour l'EUROSAI. Dans ce contexte, le programme transrégional de l'IDI sur la mise en œuvre des ISSAI pour la période 2012-2015 a été présenté, ainsi qu'une façon d'aborder les progrès de la coopération de l'INTOSAI-Bailleurs de fonds, dont le Secrétariat est hébergé par l'IDI, et visait principalement cette année à faire concorder les propositions d'initiatives de renforcement des capacités des ISC avec les bailleurs de fonds et les prestataires des ISC.

■ Coopération avec les partenaires externes :

- Le CD a été informé sur la coopération développée dans la pratique avec la Confédération Européenne des Instituts d'Audit Interne (ECIIA), mise en place principalement par l'Équipe d'objectif n° 2, avec le soutien du Secrétariat de l'EUROSAI, dans le domaine d'intérêt commun relatif aux INTOSAI GOV .

6. Le CD a donné son accord sur les questions financières suivantes :

■ Élaborer les "Règles Financières de l'EUROSAI", compiler les règles existantes qui figurent dans différents règlements et accords et adapter et élaborer les règles nécessaires conformément aux exigences du Plan stratégique de l'EUROSAI. Un avant-projet sera présenté au CD par le Secrétariat, avec le soutien de l'Équipe d'objectif n° 4, en 2013.

■ Le CD a approuvé l'attribution des contributions financières suivantes provenant du budget de l'EUROSAI :

- Financer l'équipement technique et la salle de conférence pour le séminaire "Utilisation des Outils Logiciels dans le cadre de l'audit" (Prague, Septembre 2012).
- Accorder l'autorisation d'engagement des

fonds destinés au financement du nouveau site internet de l'EUROSAI.

7. Le CD a accepté de proposer les ISC de la Fédération de Russie et de Pologne en tant que prochains représentants de l'EUROSAI au sein du CD de l'INTOSAI, qui doivent être renouvelés lors du XXI^e INCOSAI (Chine, Octobre 2013).

8. Le CD a approuvé le thème du IX^e Congrès de l'EUROSAI comme suit : "Innovation". Ce thème sera abordé sous trois angles : l'innovation dans les méthodes et les techniques d'audit, au sein de l'organisation des ISC et des services publics et du gouvernement. L'ISC des Pays-Bas a présenté des initiatives qui permettront que le Congrès se déroule dans une ambiance interactive et innovante.

9. Des informations ont été fournies sur les actions clés développées dans le cadre de la mise en œuvre du plan stratégique de l'INTOSAI pour la période 2011-2016, en ce qui concerne les objectifs stratégiques : les normes professionnelles (mieux faire connaître et promouvoir la mise en œuvre des ISSAI et des INTOSAI GOV), renforcement des capacités (renforcement de l'offre des ISC en matière de renforcement des capacités et recherche d'une meilleure coordination des actions développées), partage des connaissances (informations sur les Groupes de travail et les Task Forces de l'INTOSAI, renforcement effectif de la communication de l'INTOSAI, favoriser la mise en relation professionnelle, promotion du partenariat) et modèle d'organisation (progrès de la Task Force F&A et de la Coopération INTOSAI-Bailleurs de fonds). Une mise à jour a également été réalisée par rapport au XXI^e INCOSAI. Il a été annoncé que le 22^{ème} Symposium ONU/INTOSAI aura lieu à Vienne du 5 au 7 mars 2013.

10. Le CD a appuyé l'offre de l'ISC de Turquie d'accueillir le Xe Congrès de l'EUROSAI, en 2017.

11. Le CD a décidé d'organiser sa prochaine réunion ordinaire à Bruxelles le 30 mai 2013. ■





VII^e CONFÉRENCE EUROSAI – OLACEFS. LA BONNE GOUVERNANCE DANS LE SECTEUR PUBLIC : LE RÔLE DES ISC

EUROSAI OLACEFS

VII CONFERENCE • TBILISI 2012

>15<

L'ISC de Géorgie

Vue d'ensemble

Du 17 au 19 septembre la VII^e conférence EUROSAI – OLACEFS s'est tenue à Tbilissi, Géorgie. La conférence portait sur le thème de la "Bonne gouvernance dans le secteur public : le rôle des ISC". Le thème visait à répondre à la demande croissante des citoyens pour une meilleure administration publique et gestion des fonds publics en période de difficultés financières pour les gouvernements et à souligner les possibilités pour les ISC de contribuer à une meilleure responsabilité, transparence et efficacité des activités du gouvernement. Sous le titre, apparaissaient 2 sous-thèmes qui sont d'une importance cruciale pour les ISC pour exercer leurs fonctions de manière efficace : Renforcement de la Gestion, Intégrité, Responsabilité et Ton donné par la Direction et faciliter la Réforme de la Gestion des Finances Publiques.

La conférence fait suite à la collaboration commencée en 2000 entre l'EUROSAI et l'OLACEFS au sein de la communauté de l'INTOSAI qui prévoit le partage des expériences et des meilleures pratiques entre ses membres et différents Groupes de travail sur des questions d'audit public importantes pour une amélioration continue de la qualité du travail des ISC.

L'événement coïncidait avec le 20^{ème} Anniversaire du Bureau National d'Audit de Géorgie et l'organisation de l'événement a donné à l'ISC l'opportunité de partager avec les participants ses propres expériences et défis d'établir le Bureau National d'Audit comme un acteur important de la gestion des finances publiques.

ACTIVITÉS DE L'EUROSAI





Séance I – Renforcement de la Confiance des Parties Prenantes : Contrôle de Gestion, Intégrité, Responsabilité et ‘Ton donné par la Direction’

La crédibilité est un facteur important pour les Institutions Supérieures d’Audit et elle peut être obtenue par le renforcement de la responsabilité, la transparence, l’intégrité et le ton donné par la direction au sein de ces organisations. Cette séance a été présidée par l’ISC du Portugal en qualité de Président de l’EUROSAI.

Comme les membres de l’EUROSAI l’ont déclaré lors du dernier Congrès, tenu à Lisbonne, “La transparence et la responsabilité constituent toute deux des valeurs démocratiques et sont fondamentales pour une bonne gouvernance. La responsabilité est un large concept qui comprend les différentes responsabilités des gestionnaires publics, tels que les compétences professionnelles et en matière de gestion, la conformité aux réglementations financières et autres, répondre aux exigences en matière de performance et de déontologie”.

L’ISC du Portugal a souligné dans sa présentation l’importance de disposer de bases méthodologiques afin d’assurer des comportements éthiques au sein du gouvernement qui consistent en l’élaboration d’un manuel d’audit dans lequel les stratégies et les règles déontologiques sont décrites. L’ISSAI 30, le Code de déontologie de l’INTOSAI, constitue également un document de référence constant pour les auditeurs. Mais les dispositions relatives au comportement

éthique ne sont pas suffisantes, par conséquent les ISC devraient également examiner des mesures d’application. L’ISC du Portugal examine 3 aspects pour assurer le comportement éthique :

- orientations
- direction
- contrôle

Pour chacun de ces aspects, des actions sont nécessaires : les orientations peuvent être renforcées par des conseils détaillés sur le code de déontologie et des formations, la direction devrait favoriser le comportement éthique de ses employés et établir des critères déontologiques pour les évaluations de la performance annuelle. En ce qui concerne les mesures de contrôle, des check-lists et des audits internes ont été envisagés. Suite aux propositions de la Présidence portugaise, le Comité directeur de

■ **Comme les membres de l’EUROSAI l’ont déclaré lors du dernier Congrès, tenu à Lisbonne, “La transparence et la responsabilité constituent toute deux des valeurs démocratiques et sont fondamentales pour une bonne gouvernance. ■**



L'EUROSAI a décidé de créer une Task Force portant sur l'Audit et la Déontologie qui vise principalement à promouvoir la conduite éthique et l'intégrité, non seulement au sein des ISC mais également au sein des organisations publiques. La Task force de l'EUROSAI sur l'Audit et la Déontologie, en ce qui concerne l'éthique au sein des ISC, a pour objectif de renforcer, d'encadrer et de consolider la gestion de la conduite éthique, au moyen d'outils pratiques et réalisables visant à aider les institutions dans leur travail quotidien.

La Cour des comptes d'Espagne a présenté un exemple intéressant montrant la contribution positive que l'ISC peut apporter à la responsabilité dans le secteur public. En 2003, la Cour des comptes a signalé au Parlement espagnol qu'il existait des problèmes concernant la responsabilité du secteur public local et a informé des éventuelles solutions juridiques et administratives qui pourraient être adoptées pour permettre aux entités locales de rendre leurs comptes complets et dans les délais établis par la loi. En réponse à cette situation, des Technologies de l'Information et de la Communication ont été mises en place qui ont considérablement amélioré la présentation de rapports et l'examen des activités des gouvernements locaux.

■ ***La Task force de l'EUROSAI sur l'Audit et la Déontologie, en ce qui concerne l'éthique au sein des ISC, a pour objectif de renforcer, d'encadrer et de consolider la gestion de la conduite éthique, au moyen d'outils pratiques et réalisables visant à aider les institutions dans leur travail quotidien.*** ■

Après la mise en place avec succès d'un système de communication électronique des données, la Cour des comptes d'Espagne a rendu public les rapports et les comptes des gouvernements locaux qui en plus de faciliter les activités d'audit, ont permis de renforcer la transparence et la responsabilité à l'égard des citoyens.

La Cour des comptes de Turquie, a souligné dans sa présentation l'importance de la qualité de son propre travail et la nécessité de respecter les hautes valeurs morales pour l'atteindre. En plus des moyens conventionnels permettant de trouver le ton juste donné par la direction et d'atteindre l'indépendance tel que le

large mandat énoncé dans la Constitution, la Cour des comptes de Turquie a récemment mis en place un logiciel de gestion d'audits qui permet d'organiser les travaux d'audit et donne à la direction la possibilité de suivre les résultats et les documents de travail.

La Cour des comptes du Brésil a présenté le dernier examen par les pairs qui a été mené au sein de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE). Cet examen par les pairs a pour objet d'évaluer l'audit des états financiers annuels du gouvernement fédéral du Brésil. Les avantages potentiels de tels examens sont entre autres les suivants :

1. Rapport préparé par une institution multilatérale (OCDE) disposant d'une grande connaissance en matière de planification, budget, finances, comptabilité, gouvernance, transparence, responsabilité, etc.
2. Équipe pluridisciplinaire
3. Examen par les pairs réalisé par différents pays.

Séance II – Réforme de la Gestion des Finances Publiques : Tendances et les Leçons Tirées

Afin de répondre aux attentes élevées de la société et de renforcer davantage les principes de bonne gouvernance, de nombreux gouvernements se sont lancés dans des changements importants dans leur Système de Gestion des Finances Publiques. La GFP sert de cadre général dans lequel plusieurs facettes de l'administration des finances publiques sont améliorées. La GFP s'intéresse à des questions fondamentales de l'administration des finances publiques telles que la planification et l'exécution du budget, la mise en place de contrôles internes publics et d'audit interne, la passation de marchés, les systèmes de comptabilité et de TI, la trésorerie, etc. Ces questions constituent le cœur même de la gestion des finances publiques et finalement de la bonne gouvernance.

Il existe de nombreuses similitudes dans la mise en œuvre du système de GFP au sein de l'EUROSAI, étant donné que les pays aspirent à mettre pleinement en œuvre les directives communes et les meilleures pratiques en matière de gestion des finances publiques. Naturellement, les pays se trouvent à des étapes différentes du processus, et le

■ ***La GFP sert de cadre général dans lequel plusieurs facettes de l'administration des finances publiques sont améliorées.*** ■





fait de pouvoir apprendre de l'expérience des autres est important pour les organismes publics ainsi que pour les ISC. Les ISC contribuent à la mise en œuvre du système de GFP en jouant un rôle clé. Elles participent à la réforme de la GFP de différentes façons : en participant à la préparation et à l'amélioration des contrôles internes budgétaires, financiers, comptables et de la législation qui s'y rattache ; en contrôlant la réforme de la GFP dans son ensemble ou différentes parties du système de GFP et des questions clés, en déclenchant des débats nationaux sur des questions urgentes concernant la gestion des fonds publics.

1. Les derniers développements ont clairement démontré l'importance de l'élaboration et de l'exécution

■ *Il existe de nombreuses similitudes dans la mise en œuvre du système de GFP au sein de l'EUROSAI, étant donné que les pays aspirent à mettre pleinement en œuvre les directives communes et les meilleures pratiques en matière de gestion des finances publiques.* ■

correctes d'une politique budgétaire garantie à moyen et long terme. Par conséquent, le rôle et la mission des ISC se sont étendus de manière considérable des audits spécifiques à la discipline budgétaire et aux questions de soutenabilité des finances publiques :

- 1.1. Gestion de la dette – pour augmenter la surveillance et la performance en matière de gestion exécutive et opérationnelle de la dette publique.
 - 1.2. Gestion des risques et analyse de la vulnérabilité – mettre en œuvre et encourager la gestion et l'évaluation des risques au niveau de l'organisme et au niveau de la GFP dans son ensemble.
 - 1.3. Amélioration de la structure de reporting et augmentation de la surveillance et du contrôle de la fonction d'audit externe des organismes publics et des institutions financières.
2. Contribution à la réforme de la GFP :
 - 2.1. Initiative législative par l'ISC afin d'améliorer le cadre réglementaire principal de la GFP du pays un cadre juridique complet, clair et mis en œuvre pour la GFP devrait se présenter de la manière suivante :
 - Structuré conformément au cadre de la GFP du pays
 - Avec une réglementation simple et transparente- en évitant toute bureaucratie superflue
 - Promotion de la responsabilité et rendre obligatoire la collaboration avec le SAO (ex : le cas Hongrois)
 - 2.2. Audit de performance par les ISC de la réforme de la GFP ou une partie de la réforme pour identifier des faiblesses systématiques et les corriger en temps utile.
 3. Diffusion de bonnes pratiques – l'ISC devrait identifier et dévoiler non seulement les faiblesses et les irrégularités détectées au cours des audits, mais également les bonnes pratiques, afin de partager les connaissances et promouvoir leur rôle en tant que conseiller et partenaire ainsi qu'en tant qu'évaluateur.
 4. Lignes directrices – l'existence de lignes directrices seule ne garantit pas que les objectifs prévus par les lignes directrices soient réalisés, comme dans le cas de la dette publique, les meilleures pratiques et les lignes directrices des ISSAI existaient déjà avant la crise financière. ■





EUROSAI OLACEFS

VII CONFERENCE • TBILISI 2012

DÉCLARATION DE TBILISSI

> 19 <

ACTIVITÉS DE L'EUROSAI

L'EUROSAI et l'OLACEFS réunies pour leur VIIe Conférence conjointe, qui s'est tenue à Tbilissi (Géorgie) du 17 au 18 septembre 2012,

Reconnaissent :

- L'environnement économique et social et les exigences des citoyens requièrent que des réformes visant une gestion plus efficace des ressources publiques soient réalisées par les États, conformément aux principes de responsabilité, de transparence et d'intégrité, par conséquent visant la garantie de la soutenabilité budgétaire ;
- Comme il est énoncé dans la Résolution des Nations Unies A/66/209 du 22 décembre 2011, les ISC jouent un rôle important dans la promotion des principes mentionnés ci-dessus. Afin que les ISC contribuent à promouvoir une plus grande responsabilité des institutions publiques, il est essentiel de garantir leur indépendance et le haut niveau de qualité de leur travail, en renforçant la confiance de leur parties prenantes ;
- Des stratégies judicieuses, une communication interne et externe, des exigences éthiques, des mécanismes de contrôle de la qualité et le suivi sont les éléments clés pour que les ISC puissent assurer l'application du "ton donné par la direction" ("tone at the top"). Les développements des TI et les examens par les pairs sont des outils précieux pour améliorer les capacités des ISC et leur responsabilité et transparence, par conséquent pour renforcer la confiance des citoyens ;
- Les ISC contribuent considérablement à la bonne gouvernance en préservant et soutenant les fonctions de contrôle efficaces exercées par les parlements, en

émettant des recommandations visant à renforcer la gestion publique et à fournir des informations sur ces sujets aux organismes publics et à la société ;

- Les pratiques et les expériences de chaque ISC représentent une source d'information précieuses pour les autres ISC, par conséquent la coopération devient une pièce essentielle pour améliorer la gestion publique et l'audit externe au niveau mondial, en profitant des synergies internationales ;

Encouragent :

- Les deux Organisations à diffuser ces principes au sein de leurs régions et à collaborer afin de contrôler et promouvoir une plus grande efficacité, responsabilité, efficacité, intégrité et transparence dans la gestion publique dans l'intérêt des citoyens ;
- Leurs membres à donner l'exemple, en améliorant la qualité de leur travail et faire mieux connaître la valeur et les avantages des ISC pour assurer une bonne gouvernance ;
- Les deux Organisations à renforcer la coopération au sein de la communauté de l'INTOSAI, à travers leurs différents niveaux de décisions et leurs structures de travail, afin d'obtenir les synergies maximales de chacune d'entre elles et que leur action commune produise le plus grand effet ;
- Les Présidents et les Secrétaires Généraux de l'EUROSAI et de l'OLACEFS à envoyer la Déclaration au Président et au Secrétaire Général de l'INTOSAI, aux Présidents et aux Secrétaires Généraux des autres Groupes de travail régionaux de l'INTOSAI, ainsi qu'aux autres parties prenantes. ■





SÉMINAIRE DE L'EUROSAI SUR L'UTILISATION D'OUTILS LOGICIELS DANS LE CADRE DE L'AUDIT

Prague, République tchèque 18 – 20 septembre 2012

L'ISC de la République tchèque

>21<

ACTIVITÉS DE L'EUROSAI

L'ISC de la République tchèque, sous les auspices et avec le soutien financier de l'EUROSAI, a accueilli un séminaire international sur l'Utilisation des Outils Logiciels dans le cadre des audits. Le séminaire a été organisé à Prague, République tchèque du 18 au 20 septembre 2012. Le séminaire a été inscrit sur la liste officielle comme événement de formation de l'EUROSAI.

Plus de 70 délégués de 26 Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques Européennes et de la Cour des comptes européenne ont assisté au séminaire de l'EUROSAI. Les représentants de l'organisation internationale ASOSAI ont assisté au séminaire en tant qu'observateurs.

Les principaux thèmes du séminaire ont porté sur :

- l'acquisition, la mise en œuvre et le fonctionnement du Système de Gestion de l'Audit (AMS) pour la gestion et l'évaluation des audits ;

■ *Le principal objectif du séminaire était l'échange d'idées, l'apport d'informations et le partage des meilleures pratiques concernant l'utilisation de l'AMS et des outils de traitement des données dans le cadre des audits en comparant les positions, les méthodes et les résultats utilisés par les ISC participantes dans le domaine du soutien aux applications des différentes phases d'audit.* ■

- l'utilisation de l'AMS dans la pratique ; et
- l'utilisation d'outils de traitement de données (CAAT) dans le cadre de l'audit.

Le principal objectif du séminaire était l'échange d'idées, l'apport d'informations et le partage des meilleures pratiques concernant l'utilisation de l'AMS et des outils de traitement des données dans le cadre des audits en comparant les positions, les méthodes et les résultats utilisés par les ISC participantes dans le domaine du soutien aux applications des différentes phases d'audit.

La mise en œuvre de nouveaux systèmes et de procédures pour la gestion et le contrôle des audits devrait avoir pour conséquence l'acquisition d'avantages au sein de l'organisation pour les travaux d'audit par l'accroissement de l'efficacité et de l'efficience des processus de travail et des procédures d'audit normalisées, en facilitant le travail d'équipe, en améliorant l'exactitude et l'opportunité des résultats des ISC. D'autre part, cela exige d'opérer des changements au sein de l'organisation, impose des exigences croissantes au personnel et requiert souvent un soutien financier important. La mise en œuvre d'un nouveau système ou la modernisation de l'actuel en l'absence d'informations et de soins suffisants et adéquats peut également avoir davantage de retombées négatives que d'effets positifs.

Dans un contexte de crise financière de l'Union Européenne, les ISC, comme toutes les institutions financées au moyen de fonds publics, sont confrontées au défi qui consiste à travailler d'une manière plus efficace et efficiente avec moins de ressources. Le fait de partager l'information et de s'inspirer des enseignements tirés contribuent à éviter de commettre d'éventuelles erreurs et à économiser de l'argent.

Une des raisons qui a motivé l'organisation de l'événement était la demande d'information dans ce domaine qui était

■ L'équipe de préparation du SAO a rédigé un questionnaire afin de collecter les informations pertinentes relatives à la situation actuelle des ISC de l'EUROSAI concernant l'utilisation des TI pour soutenir les processus d'audit. ■

l'utilisation des TI pour soutenir les processus d'audit. Durant cette phase, l'équipe a bénéficié des contributions précieuses du groupe de travail de l'EUROSAI sur les TI, représenté par M. Kurt Grüter, Directeur du Contrôle Fédéral des Finances et Président du GT de l'EUROSAI sur les TI et du chef du sous-projet du GT sur les TI "Système d'Information pour Soutenir le Processus d'Audit", Mme Magdalena Cordero Valdavia, Directrice du Service des Technologies de l'Information de la Cour des comptes européenne.

>22<

ACTIVITÉS DE L'EUROSAI

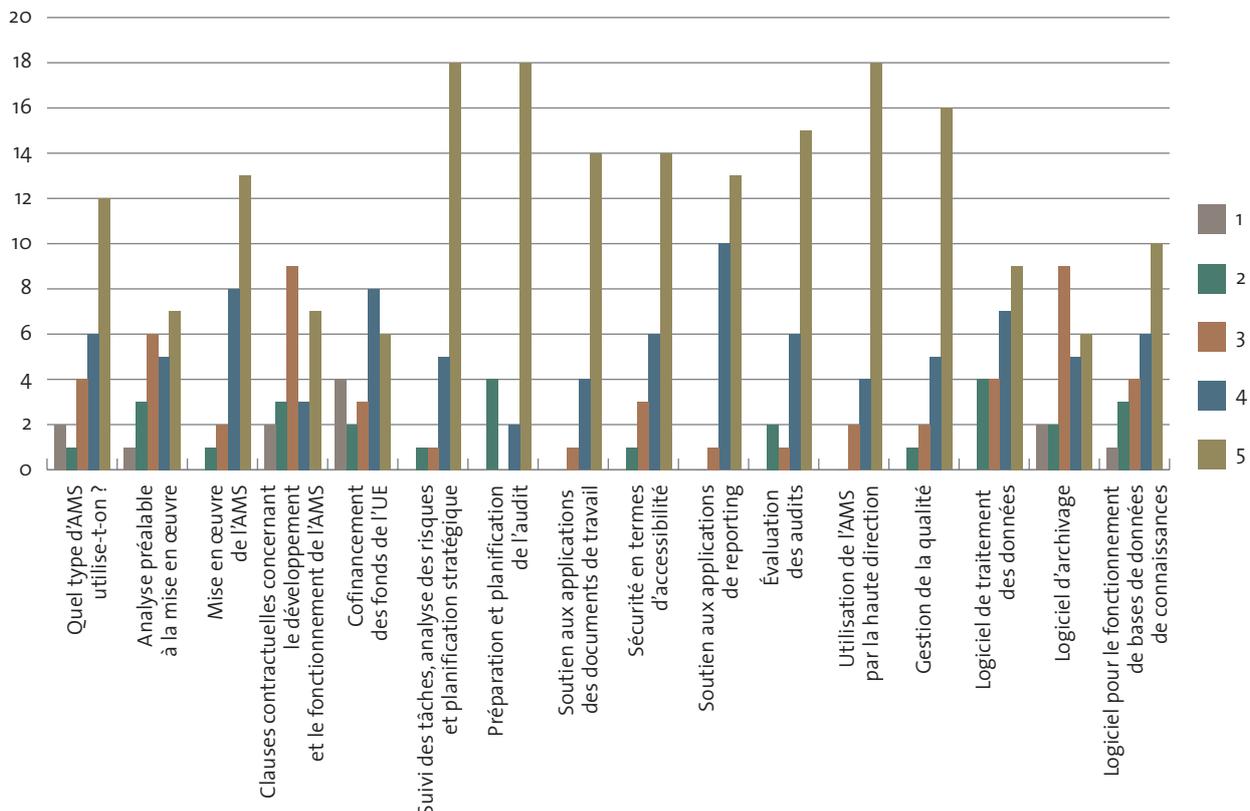
discutée dans une perspective plus large et comparative dans le contexte international. Sur la base de l'évaluation du questionnaire sur les priorités en matière de formation des États membres de l'EUROSAI qui a été diffusé en 2011, l'utilisation des technologies de l'information (TI) dans le cadre des audits a été reconnue comme un sujet d'intérêt commun. En 2011 l'ISC tchèque a décidé par conséquent d'organiser un séminaire international sur l'utilisation des outils logiciels dans le cadre de l'audit.

L'équipe de préparation du SAO a rédigé un questionnaire afin de collecter les informations pertinentes relatives à la situation actuelle des ISC de l'EUROSAI concernant

■ Les participants ont réalisé 21 présentations pendant les deux jours et demi du séminaire. ■

Sur la base des réponses au questionnaire, il a été constaté que la moitié des ISC auxquelles il a été adressé envisage actuellement l'acquisition d'un nouveau AMS ou la modification du système existant.

Le vif intérêt des répondants porté aux thèmes du séminaire est indiqué dans le graphique ci-dessous.



Note : Échelle : 1 correspond à pas intéressé, 5 correspond à très intéressé



Plus de 70 participants de 26 pays membres de l'EUROSAI (Albanie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, République Tchèque, Chypre, Estonie, France, Géorgie, Allemagne, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Ancienne République yougoslave de Macédoine, Malte, République de Moldavie, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Roumanie, Fédération de Russie, Slovaquie, Suisse et Turquie), la Cour des comptes européenne et les représentants de l'ASOSAI (Inde, République de Corée) ont assisté au séminaire.

Le séminaire offre l'opportunité de partager des expériences et des informations concernant les développements récents dans le domaine de l'AMS et des outils et des techniques d'audit assistés par ordinateur et de mener des débats en profondeur. Il a pris la forme d'une série de séances consacrées aux principaux thèmes dont chaque présentation était suivie d'un débat. Les participants ont réalisé 21 présentations pendant les deux jours et demi du séminaire.

Les deux premières séances ont été consacrées à l'acquisition, la mise en œuvre et au fonctionnement de l'AMS pour la gestion et l'évaluation des audits en théorie et en pratique. La troisième partie a porté sur l'utilisation des outils et des techniques d'audit assistés par ordinateur. Un grand nombre de professionnels y ont participé – gestionnaires chargés de la mise en œuvre des systèmes, administrateurs, développeurs et auditeurs comme les utilisateurs finaux de l'AMS.

Les participants ont appris principalement des présentations portant sur les systèmes de gestion d'audit particuliers utilisés par les différentes ISC que :

- pour créer un environnement intégré une infrastructure technique suffisante est nécessaire,
- les technologies qui n'ont pas été éprouvées et testées et les solutions dont les fonctionnalités ne satisfont pas les exigences des utilisateurs ne sont pas recommandées,
- la relation/rapport entre les fonctionnalités orientées vers l'utilisateur, la maintenance et, l'acceptation des utilisateurs et les coûts devra être mise en balance,
- la mise en œuvre correcte de l'AMS accroît l'efficacité de l'audit et renforce la gestion de l'audit ;
- l'utilisation de l'AMS simplifie l'administration des rôles et des droits et la rend plus souple,
- l'utilisation, le partage et la gestion appropriés de l'information éliminent les longues procédures qui n'apportent aucune valeur ajoutée et contribuent au

respect des délais de présentation et à l'exactitude des rapports d'audit,

- des outils de conception "maison" basés sur des produits standard (p.ex. MS SharePoint) adaptés aux besoins particuliers des ISC permettent des économies, réduisent la dépendance vis à vis des sociétés externes, offrent une plate-forme de développement complète,
- Marquer l'information avec des métadonnées facilite la recherche, l'extraction et la récupération de documents ou des séries de documents,
- L'intranet social est devenu l'outil de partage des connaissances et de leur mise à disposition.

Au cours de la troisième séance, les participants se sont familiarisés avec :

- les possibilités de CaseWare working papers utilisé pour l'audit des états financiers,
- les méthodes de collecte de données sous forme électronique en utilisant les TAAO,
- la mise en œuvre d'IDEA pour la collecte des informations probantes au cours des travaux d'audit y compris les exemples pratiques,
- les fonctionnalités des outils logiciels utilisées pour les analyses des données statistiques dans le cadre de l'audit de performance

Toutes les présentations et autres documents du séminaire sont disponibles sur le site internet de l'ISC

<http://www.nku.cz/en/mezinarodni/konference-seminare/seminar-IT2012/downloads-id6112/>

■ **Le séminaire a été organisé avec le soutien financier de l'EUROSAI. L'ISC a sollicité une contribution financière.** ■

Le séminaire a été organisé avec le soutien financier de l'EUROSAI. L'ISC a sollicité une contribution financière. La demande a été approuvée lors de la XXXIX^e Réunion du Comité directeur à Ankara. Le montant total des dépenses effectuées dans le cadre du séminaire (couvrant la location de la salle de réunion et de l'équipement technique, les services fournis au cours du séminaire, les déjeuners de





travail etc.) s'élevait à environ 14 400 €. La contribution accordée issue du budget 2012 de l'EUROSAI d'un montant d'environ 5 200 € (approximativement $\frac{1}{3}$ des dépenses totales) couvrait les dépenses liées à la location des salles de conférences et de l'équipement technique.

Le séminaire a été très bien évalué d'un point de vue professionnel et organisationnel, sur la base des résultats des questionnaires d'évaluation qui ont été remplis par les participants et les intervenants le dernier jour du séminaire.

En outre, lors de la rédaction de cette demande de contribution nous avons demandé à certains participants de formuler leurs observations sur le séminaire.

■ **M. Massimo Magnini, un représentant du groupe de travail de l'EUROSAI sur les TI**

“Les participants ont eu l'opportunité de suivre non seulement des discours mais également plusieurs démonstrations en ligne et ont manifesté un grand intérêt pour les Systèmes de Gestion d'Audit en interne, particulièrement pour les différentes approches concernant le module de Gestion des Risques et pour les fonctions personnalisées. Il est jugé très important que la planification de l'audit soit fondée automatiquement sur l'analyse des

risques et le système soit conçu pour suivre les mesures prises pour donner suite aux recommandations.

Les présentations indiquent que les différentes ISC se situent à différents niveaux de développement qui vont de l'automatisation de quelques processus à un système totalement intégré ; ces systèmes ont été développés en utilisant différentes plates-formes et méthodes (SharePoint semble être l'une des plus utilisées).

Ces résultats constituent également un précieux apport pour les activités du GT de l'EUROSAI sur les TI.”

■ **M. Emanuele Fossati, Directeur du Service des Technologies de l'Information (TI), Cour des comptes européenne**

“Étant donné que nous participons nous-mêmes à un grand projet sur la modernisation de nos outils d'audit, nous avons trouvé toutes les présentations très intéressantes (particulièrement celles où les systèmes autonomes ont été présentés) et grâce aux pauses café consacrées au networking, nous sommes rentrés chez nous avec de nouvelles idées à explorer. Nous nous sommes surtout intéressés à observer les différentes approches de la gestion des documents d'audit utilisées par d'autres Cours d'une part et à la gestion du processus d'audit d'autre part: nous avons observé





des exemples intéressants de stratégies très différentes, dépendant principalement du type de gestion spécifique des ISC et des objectifs institutionnels. Nous voulions voir s'il existait une approche «best in class», mais nous avons compris que tout le monde a lourdement adapté ses systèmes. Un autre domaine très intéressant qui a attiré notre attention concernait les différentes expériences en matière des TAAO, notamment la collecte «automatisée» des données et les analyses statistiques, car elles peuvent rendre le travail des auditeurs plus efficient et efficace.”

■ M. Darius Šalalis, Auditeur Principal, Bureau National d'Audit de Lituanie – Le séminaire était vraiment intéressant et instructif

“À première vue, on aurait pu croire que plus de 20 présentations en si peu de temps allaient surcharger le séminaire sans nous laisser la chance de découvrir les systèmes d'information des institutions sœurs ainsi que d'apprendre les principes et les objectifs de leur création. En réalité, ce fut tout le contraire.

Chaque présentation consacrait toujours du temps à tous ceux qui étaient intéressés par le thème et qui souhaitait discuter et poser des questions sur les différents aspects de la gestion d'audit ainsi que des systèmes d'information et de surveillance de l'activité des Cours des comptes présentés par chaque intervenant. Les discussions pendant le séminaire et les débats sans interruption pendant les pauses ont démontré que presque toutes les Cours des comptes, sont confrontées aux mêmes défis, c.-à-d. les ambitions de numérisation du processus d'audit et de toutes les activités de soutien du Bureau. Le séminaire a permis de progresser tous ensemble vers la réalisation de cette ambition au lieu de rechercher individuellement les moyens d'avancer et de commettre des erreurs qui peuvent être évitées ou réduites si l'approche est discutée et traitée en se prêtant mutuellement assistance.

Le Bureau National d'Audit de Lituanie reconnaît les résultats du séminaire comme une contribution constructive au processus de rénovation du système d'information du Bureau.”

■ M. Paweł Banaś, Mr Wiesław Karliński, Mr Piotr Prokopczyk, la Cour des Comptes de Pologne – La Valeur Ajoutée du Séminaire

“Du point de vue des représentants de la Cour des comptes de Pologne, Le Séminaire qui s'est tenu à Prague a apporté le plus de valeur ajoutée dans les domaines suivants :

Caractéristiques et particularités d'un système de TI bien construit permettant de soutenir les activités d'audit. De

plus, une des présentations semblait confirmer la tendance d'une position encore plus forte des méthodologies agiles dans le cadre des investissements dans les TI, qui soulevaient la question de savoir si elles vont dominer l'informatisation des ISC' au cours des prochaines années ?

Analyse des processus habituels des ISC pratiquement terminée pour être utilisée par d'autres ISC.

Comparaison des avantages et des faiblesses de **TeamMate** et **CaseWare**.

Utilisation des logiciels (IDEA) des TAAO dans le cadre de l'audit financier (arriérés d'impôts) et de l'audit de conformité (prestations de chômage). Une telle idée exige une réflexion profonde au sein de la communauté de l'EUROSAI afin de réfléchir aux possibilités de création d'une base de données ouverte. Le Groupe de travail sur les TI développe un projet (www.egov.nik.gov.pl) qui pourrait être prêt à collaborer.”

■ M. Joo Hee Kim, Chargé de Recherche, observateur au sein de l'ASOSAI

“Le partage des expériences en matière de développement externalisé ou interne de l'AMS à différents niveaux et sur différentes plates-formes pourrait réduire les risques d'erreurs dans des contextes particuliers. Dans le cas de la Corée, les améliorations de l'accessibilité et de la fonctionnalité de l'information n'étaient pas faciles à atteindre. Compte tenu des restrictions budgétaires et de personnel sans nuire à l'efficacité et l'efficacé de l'audit, je suis heureux d'avoir eu la possibilité d'observer des exemples de développement interne. De plus, la comparaison de l'utilisation des métadonnées au sein de plusieurs ISC s'est avérée très intéressante.

J'ai beaucoup appris des discussions fructueuses au cours desquelles de nombreuses questions et remarques ont été débattues.

Je souhaiterais qu'un tel partage de connaissances ainsi qu'une éventuelle coopération active dans ce domaine se poursuivent à l'avenir.

Je tiens à remercier l'EUROSAI de m'avoir donné l'opportunité d'assister à ce séminaire en tant qu'observateur et je souhaiterais tout particulièrement remercier la Cour des comptes de la République tchèque pour son hospitalité”.

Le séminaire a confirmé que l'utilisation des outils logiciels dans le cadre de l'audit est une question difficile ce qui a encouragé les participants à envisager de nouvelles possibilités de coopération mutuelle dans ce domaine à l'avenir. ■





ACTIVITÉS DE L'EUROSAI EN 2012

- **2e RÉUNION CONJOINTE DES TASK FORCES « TERMES DE RÉFÉRENCE » ET « CONDITIONS DE PLANIFICATION, DE SUIVI ET DE PRÉSENTATION DES RAPPORTS »** (Équipe d'objectif n° 4). Lisbonne (Portugal), le 17 janvier.
- **2e RÉUNION DE LA TASK FORCE « RÉVISION DU SITE INTERNET DE L'EUROSAI »**. Lisbonne (Portugal), le 17 janvier.
- **2e RÉUNION PLÉNIÈRE DE L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 4**. Lisbonne (Portugal), les 17 et 18 janvier.
- **2e RÉUNION PLÉNIÈRE DE L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 1**. Paris (France), le 14 février.
- **RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA « POLITIQUE DE COMMUNICATION EUROSAI »** (Équipe d'objectif n°4), Varsovie (Pologne), les 8 et 9 mars.
- **IVe RÉUNION DE LA TASK FORCE DE L'EUROSAI SUR LE « CONTRÔLE DES FONDS DESTINÉS AUX DÉASTRES ET CATASTROPHES »**. Wrocław (Pologne), du 21 au 23 mars.
- **3e RÉUNION PLÉNIÈRE DE L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 4**. La Haye (Pays-Bas), les 23 et 24 avril.
- **Ière RÉUNION DE LA TASK FORCE DE L'EUROSAI « AUDIT ET DÉONTOLOGIE »**. Lisbonne (Portugal), les 7 et 8 mai.
- **SÉMINAIRE SUR LA « PÊCHE ET LA GESTION DURABLE DES FORÊTS »**. Oslo (Norvège), les 15 et 16 mai.
- **XXXIXe RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI**. Ankara (Turquie), le 28 mai.
- **ATELIER D'AUTO-EVALUATION ET D'AUDIT DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (ITASA) (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information)**. Vienne (Autriche), les 11 et 12 juin.
- **ATELIER D'AUTO-EVALUATION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (ITSA) (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information)**. Vienne (Autriche), du 20 au 22 juin.
- **ATELIER D'AUTO-EVALUATION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (ITSA) (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information)**. Amsterdam (Pays-Bas), du 26 au 28 juin.
- **ATELIER D'AUTO-EVALUATION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (ITSA) (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information)**. Varsovie (Pologne), du 18 au 20 juillet.
- **VIIe CONFÉRENCE EUROSAI-OLACEFS**. Tbilissi (Géorgie), du 17 au 19 septembre.
- **SÉMINAIRE DE L'EUROSAI SUR « L'UTILISATION D'OUTILS LOGICIELS DANS LE CADRE DES AUDITS »**. Prague (République tchèque), du 18 au 20 septembre.
- **ATELIER D'AUTO-EVALUATION ET D'AUDIT DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (ITASA) (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information)**. Amsterdam (Pays-Bas), du 15 au 19 octobre.
- **SÉMINAIRE DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT, SUR LE THÈME DE « L'AUDIT DES FORÊTS »**. Chypre, le 22 octobre.
- **RÉUNION PLÉNIÈRE DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT (viabilité, application et audit des sources d'information en matière d'audit d'environnement)**. Chypre, du 23 au 25 octobre.
- **ATELIER D'AUTO-EVALUATION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (ITSA) (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information)**. Cour des comptes européenne. Luxembourg, du 23 au 25 octobre.
- **ATELIER D'AUTO-EVALUATION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (ITSA) (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information)**. Ankara (Turquie), du 5 au 9 novembre.
- **RÉUNION DE L'ÉQUIPE DE PROJET SUR « LES SYSTÈMES D'INFORMATION À LA RESCOURSSE DES PROCÉDURES D'AUDIT (ISSAP) »**. (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information). Luxembourg, le 6 novembre.
- **3e RÉUNION PLÉNIÈRE DE L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 1**. Paris (France), les 8 et 9 novembre.
- **2e RÉUNION PLÉNIÈRE DE L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 2**. Potsdam (Allemagne), les 8 et 9 novembre.
- **RÉUNION DE L'ÉQUIPE DE PROJETS SUR « L'AUTO-ÉVALUATION ET L'AUDIT DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (ITASA) »** (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information). Berne (Suisse), le 13 novembre.
- **RÉUNION DE L'ÉQUIPE DE PROJETS SUR « LE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE »** (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information). Varsovie (Pologne), les 15 et 16 novembre.
- **2e RÉUNION PLÉNIÈRE DE L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 3**. Varsovie (Pologne), les 4 et 5 décembre.
- **RÉUNION ÉQUIPE DE PROJET SUR « L'AUTO-ÉVALUATION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (ITSA) »** (Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information). Berne (Suisse), le 11 décembre.





APERÇU DES ACTIVITÉS DE L'EUROSAI EN 2013

>28<

ACTIVITÉS DE L'EUROSAI

- **RÉUNION PLÉNIÈRE DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION.** Paris (France), les 18 et 19 février.
- **SÉANCE DE FORMATION DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION.** Paris (France), du 20 au 22 février.
- **4e RÉUNION PLÉNIÈRE DE L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 1.** Cour des comptes, Paris (France), le 18 mars.
- **2e RÉUNION DE LA TASK FORCE « AUDIT et DÉONTOLOGIE ».** Croatie, première moitié d'avril.
- **IVe JOURNÉES EUROSAI – ARABOSAI.** Baku (Azerbaïdjan), du 16 au 18 avril.
- **4e RÉUNION PLÉNIÈRE DE L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N° 4.** Madrid (Espagne), les 25 et 26 avril.
- **XIe RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI.** Bruxelles (Belgique), le 30 mai.
- **1er SÉMINAIRE DE LA TASK FORCE « AUDIT ET DÉONTOLOGIE »:** «Déontologie de l'Audit», dernier trimestre de l'année.
- **XXIe INCOSAI.** Pékin (Chine), du 22 au 27 octobre.

NOMINATIONS AU SEIN D'ISC DE L'EUROSAI EN 2012

- **M. Ramón Álvarez de Miranda**, a été élu nouveau Président de la Cour des comptes d'Espagne et Secrétaire Général de l'EUROSAI.
- **Mme. Lone Strøm** a été élue nouvelle Auditrice Générale du Danemark.
- **M. Lasha Tordia**, a été nommé nouvel Auditeur Général du Bureau d'Audit National de Géorgie.
- **M. Seamus McCarthy**, nouveau Contrôleur et Auditeur Général d'Irlande.
- **M. Joseph H. Shapira**, a été élu nouveau Contrôleur et Médiateur de l'État d'Israël.
- **M. Aslan Yespulayevich Mussin**, a été élu nouveau Président de l'ISC du Kazakhstan.
- **M. Radoslav Sretenovic**, a été réélu Président de l'ISC de Serbie.
- **M. Roman Maguta**, a été élu nouveau Président de l'ISC d'Ukraine.



E U R  S A I

**ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE
DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE**

INFORMATIONS CONCERNANT L'UE





RÉUNION DU COMITÉ DE CONTACT DES PRÉSIDENTS DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DE L'UNION EUROPÉENNE

Estoril (Portugal), 18–19 Octobre 2012

> 31 <

La réunion annuelle 2012 du comité de contact des Présidents des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ISC) de l'Union européenne et de la Cour des comptes européenne (CCE) a été organisée par le *Tribunal de Contas* du Portugal, à Estoril, les 18 et 19 Octobre 2012. 93 délégués des ISC des États membres et de la CCE, ainsi que des ISC de Croatie (pays en voie d'adhésion), de quatre pays candidats (l'Ancienne République yougoslave de Macédoine, le Monténégro, la Serbie et la Turquie) et les représentants de l'IDI-INTOSAI (Norvège) et du SIGMA (OCDE) ont assisté à la réunion présidée par le Président du *Tribunal de Contas*, M. Guilherme d'Oliveira Martins.

Le premier thème de la réunion a été abordé sous forme d'un séminaire : *Les défis pour les ISC liés à la préparation de la période couverte par le prochain cadre financier de l'Union européenne*.

Un conférencier de marque, le Commissaire européen M. Algirdas Šemeta, en charge de la fiscalité et de l'union douanière, de l'audit et de la lutte anti-fraude a participé au séminaire. Des représentants de plusieurs ISC nationales de l'Union européenne et de la CCE ont présenté leurs points de vue et leurs expériences actuelles.

Il a été reconnu que l'ensemble important de propositions législatives concernant la période couverte par le prochain cadre financier va modifier considérablement le paysage européen en matière de gestion financière.

La CCE et les ISC nationales des États membres de l'UE, en tant qu'auditeurs externes de l'UE et de ses États membres, seront affectées par l'examen des dispositions existantes relatives aux dépenses et aux financements de l'UE entrepris à l'occasion du cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014-2020. Le comité de contact a été informé de certains des défis posés par ce processus

et a analysé les propositions et leur impact potentiel sur les travaux de ses membres, ainsi que sur la bonne gestion des finances nationales et de l'UE – les discussions menées sur la révision du règlement financier lors des réunions du comité de contact qui se sont tenues en 2010 et 2011 ont contribué à éclaircir le sujet.

Le nouveau règlement financier permettra de renforcer la responsabilité des États membres. Les nouveaux actes législatifs de l'UE portent sur des questions fondamentales telles que le renforcement de la surveillance budgétaire et de la surveillance des politiques économiques des États membres ; l'application de la correction des déficits excessifs et des déséquilibres macroéconomiques et la fixation d'exigences applicables à leur cadre budgétaire.

Les ISC des États membres de l'UE et la CCE s'efforcent de contribuer à l'amélioration des systèmes et à l'amélioration de l'efficacité de l'utilisation des fonds communautaires au niveau national, ainsi qu'aux nouvelles mesures de gouvernance économique et budgétaire de l'Union européenne, et s'intéressent à un avis indépendant et professionnel sur la manière d'améliorer la qualité des dépenses, y compris les contributions nationales et de l'UE aux projets cofinancés ; par conséquent, l'importance des initiatives de coopération entre les ISC nationales et la CCE concernant les fonds de l'UE doit être soulignée.

Dans le cadre du second thème, *Les derniers développements face à la crise financière et l'expérience des ISC acquise lors d'audits connexes*, les résultats de certaines analyses spécifiques demandées par le comité de contact ont été transmis : le rapport de la Task Force chargée d'examiner les possibilités de coopération avec l'Eurostat et les instituts nationaux de statistiques ; l'état d'avancement de l'initiative conjointe des ISC de la zone euro concernant





le contrôle externe du Mécanisme européen de Stabilité ; le rapport du Groupe de travail chargé de mener une étude pilote afin de détecter les éventuelles insuffisances en matière de contrôle des finances publiques dans le domaine des nouvelles dispositions ; le rapport d'étape sur le réseau sur l'audit de la politique budgétaire.

De plus, certaines ISC ont présenté leurs points de vue et expériences, notamment dans le cadre de la crise financière, compte tenu des développements récents en matière d'audit financier et du rôle des ISC ; les implications sur les normes comptables et l'adéquation des normes IPSAS aux besoins des États membres de l'UE ; les règles budgétaires et la partie recettes du budget de l'État.

À l'issue des discussions sur les thèmes I et II, l'intervention d'un autre conférencier éminent doit être indiquée : le Gouverneur du *Banco de Portugal*, M. Carlos da Silva Costa, qui a prononcé la conférence de clôture de la partie thématique du séminaire.

Dans le cadre de la *coopération du comité de contact*, les ISC ont approuvé des décisions sur les prochaines activités du comité et ont été informées du rapport sur les *meilleures pratiques en matière d'audit et les principales recommandations d'audit en matière d'audits portant sur le gouvernement d'entreprise des entreprises aux mains de l'État et des municipalités* (ISC de Lettonie) et le séminaire *Expérience acquise au cours de la clôture de la période de programmation 2000-2006* (ISC de Hongrie).

Dans le cadre des *informations d'intérêt commun*, le comité de contact a obtenu des informations sur deux audits liés à l'UE par les ISC des États membres : *Contrôle des risques pesant sur les finances publiques* (les Pays-Bas) et *Les résultats de l'audit conjoint sur les systèmes d'échange de quotas d'émission de CO₂* (Danemark).

Lors de la réunion, une présentation a également été réalisée par le Secrétaire Général de l'INTOSAI et le Président de l'ISC d'Autriche sur l'importante Résolution



Les débats sur les thèmes mentionnés ci-dessus ont donné lieu à l'adoption de six résolutions sur les sujets suivants : 1. *Le Réseau sur l'audit de la stratégie Europe 2020* ; 2. *La coopération des Institutions Supérieures de Contrôle avec l'Eurostat et les instituts nationaux de statistiques* ; 3. *Les résultats de l'étude pilote sur l'accès des Institutions Supérieures de Contrôle aux principaux superviseurs financiers au sein des États membres de l'UE* ; 4. *Les prochaines activités 2013 du comité de contact des ISC de l'UE* ; 5. *Les normes comptables publiques* ; 6. *Les tâches et les rôles du contrôle externe public à la lumière des évolutions récentes en matière de gouvernance économique de l'Union européenne.*

A/66/209 de l'Assemblée Générale des Nations Unies : *"Promouvoir l'efficacité, la responsabilité, l'efficacité et la transparence de l'administration publique en renforçant les Institutions Supérieures de Contrôle"*.

Le Président et le Secrétaire Général de l'EUROSAI ont fait référence à la situation actuelle des activités de l'EUROSAI.

Le Réseau des ISC des pays candidats et des pays candidats potentiels et la CCE ont également fourni des informations sur leurs activités.

La réunion d'octobre 2013 du comité de contact aura lieu à Vilnius et sera organisée par l'ISC de Lituanie et présidée par l'Auditeur Général Mme Giedrė Švedienė. ■





RAPPORT ANNUEL DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE SUR L'EXÉCUTION DU BUDGET DE L'UE POUR L'EXERCICE FINANCIER 2011

Le 6 novembre 2012, la Cour des comptes européenne a publié ses rapports annuels sur l'exécution du budget de l'UE et le Fonds européen de développement pour l'exercice financier 2011.

Les rapports annuels ont pour objectif de fournir des constatations et des conclusions qui aident le Parlement européen, le Conseil et les citoyens à évaluer la qualité de la gestion financière de l'UE, et à formuler des recommandations utiles visant son amélioration.

Les 18èmes déclarations d'assurance annuelles (ou 'DAS') concernant la fiabilité des comptes de l'UE et la régularité des opérations sous-jacentes à ces derniers, constituent l'élément central des rapports annuels relatifs à l'exercice 2011. De plus, le rapport annuel 2011 sur l'exécution du budget de l'UE comprend deux nouveaux chapitres consacrés aux résultats plus ciblés sur l'agriculture et la cohésion et permet de comparer différents domaines et exercices comprenant des chiffres comparatifs correspondant à l'exercice 2010 concernant les taux estimatifs d'erreur. Il permet également une meilleure compréhension de la gestion et de la mesure des performances de l'UE suite à la présentation bien accueillie de ce sujet dans le rapport annuel 2010.

En 2011, l'UE a dépensé 129,4 milliards d'euros, dont près de 80 % ont été consacrés à l'agriculture et aux politiques de cohésion, domaines dans lesquels la mission d'exécution du budget de l'UE est partagée entre la Commission et les États membres de l'UE.

En ce qui concerne **la fiabilité des comptes de l'UE**, la CCE a conclu que les comptes consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2011 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Union européenne au 31 décembre 2011, et présentent les résultats de ses activités et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions du Règlement financier et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission.

Quant à la **régularité des opérations**, la CCE est d'avis que les recettes et les engagements sous-jacents aux comptes de l'UE pour l'exercice 2011 étaient légaux et réguliers dans tous leurs aspects significatifs. Par contre, la CCE a estimé en conclusion que les systèmes de contrôle et de surveillance examinés étaient partiellement efficaces pour garantir la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes pour l'exercice 2011 et que ces paiements étaient affectés par un niveau significatif d'erreur. Selon les estimations de la CCE, le taux d'erreur le plus probable pour les paiements sous-jacents aux comptes pour l'exercice 2011 était de 3,9 % pour l'ensemble du budget de l'UE, ce qui signifie que le niveau d'erreur est resté similaire à celui de l'exercice 2010 où il atteignait 3,7 %.

Le constat global sur les paiements dressé par la CCE est corroboré par des évaluations spécifiques des groupes de politiques. Tous les domaines des dépenses de l'UE évalués individuellement ont été affectés par un niveau significatif d'erreur à l'exception des **Dépenses administratives et autres** (9,8 milliards d'euros) et **Relations extérieures, aide extérieure et élargissement** (6,2 milliards d'euros), bien que dans ce dernier domaine les systèmes de contrôle audités étaient seulement partiellement efficaces et les paiements intermédiaires et finaux étaient affectés par un niveau significatif d'erreur.

Pour l'**Agriculture : soutien du marché et aides directes** (43,8 milliards d'euros) le taux estimatif d'erreur était de 2,9 %. Environ les trois quarts des erreurs quantifiables étaient des erreurs de 'précision', les plus fréquentes étant la surdéclaration de terres par les bénéficiaires lorsqu'ils sollicitent des fonds européens. Les montants de la plupart des erreurs ne dépassent pas 5 % de l'aide sollicitée. L'efficacité des systèmes de contrôle – notamment le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) – était affectée négativement par l'inexactitude des données enregistrées dans les différentes bases de données et le traitement administratif incorrect des demandes par les organismes payeurs.



Développement rural, environnement, pêche et santé (13,9 milliards d'euros) constitue le domaine de dépenses de l'UE le plus exposé aux erreurs avec un taux estimatif d'erreur de 7,7 % en 2011. Le taux d'erreur le plus probable concernait l'éligibilité des dépenses pour les mesures non-liées à la surface. Dans le domaine du développement rural, l'audit des systèmes de contrôle a permis de constater que les contrôles administratifs et les contrôles sur place n'étaient pas suffisamment rigoureux pour atténuer le risque de déclaration de dépenses inéligibles. Dans le domaine des affaires maritimes et de la pêche, la CCE a constaté que le contrôle insuffisant des captures de poissons entraînait des dépenses imprévues.

Le taux estimatif d'erreur pour le groupe de politiques **Politique régionale, énergie et transports** (34,8 milliards d'euros) est resté à un niveau élevé, en l'occurrence 6,0 %. La CCE a constaté des manquements graves aux règles de passation des marchés publics. Le deuxième type d'erreurs le plus fréquemment constatées était les paiements inéligibles pour des projets ne respectant pas les conditions requises. Pour 62 % des opérations affectées par une erreur, la CCE estime que les autorités des États membres disposaient d'informations suffisantes pour détecter et corriger au moins certaines des erreurs avant la certification des dépenses et leur transmission à la Commission. Les audits de la CCE ont également montré qu'il n'existait aucune garantie que les mécanismes de corrections financières puissent compenser convenablement les erreurs détectées et résoudre toutes les questions importantes lors de la clôture des programmes opérationnels.

Pour **l'Emploi et les affaires sociales** (10,3 milliards d'euros) le taux d'erreur le plus probable était de 2,2 %. La plupart des erreurs détectées concernait le remboursement de coûts inéligibles. Les résultats de l'audit de la CCE ont montré les faiblesses constatées dans les systèmes de gestion et de contrôle établis par les États membres, et plus particulièrement les contrôles de premier niveau des dépenses. La CCE a constaté que les autorités des États membres disposaient d'informations suffisantes pour détecter et corriger au moins certaines des erreurs pour 76 % des opérations du FSE affectées par une erreur, avant la certification des dépenses et leur transmission à la Commission.

Enfin, dans le groupe de politiques **Recherche et autres politiques internes** (10,6 milliards d'euros) la CCE a conclu que le taux estimatif d'erreur le plus probable était de 3,0 %. La principale source d'erreur résidait dans la surdéclaration des coûts par les bénéficiaires pour

des projets financés par les programmes-cadres pour la recherche et le développement technologique (PC). Conformément aux règles des PC, les déclarations de coûts des bénéficiaires devraient dans certains cas être accompagnées de certificats d'audit délivrés par des cabinets d'audit indépendants. L'évaluation des systèmes de contrôle de la CCE a révélé des erreurs dans 81 % des projets audités pour lesquels un certificat d'audit positif avait été délivré.

Dans le chapitre 10 du rapport annuel 2011, la CCE présente ses observations sur les auto-évaluations de la **performance** par la Commission comme énoncé dans les rapports annuels d'activité des Directeurs généraux de la Commission et souligne certains des principaux thèmes soulevés dans les rapports spéciaux 2011 de la CEE sur les performances. L'auto-évaluation de la performance par la Commission a évolué et représentait des améliorations bienvenues par rapport aux exercices précédents. Cependant, les audits de la performance réalisés par la CEE en 2011 ont mis en lumière un manque d'évaluations de qualité des besoins, des faiblesses dans l'élaboration des programmes qui nuisent à l'établissement de rapports sur les résultats et les impacts, et la nécessité pour la Commission de démontrer la valeur ajoutée de l'UE.

En conclusion, et comme le Président de la CCE l'a indiqué dans ses présentations des rapports annuels au Parlement européen et au Conseil, des améliorations ont été réalisées dans la gestion financière de l'UE au cours de la période de programmation actuelle (2007-2013), mais il reste encore un très long chemin à parcourir avant d'obtenir la qualité voulue dans tous les domaines. La baisse du taux d'erreur estimé par la Cour pour l'ensemble du budget de l'UE dans le cadre de cette période montre à quel point l'amélioration des règles et de l'élaboration des programmes en matière de dépenses d'une période à l'autre est importante. Il convient de prendre en considération dans le cadre de la prise des décisions concernant la législation applicable aux programmes de dépenses au titre du prochain cadre financier (2014-2020) que la réduction du niveau des paiements irréguliers et l'amélioration de la performance et de la responsabilité requièrent des régimes de dépenses plus simples avec des objectifs plus clairs, facilitant la mesure des résultats et des dispositifs de contrôle présentant un meilleur rapport coût/efficacité.

Les rapports annuels de la CCE sur l'exécution du budget de l'UE pour l'exercice 2011 et le Fonds européen de développement peuvent être consultés sur le site <http://eca.europa.eu>. ■





AUTRES RAPPORTS, AVIS ET DOCUMENTS ADOPTÉS PAR LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE EN 2012

La Cour des comptes européenne a adopté les **rapports spéciaux** suivants en 2012 :

- Rapport spécial n° 1/2012 – *L'efficacité de l'aide au développement octroyée par l'Union européenne en matière de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne*
- Rapport spécial n° 2/2012 – *Instruments financiers en faveur des PME cofinancés par le Fonds européen de développement régional*
- Rapport spécial n° 3/2012 – *Fonds structurels : la Commission a-t-elle remédié de manière satisfaisante aux déficiences décelées dans les systèmes de contrôle et de gestion des États membres ?*
- Rapport spécial n° 4/2012 – *L'utilisation des Fonds structurels et du Fonds de cohésion pour cofinancer des infrastructures de transport dans les ports maritimes : un investissement efficace ?*
- Rapport spécial n° 5/2012 – *Le système commun d'information concernant les relations extérieures (CRIS – Common External Relations Information System)*
- Rapport spécial n° 6/2012 – *Aide de l'Union européenne à la Communauté chypriote turque*
- Rapport spécial n° 7/2012 – *La réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole : État d'avancement*
- Rapport spécial n° 8/2012 – *Ciblage de l'aide à la modernisation des exploitations agricoles*
- Rapport spécial n° 9/2012 – *Audit du système de contrôle de la production, de la transformation, de la distribution et de l'importation des produits biologiques*
- Rapport spécial n° 10/2012 – *L'efficacité du développement du personnel à la Commission européenne*
- Rapport spécial n° 11/2012 – *Aides directes à la vache allaitante, à la brebis et à la chèvre dans le cadre de la mise en œuvre partielle du régime de paiement unique*
- Rapport spécial n° 12/2012 – *La Commission et Eurostat ont-ils amélioré le processus de production de statistiques européennes de manière à en renforcer la fiabilité et la crédibilité ?*
- Rapport spécial n° 13/2012 – *Aide au développement de l'Union européenne en matière d'approvisionnement en eau potable et de services d'assainissement de base dans les pays subsahariens*
- Rapport spécial n° 14/2012 – *Application de la législation de l'UE en matière d'hygiène dans les abattoirs des pays ayant adhéré à l'UE depuis 2004*
- Rapport spécial n° 15/2012 – *Gestion des conflits d'intérêts dans des agences de l'UE sélectionnées*
- Rapport spécial n° 16/2012 – *L'efficacité du régime de paiement unique à la surface en tant que système transitoire d'aide aux agriculteurs dans les nouveaux États membres*
- Rapport spécial n° 17/2012 – *Pour un réseau routier durable en Afrique subsaharienne - Contribution du Fonds européen de développement (FED) (11FED228)*
- Rapport spécial n° 18/2012 – *Aide de l'Union européenne au Kosovo dans le domaine de l'état de droit*
- Rapport spécial n° 19/2012 – *Suivi des rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne*
- Rapport spécial n° 20/2012 – *Le financement des projets d'infrastructures de gestion des déchets municipaux au moyen des actions structurelles aide-t-il efficacement les États membres à réaliser les objectifs de la politique de l'UE en matière de déchets ?*
- Rapport spécial n° 21/2012 – *Rentabilité des investissements consacrés à l'efficacité énergétique dans le cadre de la politique de cohésion*
- Rapport spécial n° 22/2012 – *Le Fonds européen d'intégration et le Fonds européen pour les réfugiés*





contribuent-ils efficacement à l'intégration des ressortissants de pays tiers ?

- Rapport spécial n° 23/2012 – *Le soutien apporté par l'UE au moyen des actions structurelles s'est-il avéré efficace en matière de régénération des friches industrielles et militaires ?*
- Rapport spécial n° 24/2012 – *Intervention du Fond de solidarité de l'Union européenne pour faire face aux conséquences du tremblement de terre survenu dans les Abruzzes en 2009 : La pertinence et le coût des opérations*
- Rapport spécial n° 25/2012 – *Les instruments nécessaires au contrôle de l'efficacité des dépenses du Fonds social européen relatives au soutien en faveur des travailleurs âgés sont-ils en place ?*

De plus, les **avis** suivants ont été adoptés par la CCE en 2012 :

- Avis n° 1/2012 – *sur certaines propositions de règlements relatifs à la politique agricole commune pour la période 2014-2020*
- Avis n° 2/2012 –
 - *sur une proposition modifiée de décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne,*
 - *sur une proposition modifiée de règlement du Conseil établissant les mesures d'exécution du système des ressources propres de l'Union européenne,*
 - *sur une proposition modifiée de règlement du Conseil relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres traditionnelles et de la ressource propre fondée sur le RNB et aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie,*
 - *sur une proposition de règlement du Conseil relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition de la ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée,*
 - *sur une proposition de règlement du Conseil relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition de la ressource propre fondée sur la taxe sur les transactions financières*
- Avis n° 3/2012 – *sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au programme Hercule III pour la promotion d'actions dans le domaine de la protection des intérêts financiers de l'Union européenne*

- Avis n° 4/2012 – *sur le rapport d'évaluation de la Commission des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus, établi conformément à l'article 318 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*
- Avis n° 5/2012 – *sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de l'Union européenne*
- Avis n° 6/2012 – *sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les règles de participation au programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon 2020» (2014-2020) et les règles de diffusion des résultats*
- Avis n° 7/2012 – *relatif à une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil introduisant, à l'occasion de l'adhésion de la Croatie, des mesures particulières et temporaires concernant le recrutement de fonctionnaires et agents temporaires de l'Union européenne*
- Avis n° 8/2012 – *sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal*
- Avis n° 9/2012 – *sur une proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du cadre stratégique commun et portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil*

De plus, 49 **rapports annuels spécifiques** sur les agences européennes et autres organismes décentralisés ont été adoptés. Les rapports contiennent un avis sur la fiabilité de leurs états financiers 2011 et sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes.

Le **rapport annuel d'activité** de la CCE **pour l'exercice 2011** a été publié en avril 2012. Il fournit une vue d'ensemble des principaux résultats et réalisations au cours de l'exercice précédent ainsi que les principales évolutions dans le cadre de son audit environnemental et de son organisation interne.

Tous les rapports et les avis de la CCE peuvent être consultés sur le site internet de la CCE – <http://eca.europa.eu>. ■





NOUVEAUX MEMBRES À LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE EN 2012

Sur la base des propositions transmises par les États membres, et après consultation du Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne a nommé les nouveaux membres suivants à la Cour des comptes européenne en 2012 pour un mandat de six ans renouvelable :

- **M. Henrik Otbo** (Danemark)
- **M. Pietro Russo** (Italie)
- **M. Ville Itälä** (Finlande)
- **M. Kevin Cardiff** (Irlande)
- **M. Baudilio Tomé Muguruza** (Espagne)

Par ailleurs, les mandats des membres actuels de la CCE ci-après mentionnés ont été renouvelés en 2012 pour une nouvelle période de six ans :

- **M. Vítor Manuel da Silva Caldeira** (Portugal)
- **M. Karel Pinxten** (Belgique)
- **M. Hans Gustaf Wessberg** (Suède)



E U R  S A I

**ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE
DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE**

PLEINS FEUX SUR LES ISSAI





INFORMATIONS SUR LE PROJET D'HARMONISATION DES ISSAI

Dr. Norbert Weinrichter

Membre de l'équipe d'objectif n° 2 de l'EUROSAI "Normes Professionnelles"
Rechnungshof (Autriche)

Introduction – Pourquoi est-il important ?

Le "Projet d'harmonisation des ISSAI" est l'un des principaux efforts déployés actuellement par l'INTOSAI. Il propose de remplacer un niveau complet des ISSAI en 2013 afin de développer les ISSAI dans un ensemble réellement cohérent de normes au sein d'un cadre cohérent. Pas n'importe quel niveau, il s'agit des "Principes Fondamentaux de Contrôle" au niveau 3 qui décrivent les principales activités des ISC – le processus d'audit.

Les quatre documents concernant le Cadre des ISSAI ont été présentés à la communauté de l'INTOSAI pour être discutés. [1] Ils couvrent d'importants domaines pour les ISSAI et la communauté de l'INTOSAI – par exemple, ils aborderont pour la première fois l'autorité des ISSAI et contiendront des orientations spécifiques à l'intention des ISC concernant les possibilités d'établir les déclarations de conformité aux ISSAI. Ils fournissent également une description du concept de l'audit du secteur public et indiquent la structure des normes.

Par conséquent, il est essentiel que la communauté de l'EUROSAI examine soigneusement les documents présentés et que les ISC participent activement en apportant leur expérience et leurs compétences au processus de consultation. Afin de faciliter ce processus, l'article suivant essaie de fournir une description du contexte historique qui a conduit au projet, de sa mission et des éléments clés des documents présentés et les prochaines étapes à suivre par la communauté de l'INTOSAI conformément aux exigences de la Procédure Officielle ("Due Process") de l'INTOSAI pour les normes professionnelles [2] de l'INTOSAI.

Un peu d'histoire – Comment cela s'est-il passé ?

Face à une sophistication croissante des normes d'audit du secteur privé et percevant une attente de

normes similaires pour le secteur public, le Comité de Pilotage de la CNP, a marqué, à Washington en 2006, un tournant important dans le développement des ISSAI en établissant la "double approche" : les normes (secteur privé) existantes devraient être reconnues et utilisées, des lignes directrices complémentaires pour le secteur public devraient être développées s'il y a lieu. La CNP a également redéfini les Normes Générales d'Audit de 1992 comme les 'Principes Fondamentaux de Contrôle'. Ces principes, ainsi que les lignes directrices fondées sur la double approche devaient constituer les fondements des lignes directrices et des normes d'audit du secteur public.

■ *La CNP a également redéfini les Normes Générales d'Audit de 1992 comme les 'Principes Fondamentaux de Contrôle'. Ces principes, ainsi que les lignes directrices fondées sur la double approche devaient constituer les fondements des lignes directrices et des normes d'audit du secteur public.* ■

Suite à une enquête sur l'utilisation et les besoins de normes dans le secteur public, le XIX^e INCOSAI qui a eu lieu en 2007 à Mexico a adopté le Cadre actuel des ISSAI en classant une série de différents documents existants selon quatre niveaux et les a numérotés systématiquement. Le premier et le deuxième niveau des ISSAI traitaient des exigences institutionnelles pour les ISC. Les ISSAI 100 à 999 ("niveau 3") doivent contenir les principes fondamentaux pour la conduite de l'audit relatif aux entités du secteur public. Le niveau 4 doit contenir les lignes directrices opérationnelles détaillées informant

[1] <http://www.issai.org>

[2] http://www.issai.org/media%281056,1033%29/Due_process_English.pdf





Photo du groupe de projet d'harmonisation des ISSAI

les ISC sur la manière de mettre en œuvre ces principes dans des cas spécifiques (c.à.d. les audits financier et de performance).

Le niveau 3 s'est inspiré des "anciennes" Normes d'Audit de l'INTOSAI qui ont été développées en 1992. Déjà à ce stade, on savait qu'une révision serait nécessaire à la lumière des nouveaux documents. En 2010, le XX^e INCOSAI a approuvé des documents supplémentaires concernant le niveau 4 y compris plus de 30 sur l'audit financier, mais également sur l'audit de performance et de conformité.

Le XX^e INCOSAI a également souligné l'importance de créer le cadre des ISSAI comme un ensemble complet de normes et de lignes directrices qui aident les ISC du monde entier dans leur pratique quotidienne de l'audit. Il a déclaré que les ISSAI constituent l'essence de l'audit dans le secteur public et a invité les membres de l'INTOSAI à mettre en œuvre les ISSAI dans le respect de

leur mandat et conformément à la législation nationale. Parallèlement, l'INCOSAI – comme discuté précédemment lors des réunions de la CNP à Brasilia en 2009, à Bruxelles en 2010 et à Copenhague en 2010 – a confié à la CNP la mission de réviser le niveau 3 du cadre afin d'améliorer le fondement conceptuel de l'audit dans le secteur public et la cohérence du Cadre des ISSAI.

La mission de Projet – que devrait-il faire ?

L'objectif central du projet consiste à "réviser les ISSAI 100 à 999 Principes Fondamentaux de Contrôle, afin de garantir qu'elles donnent une description générale du rôle et des tâches d'audit des ISC et qu'elles soient pertinentes et utiles à tous les membres de l'INTOSAI ; elles fournissent une vue d'ensemble et de plus amples références à l'ensemble complet des ISSAI dans lequel des directives plus opérationnelles sont fournies et elles fournissent un ensemble cohérent de concepts et améliorent le lien entre l'ISSAI 1 La Déclaration de Lima et le nouvel ensemble de lignes directrices cohérentes qui ont été lancées en 2010." Par conséquent le groupe de projet considérera la manière dont les ISSAI 10 à 99 et 1000 à 5999 peuvent être alignées le cas échéant sur les principes fondamentaux de contrôle révisés. Les membres du groupe de projet sont l'Autriche, le Brésil, la Chine, le Danemark (Présidence), la Cour des comptes européenne, l'Inde, le Mexique, la Norvège, la Slovaquie, l'Afrique du Sud, la Suède, le Royaume Uni et les USA.

■ ***Le XX^e INCOSAI a également souligné l'importance de créer le cadre des ISSAI comme un ensemble complet de normes et de lignes directrices qui aident les ISC du monde entier dans leur pratique quotidienne de l'audit.*** ■





■ *Par conséquent, le projet actuel jette les bases d'une conception équilibrée de l'audit du secteur public en considérant les 3 branches.* ■

Contenu – Que propose-t-il ?

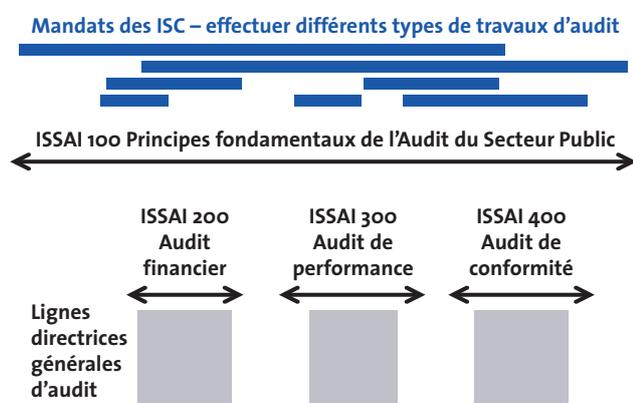
La structure des documents

La révision de l'ISSAI 100 permettra d'établir les principes et les concepts fondamentaux communs applicables à tous les audits du secteur public. La révision des ISSAI 200, 300 et 400 permettra d'élaborer les principes et les concepts spécifiques qui définissent l'audit financier, l'audit de performance et l'audit de conformité. Cette structure peut sembler évidente mais elle constitue en fait un premier pas en avant important.

Ni la Déclaration de LIMA (qui n'utilise pas le concept d'audit de conformité), ni les "anciens" documents du niveau 3 (qui sont sommairement organisés selon les étapes ou le processus d'audit) ni une simple référence aux cadres utilisés dans les audits du secteur privé ne permettaient de constituer un fondement conceptuel de haut niveau pour l'actuelle structure des lignes directrices existantes du niveau 4. Par conséquent, le projet actuel jette les bases d'une conception équilibrée de l'audit du secteur public en considérant les 3 branches.

Le graphique suivant présenté au Comité de pilotage de la CNP à Johannesburg en juin 2012 explique la manière dont les documents fonctionneront ensemble.

Comment cet ensemble fonctionne-t-il ?



L'ISSAI 100 fournit les principes fondamentaux applicables à tous les engagements du secteur public (représenté par les barres bleues) quelles que soient leurs formes

ou contexte. Les ISSAI 200, 300 et 400 développent les principes applicables dans le cadre de l'audit financier, l'audit de performance et l'audit de conformité. Ils reprennent les idées de l'ISSAI 100 et – le cas échéant – définissent plus précisément les principes dans le cadre de l'étendue particulière de l'applicabilité.

L'audit du secteur public

Un des thèmes abordés dans le projet était : le nouveau niveau 3 devrait-il définir l'audit ? Devrait-il définir l'audit du secteur public ? Devrait-il y avoir une différence significative entre la définition de l'audit dans le secteur public et les définitions habituellement utilisées de l'audit ? Comment trouver l'équilibre entre la constatation de faits nouveaux, la formulation de recommandations, l'assurance à fournir et la réduction du risque d'audit ?

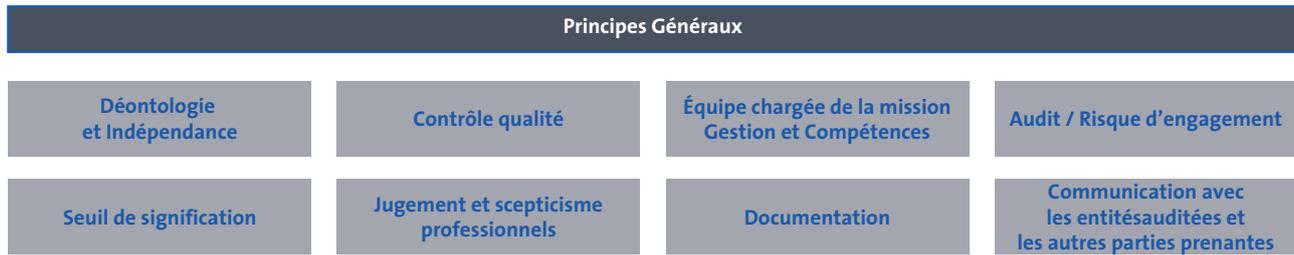
■ *L'ISSAI 100 proposée franchit une nouvelle étape dans la définition du contexte de l'audit du secteur public en définissant les éléments fondamentaux de l'audit : le rôle de l'auditeur, la partie responsable, les utilisateurs visés, l'objet, les informations sur le sujet et les critères.* ■

L'actuel projet décrit l'audit comme un processus systématique d'obtention et d'évaluation de manière objective des informations probantes pour déterminer si les informations ou les conditions actuelles correspondent aux critères établis. De plus, l'accent est mis sur les aspects centraux du secteur public et des travaux des ISC : la mission constitutionnelle des ISC, sa relation avec le corps législatif et la démocratie, et son contexte lié au paiement des impôts par les citoyens qui sont confiés par ces derniers aux institutions publiques. Ce projet s'efforce de faire connaître l'audit du secteur public posant comme idées centrales l'audit de performance, l'audit financier et l'audit de conformité, tout en étant suffisamment souple pour intégrer de nouveaux développements méthodologiques

Les éléments

L'ISSAI 100 proposée franchit une nouvelle étape dans la définition du contexte de l'audit du secteur public en

Principes à appliquer pour procéder à une vérification



définissant les éléments fondamentaux de l'audit : le rôle de l'auditeur, la partie responsable, les utilisateurs visés, l'objet, les informations sur le sujet et les critères. En établissant ces éléments comme des principes fondamentaux, l'ISSAI 100 renforcera la cohérence de tous les types d'audit du secteur public. La souplesse nécessaire est maintenue par les références spécifiques au sujet sous-jacent dans chaque branche d'audit.

En ce qui concerne l'audit de performance, ce projet élargit, en fait, l'application de ces éléments, puisque jusqu'à présent aucune ISSAI en matière d'audits de performance ne comprenait ces concepts. À cet effet, le projet inclut des concepts plus larges, tels que les critères, qui comprennent "ce qui devrait être conformément aux lois, aux réglementations ou aux normes, ce qui est attendu conformément aux sains principes et aux meilleures pratiques et ce qui pourrait être (soit les meilleures conditions)."

■ *Ce concept revêt une importance de premier ordre dans les normes d'audit relatives à l'audit financier et à l'audit de conformité, mais n'apparaît pas dans les normes de l'INTOSAI relatives à l'audit de performance.* ■

La confiance et l'assurance

Une des tâches les plus difficiles du groupe de projet consistait à expliquer et à définir la manière dont les différents types d'audit sont liés au concept d'assurance. Ce concept revêt une importance de premier ordre dans les normes d'audit relatives à l'audit financier et à l'audit de conformité, mais n'apparaît pas dans les normes de l'INTOSAI relatives à l'audit de performance. Le groupe de projet a abordé ce point de la manière suivante :

Selon l'objet de l'audit, le niveau de confiance peut être communiqué de différentes façons :

- En formulant une déclaration explicite sur le niveau d'assurance en exprimant une opinion sous un format standardisé ou une conclusion sous une forme non standardisée.
- En fournissant une description cohérente et convaincante de l'objectif de l'audit, les éléments probants obtenus, les constatations, les conclusions et les recommandations.

Dans les deux cas, les audits doivent être réalisés en toute objectivité et les résultats sont basés sur des constatations étayées par des informations probantes suffisantes et appropriées.

Les principes

Les quatre documents– ISSAI 100, 200, 300 et 400 – partageront une structure commune qui est indiquée



■ **Les deux options signifient également : Il n'y a pas moyen de contourner la conformité au niveau 3 si une ISC souhaite faire référence au cadre des ISSAI.** ■

dans le graphique suivant qui fait en fait partie de l'ISSAI 100 proposée : Certains principes concernent des étapes précises du processus d'audit, et les principes généraux sont pertinents à toutes les étapes de la procédure de contrôle.

Comment faire référence à l'utilisation des ISSAI ?

Pour la première fois, les ISSAI aborderont l'autorité des ISSAI et contiendront des lignes directrices spécifiques pour les ISC concernant les possibilités de faire référence à l'utilisation des ISSAI. La proposition définit essentiellement deux possibilités de formuler des déclarations de conformité :

Option 1 : "Nous menons notre audit conformément aux normes nationales fondées sur (ou d'une manière compatible avec) les Principes Fondamentaux de Contrôle (niveau 3) des Normes Internationales des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques".

Option 2 – Si les ISSAI au niveau 4 sont adoptées comme normes d'audit : "Nous menons notre audit (financier, de performance et/ou de conformité) conformément aux Normes Internationales des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (sur les audits financier, de performance et/ou de conformité)".

Par conséquent, les ISC devront adopter des normes. Elles peuvent être nationales (lesquelles doivent être conformes

au niveau 3 des ISSAI, les Principes Fondamentaux de Contrôle), ou elles peuvent être les ISSAI au niveau 4. L'attention particulière portée à ces deux options sera au centre des choix de mise en œuvre de nombreuses ISC.

Les deux options signifient également : Il n'y a pas moyen de contourner la conformité au niveau 3 si une ISC souhaite faire référence au cadre des ISSAI. Cette considération souligne l'importance d'une participation active au cours du processus de consultation.

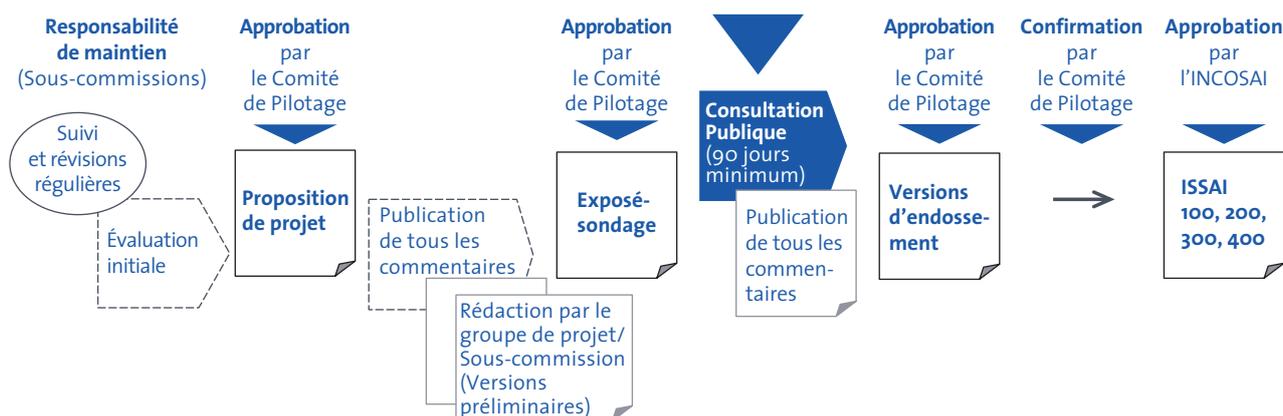
les Prochaines Étapes– Que devrait faire votre ISC ?

L'ISSAI 100 et 300 ont été diffusées pour faire l'objet d'une consultation publique conformément à la Procédure Officielle (Due Process) pour les normes professionnelles de l'INTOSAI le 30 août 2012. L'ISSAI 200 et 400 ont été soumises à consultation publique le 15 novembre 2012. La période de consultation se poursuivra jusqu'au 15 février 2013

Ce qui signifie que l'ISSAI 100 considérée comme le document le plus fondamental est présentée afin de permettre au public de formuler des observations pendant

■ **Ce qui signifie que l'ISSAI 100 considérée comme le document le plus fondamental est présentée afin de permettre au public de formuler des observations pendant une longue période et peut être examinée avec les documents détaillés concernant les trois branches d'audit.** ■

Procédure Officielle





■ **Que se passe-t-il après la mise au point du Projet d'Harmonisation ? Il revient à chaque ISC et à la communauté de l'INTOSAI de tenir les principales promesses des ISSAI : qualité, crédibilité et professionnalisme en poursuivant le développement des pratiques d'audit et le partage des expériences.** ■

une longue période et peut être examinée avec les documents détaillés concernant les trois branches d'audit. Par conséquent, l'interaction entre les principes généraux (p.ex. concernant la conformité) et les principes plus détaillés relatifs aux exigences spécifiques applicables à un type particulier d'audit peut être analysée.

Qu'est-ce que cela signifie ? Le graphique suivant montre les étapes de la Procédure Officielle :

Par la décision de soumettre les documents à consultation, le Comité de Pilotage a approuvé les points suivants :

- Que l'exposé-sondage répond à l'objectif du projet et est d'une grande qualité ;
- Que tout chevauchement et toute incohérence dans le cadre des ISSAI ont été résolus de manière appropriée et
- Que l'exposé-sondage peut être soumis à consultation publique.

Cependant, il revient à chaque ISC d'apporter sa contribution au contenu du document.

Les dernières étapes du processus lié aux documents seront la réunion de Comité de Pilotage en juin 2013 pour

décider d'une version d'endossement qui doit être tout d'abord présentée au Comité directeur en Octobre 2013 et ensuite au XXI^e INCOSAI en Octobre 2013.

Conclusion

La mise en œuvre des ISSAI est un objectif stratégique de l'INTOSAI comme cela a été énoncé – entre autres – dans la Déclaration de Johannesburg en 2010. Différentes mesures ont été prises pour améliorer et renforcer ce processus – du guide de la CRC sur la Considération Stratégique avant la mise en œuvre des ISSAI, aux initiatives de l'IDI, en passant par le cadre de mesure de la performance des ISC du Groupe de travail de l'INTOSAI sur la valeur et les avantages des ISC aux travaux de l'IDI en vue d'aider les ISC dans l'exécution de leurs tâches quotidiennes.

Toutes ces mesures supposent un objectif et une structure donnés des ISSAI dans le cadre du processus d'audit – le fondement même de ce qui est construit à travers le Projet d'Harmonisation des ISSAI.

L'essentiel de cet article consiste à souligner l'importance des documents issus du Projet d'Harmonisation des ISSAI, qui sont actuellement soumis à commentaires. Ils méritent votre attention – au cours de la période de consultation et de la mise en œuvre. Que se passe-t-il après la mise au point du Projet d'Harmonisation ? Il revient à chaque ISC et à la communauté de l'INTOSAI de tenir les principales promesses des ISSAI : qualité, crédibilité et professionnalisme en poursuivant le développement des pratiques d'audit et le partage des expériences.

Pour de plus amples informations sur le Projet d'Harmonisation des ISSAI, documents etc. sur le site internet du projet, veuillez consulter le site internet suivant :

<http://www.psc-intosai.org/composite-28o.htm>





L'INITIATIVE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES ISSAI - STANDARDISATION DES COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'AUDIT POUR LE RENFORCEMENT DE L'AUDIT PUBLIC

Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI)

L'Initiative de Développement de l'INTOSAI s'est lancée dans l'Initiative pour la mise en œuvre des ISSAI à partir de 2012. Ce projet financé par la Banque Mondiale, en collaboration avec différentes parties prenantes cherche à coordonner la mise en œuvre des ISSAI au sein de toutes les ISC éligibles. Le programme a pour objectif le renforcement de l'institution d'audit public au sein de toutes les ISC à travers le renforcement des capacités dans la mise en œuvre des normes.

Contexte

Le 20^{ème} Congrès de l'INTOSAI a adopté un ensemble complet de Normes Internationales des Institutions Supérieures de Contrôle (ISSAI [1]) qui couvre les disciplines fondamentales de l'audit des audits financier, de conformité

Les ISSAI aideront les ISC à l'échelle mondiale à améliorer leurs



et de performance. L'adoption des ISSAI constitue une étape importante dans le renforcement de la profession d'audit du secteur public à l'échelle mondiale et constituera un outil clé pour garantir une plus grande uniformité dans le cadre de la conduite de l'audit du secteur public. Cela contribuera à son tour à l'amélioration de la qualité de l'audit ; à faciliter le benchmarking des pratiques actuelles par rapport aux meilleures pratiques reconnues au niveau international et à assurer une crédibilité accrue des rapports d'audit des ISC.

Pour exploiter le potentiel des ISSAI, il est nécessaire qu'elles soient appliquées par la communauté des ISC à l'échelle

■ *L'adoption des ISSAI constitue une étape importante dans le renforcement de la profession d'audit du secteur public à l'échelle mondiale et constituera un outil clé pour garantir une plus grande uniformité dans le cadre de la conduite de l'audit du secteur public.* ■

mondiale. Une grande majorité des 190 membres de l'INTOSAI sont situés dans des pays en développement. Beaucoup de ces ISC devront faire face aux défis liés à la mise en œuvre réussie du cadre volumineux des ISSAI. Les ISSAI sont souvent techniques et complexes, et peuvent représenter des défis à relever pour assurer la cohérence entre les manuels et les normes nationaux et les ISSAI, et pour renforcer les capacités des employés afin de garantir une mise en œuvre réussie.

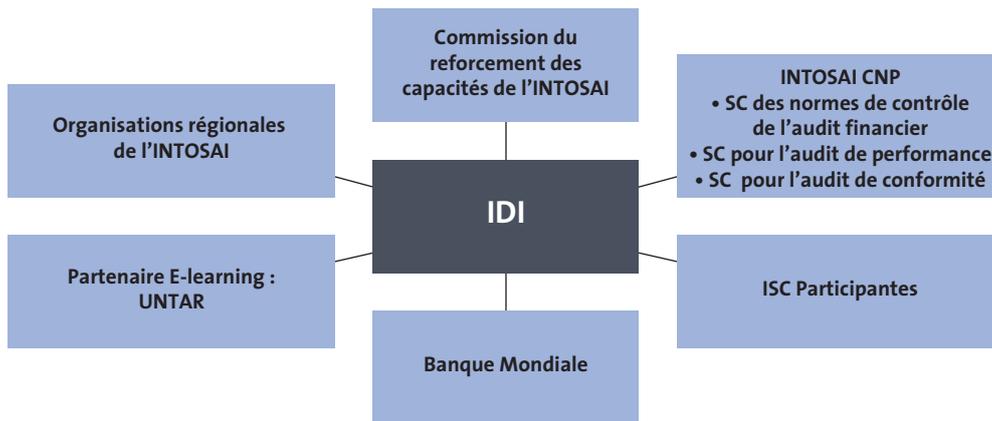
Le Plan stratégique de l'INTOSAI prévoit que "le rôle de

■ *Pour exploiter le potentiel des ISSAI, il est nécessaire qu'elles soient appliquées par la communauté des ISC à l'échelle mondiale.* ■

L'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) sera de faire progresser la mise en œuvre des ISSAI". Les ISC ont elles-mêmes exprimé également le besoin d'améliorer leur niveau de professionnalisme, comme indiqué dans le Rapport d'évaluation [2] des ISC de 2010. Les Secrétariats régionaux de l'INTOSAI ont également souligné le besoin de renforcer la qualité des travaux d'audit dans leur région.

[1] Les ISSAI sont disponibles sur le site : www.issai.org

[2] Disponible sur le site : <http://www.idi.no/artikkel.aspx?Mid1=24&Aid=407>



L'initiative pour la mise en œuvre des ISSAI

L'Initiative pour la mise en œuvre des ISSAI (Programme 3i "ISSAI Implementation Initiative") pour la période 2012-2014 sera élaborée, conçue, réalisée et suivie par l'IDI en partenariat avec la Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI (Présidence du Danemark), la Sous-commission des normes de contrôle de l'Audit financier (Présidence de la Suède), la Sous-commission pour l'audit de performance (Présidence du Brésil), la Sous-commission pour l'audit de conformité (Présidence de la Norvège), la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI (Présidence du Maroc) et les régions de l'INTOSAI. La Banque mondiale est le partenaire financier de la phase 1 de ce programme. À travers le Programme 3i, l'IDI sera chargée de soutenir la mise en œuvre des ISSAI au sein des ISC. La mise en œuvre elle-même relève de la responsabilité et dépend de la décision des ISC. La normalisation et la définition des ISSAI seront réalisées par la CNP et ses sous-commissions. Toutes les activités du Programme 3i sont conformes aux ISSAI définies. Le programme portera sur le niveau 4 du cadre des ISSAI – se rapportant aux trois types d'audit, ainsi que sur le niveau 2 du cadre des ISSAI qui sont les conditions préalables au fonctionnement des ISC.



■ À travers le Programme 3i, l'IDI sera chargée de soutenir la mise en œuvre des ISSAI au sein des ISC. ■

Description du programme

Objectifs du Programme

Les objectifs du programme sont :

- Le Programme 3i prévu pour la période 2012-2014 constituera la première phase du soutien à la mise en œuvre des ISSAI. Une stratégie à long terme pour la mise en œuvre des ISSAI sera développée.
- Faciliter le déroulement de la mise en œuvre des ISSAI (audit financier, de conformité et de performance) au niveau régional et des ISC des pays en développement des régions anglophones début 2012 et en arabe, français et espagnol fin 2013.
- Mettre en place un forum internet de partage des connaissances concernant le programme 3i et ses activités.

Stratégie de mise en œuvre du programme

L'analyse de la stratégie de mise en œuvre du programme 3i est réalisée à deux niveaux :

Au niveau mondial et régional :

Biens publics mondiaux

Le programme 3i visera à créer des biens publics mondiaux qui seront utilisés par la communauté de l'audit public au fil des années pour évaluer et redéfinir leur niveau de mise en œuvre des ISSAI.

Les iCAT comme instrument de mise en œuvre des ISSAI

Afin d'évaluer la conformité aux ISSAI au niveau deux et au niveau quatre, trois équipes d'experts des ISSAI issus des sous-commissions et de tuteurs des ISSAI issus des régions développeront les Outils d'Évaluation de Conformité aux ISSAI (iCAT) pour l'audit financier, de conformité et de performance. Les iCAT sont des outils d'évaluation des besoins à l'égard des ISC. Ils cherchent à évaluer le niveau de conformité des ISC aux exigences des ISSAI. La conformité sera confirmée par la recherche d'informations supplémentaires. Chaque fois que les ISC ne seront pas en mesure de répondre aux exigences de conformité, les raisons seront vérifiées et analysées. Les





facilitateurs des ISSAI issus des régions seront formés à l'utilisation des iCAT, ce qui constituera la première partie du programme de certification ISSAI.

■ **Chaque fois que les ISC ne seront pas en mesure de répondre aux exigences de conformité, les raisons seront vérifiées et analysées.** ■

Manuels Modèles d'audit et dossiers modèles d'audit

Ils profiteront à la communauté de l'audit public mondiale en consolidant les exigences des ISSAI. Ils seront développés en 2013.

Les Programmes de Certification ISSAI

Les dossiers modèles et les manuels d'audit fondés sur les iCAT et les ISSAI pour l'audit financier, de conformité et de performance seront utilisés pour créer un pool certifié de facilitateurs ISSAI à travers un programme de certification ISSAI. Le programme de certification ISSAI sera proposé aux participants des ISC membres de pays [3] en développement dans les régions de l'INTOSAI. Le programme de certification ISSAI consistera en la sélection de participants, des cours en ligne sur les iCATs et les ISSAI dispensés par le biais de la plate-forme de l'UNITAR, la diffusion des manuels conformes aux ISSAI et des dossiers modèles d'audit, des projets et des ateliers présentiels sur les compétences de facilitateur. Tous les participants qui achèvent le programme avec succès seront certifiés facilitateurs des ISSAI.

Le Réseau de connaissance des ISSAI

L'IDI développera en partenariat avec l'UNITAR [4] un forum internet de partage des connaissances. Le forum fournira des

[3] ISC des pays éligibles au soutien conformément à la liste de l'OCDE-DAC en 2012

[4] Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche

informations détaillées sur le programme 3i, des liens vers d'autres sites internet, l'accès aux activités du programme, un forum interactif de débats et de partage des connaissances concernant les ISSAI, des séminaires web et des vidéo-conférences, des projets, le soutien d'un tuteur en ligne pour la mise en œuvre des ISSAI.

Au niveau régional et des ISC

- **Stratégie de mise en œuvre des ISSAI** : Des ateliers régionaux de gestion du Programme 3i seront dirigés dans cinq régions pour la haute direction des ISC pour les sensibiliser aux ISSAI, débattre et élaborer une stratégie couvrant les aspects de la mise en œuvre des ISSAI et partager les expériences en matière de mise en œuvre des ISSAI.
- **Audits conjoints basés sur les ISSAI** seront facilités en vue d'une coopération et coordination régionale.
- **Mise en œuvre des ISSAI dans les régions** : des réunions d'examen du Programme 3i et des ateliers seront organisés pour vérifier les résultats des iCAT et obtenir l'engagement des ISC dans la stratégie de mise en œuvre. Sur la base des résultats des iCAT, de la volonté et du niveau d'engagement des ISC, un soutien sera apporté à la mise en œuvre du niveau quatre du cadre des ISSAI à au moins 30 ISC dans les régions anglophones.

Étape importante du programme

La réunion de planification du Programme 3i qui s'est tenue à Johannesburg en Mai 2012 a donné le coup d'envoi au Programme par l'achèvement de la conception du programme et par la définition des rôles et des responsabilités. La réunion de coopération s'est tenue en juin 2012 avec l'UNITAR.

La réunion sur le développement des activités du Programme 3i s'est tenue à Oslo en juillet-août 2012. La conception, le développement et l'utilisation des cours en ligne ont été exposés aux experts et aux tuteurs des ISSAI sur la plate-forme d'apprentissage en ligne de l'UNITAR. Les outils d'évaluation de la conformité aux ISSAI ont été préparés. Trois cours en ligne sur les iCATs ont été développés. Par la suite, les préparatifs pour la désignation des participants aux programmes de certification





■ *La réunion sur le développement des activités du Programme 3i s'est tenue à Oslo en juillet-août 2012. La conception, le développement et l'utilisation des cours en ligne ont été exposés aux experts et aux tuteurs des ISSAI sur la plate-forme d'apprentissage en ligne de l'UNITAR.* ■

La stratégie à long terme de mise en œuvre des ISSAI

le programme décrit dans les pages précédentes ne constitue que la première phase du programme 3i. La mise en œuvre des ISSAI au sein d'une ISC exigera une analyse approfondie des capacités professionnelles, organisationnelles et institutionnelles des employés des ISC. Il est prévu un processus de gestion du changement stratégique, qui s'apparente au processus de renforcement des capacités au sein d'une ISC. À ce titre, le soutien à la mise en œuvre des ISSAI doit être considéré dans une perspective à long terme en vue de soutenir le développement des capacités institutionnelles et organisationnelles sur le plan du soutien au ISC et du renforcement de leur indépendance et de l'amélioration de leur cadre juridique, du renforcement du leadership et de la gouvernance des ISC, de la promotion des mécanismes de responsabilité et de transparence au sein des ISC et du soutien aux ISC pour renforcer leurs partenariats stratégiques avec des parties prenantes qui jouent un rôle clé telles que les Parlements, les entités auditées, les organisations de la société civile et les médias. En plus des aspects institutionnels de la mise en œuvre des ISSAI, les ISC nécessiteront également un soutien à la mise en œuvre des ISSAI se rapportant à chaque domaine d'audit, y compris

ISSAI ont été amorcés. Les invitations ont été envoyées à 87 ISC dans cinq régions de l'INTOSAI les appelant à déposer leur candidature. Ces cours en ligne ont été organisés du 22 octobre au 7 décembre 2012 et au moins 261 participants ont été formés. Trois ateliers de gestion du Programme 3i ont été dirigés en novembre et décembre 2012 pour les ISC membres de la CAROSAI, l'AFROSIAI-E et la PASAI.

Le programme 3i et l'EUROSAI

Certaines des ISC membres de l'EUROSAI sont classées comme pays en développement et sont éligibles à l'aide des bailleurs de fonds. Certaines d'entre elles ont également une double appartenance. L'IDI travaillera en partenariat avec les ISC éligibles membres de l'EUROSAI pour les activités de ce programme au niveau régional et des ISC. Les ISC en question sont l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la République de Biélorussie, la Bosnie-Herzégovine, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine, la Géorgie, le Kazakhstan, la Moldavie, le Monténégro, la Serbie, la Turquie et l'Ukraine.

L'atelier de gestion du programme 3i de l'EUROSAI

Il est prévu que cet atelier soit organisé à Sarajevo, Bosnie en février 2013 pour les ISC éligibles membres de l'EUROSAI. Il sera organisé de la même manière que les autres ateliers régionaux de gestion du programme 3i.

■ *Il est prévu que cet atelier soit organisé à Sarajevo, Bosnie en février 2013 pour les ISC éligibles membres de l'EUROSAI.* ■

les domaines actuels qui conservent leur importance par exemple l'audit environnemental et les nouveaux domaines d'audit émergents sur lesquels se centre l'attention de l'INTOSAI. Il est prévu que les considérations portant sur la mise en œuvre des ISSAI constituent la base du prochain plan stratégique de l'IDI pour la période 2014-2021. ■

Le programme de Certification ISSAI est disponible sur le site www.unitar.org/idi3i



E U R  S A I

**ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE
DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE**

RAPPORTS ET ÉTUDES



E U R  S A I

**ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE
DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE**

PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI 2011-2017





L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N°2 DE L'EUROSAL – APPLICATION DES ISSAI AU SEIN DE L'EUROSAL

Prof. Dr. Dieter Engels

Président de la Bundesrechnungshof

Président de l'Équipe d'Objectif n°2 "Normes Professionnelles"

Les tâches principales de l'Équipe d'objectif n° 2 "Normes Professionnelles" consistent à

1. promouvoir la connaissance des ISSAI et des INTOSAI GOV,
2. apporter son soutien aux membres de l'EUROSAL lors de leur mise en œuvre, et
3. contribuer au développement plus approfondi de ces normes.

Depuis sa réunion inaugurale en octobre 2011, l'Équipe d'objectif n° 2 a pris un certain nombre de mesures pour mettre en œuvre ces tâches. Une de nos principales activités est la traduction des ISSAI en russe. La Chambre des comptes de la Fédération de Russie fournit la traduction des ISSAI en russe, et nous lui sommes extrêmement reconnaissants pour cette importante contribution. Dès que le nouveau site internet de l'EUROSAL sera lancé, l'équipe d'objectif n°2 publiera la traduction des ISSAI en russe.

■ Une de nos principales activités est la traduction des ISSAI en russe. ■

Afin de soutenir les membres de l'EUROSAL pour mettre en œuvre les ISSAI, l'Équipe d'objectif n°2 et l'Initiative de Développement de l'INTOSAI se sont concertés sur le lancement de leur "Initiative de Mise en œuvre des normes ISSAI", qui est intitulée "Programme 3i". Neuf membres de l'EUROSAL participent à ce programme mondial : les ISC d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine, de Géorgie, du Kazakhstan, de l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine, de Moldavie, de Serbie, de Turquie et d'Ukraine.

■ Dès que le nouveau site internet de l'EUROSAL sera lancé, l'équipe d'objectif n°2 publiera la traduction des ISSAI en russe. ■

Enquête sur l'application des ISSAI au sein de l'EUROSAL

Afin d'asseoir les activités additionnelles de soutien à l'application des ISSAI sur des bases solides, au printemps 2012, l'Équipe d'objectif n°2 a mené une enquête sur la mise en œuvre des ISSAI au sein de l'EUROSAL. Environ 75% des ISC membres de l'EUROSAL (37 sur 50) ont répondu à notre questionnaire. Deux ISC nous ont informés qu'elles avaient déjà procédé à l'application des ISSAI, 35 ISC (70% de la Communauté de l'EUROSAL) ont renvoyé le questionnaire rempli.

Résultats

La plupart des membres de l'EUROSAL procède déjà à l'application des ISSAI, généralement une partie spécifique de leur cadre. La priorité est donnée aux niveaux suivants du cadre des ISSAI :

1. Principes fondateurs,
2. Conditions préalables au fonctionnement des ISC et
3. Principes fondamentaux d'audit.

Au niveau 4, l'accent est mis sur la mise en œuvre des lignes directrices en matière d'audit financier, de la performance et de conformité. La plupart des ISC les utilise comme base pour développer ou réviser les manuels et les lignes directrices d'audit.



■ *Les principaux obstacles à l'application des ISSAI sont les ressources humaines limitées ainsi que les raisons financières et les problèmes linguistiques.* ■

Les principaux obstacles à l'application des ISSAI sont les ressources humaines limitées ainsi que les raisons financières et les problèmes linguistiques.

Pour résoudre ces problèmes, les ISC ont recours à plusieurs stratégies : formation des ISC, traduction des ISSAI dans leurs langues nationales, adaptation de leurs manuels d'audits aux ISSAI. De plus, elles collaborent avec d'autres ISC dans le cadre de l'INTOSAI et de l'EUROSAI.

Les ISC considèrent comme une priorité absolue le soutien à l'application des ISSAI en ce qui concerne le niveau 4 des ISSAI, et les INTOSAI GOV. Les formes de soutien que les ISC apprécient le plus sont les séminaires, la consultation ou la coopération avec d'autres ISC et les directives, les manuels ou les exemples de bonnes pratiques.

Traduction des ISSAI dans les langues nationales

Outre les langues officielles de l'EUROSAI, plusieurs ISSAI ont également été traduites en 16 autres langues nationales (*Azéri, Néerlandais, Bosnienne, Bulgare, Croate, Tchèque, Estonien, Macédonien, Hongrois, Lituanien, Norvégien, Polonais, Portugais, Roumain, Serbe, et Slovaque*).

Certaines de ces traductions sont disponibles sur les sites internet respectifs des ISC. Pour de plus amples informations, veuillez contacter l'Équipe d'objectif n° 2 (international@brh.bund.de).

Recommandations

1. Il conviendrait que l'Équipe d'Objectif n°2 se concentre davantage sur la promotion des traductions,

l'organisation de séminaires et d'ateliers et l'organisation de consultation ou de coopération avec des ISC expérimentés, par exemple par le biais de base de données d'experts avec l'Équipe d'objectif n°3.

2. Comme la grande majorité des ISC, procède déjà à l'application des ISSAI, un deuxième séminaire de suivi sur la promotion de la connaissance n'est pas nécessaire. L'Équipe d'objectif n°2 devrait plutôt mettre l'accent sur l'apport de soutien à l'application des ISSAI et examiner également la possibilité de fournir des sessions de formation sur les ISSAI dans le cadre des stages de formation des Équipes d'objectif, par exemple pour les séminaires sur les audits financiers et de la performance.
3. Il conviendrait que l'Équipe d'objectif n°2 se concentre également sur la collecte et la diffusion aux membres de l'EUROSAI de toutes directives importantes, tous manuels et exemples de bonnes pratiques sur l'application des ISSAI.

■ *Le rapport sur l'évaluation de l'enquête est publié sur le site internet de l'EUROSAI.* ■

4. Dernier point, mais non des moindres, l'Équipe d'objectif n°2 devrait renforcer la coopération avec les organes de l'EUROSAI et de l'INTOSAI, en particulier le Comité des Normes Professionnelles et ses sous-comités, ainsi qu'avec les partenaires externes (tels que l'ECIIA – European Confederation of Institutes of Internal Auditing – Confédération Européenne des Instituts d'Audit Interne).

Le rapport sur l'évaluation de l'enquête est publié sur le site internet de l'EUROSAI. Lors de sa réunion en novembre 2012, l'Équipe d'objectif n°2 discutera des leçons tirées et des prochaines étapes pour mettre en œuvre les résultats de l'enquête. ■



L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N°3 DE L'EUROSAI – PARTAGE DES CONNAISSANCES

L'ISC de la République tchèque

Contexte

Par l'adoption du Plan stratégique de l'EUROSAI 2011-2017, le VIII^e Congrès de l'EUROSAI qui s'est tenu à Lisbonne en 2011 a créé quatre équipes d'objectif pour mettre en œuvre les objectifs stratégiques.

L'équipe d'objectif n°3 'Partage des Connaissances' est chargée de **promouvoir la coopération et l'échange d'expérience entre les membres de l'EUROSAI, au sein de l'INTOSAI et avec les partenaires externes.**

À la fin du mois de septembre 2012, l'EO3 est composée des représentants de **14 ISC** :

Présidence : ISC de la République Tchèque

Membres : ISC d'Autriche, de Belgique, d'Estonie, de l'Ancienne République yougoslave de Macédoine, de Hongrie, de Lituanie, de Pologne, de la République slovaque.

Les membres de l'EO3 sont les membres de l'EUROSAI qui se portent volontaires pour participer au travail de l'équipe. Ils ont été choisis parmi les volontaires en vue de garantir que l'équipe ait recours à toutes les spécialisations nécessaires à la réalisation de ses objectifs.

Membres d'office : Les ISC de Norvège (GT sur l'Audit Environnemental), du Portugal (TF sur l'Audit et la Déontologie), de la Suisse (GT sur les Technologies de l'information), de l'Ukraine (TF sur l'Audit concernant les Fonds destinés aux Catastrophes et aux Désastres)

Les groupes de travail et les Task Forces de l'EUROSAI sont à l'origine de réalisations considérables dans le domaine du partage des connaissances au sein de l'EUROSAI, en atteignant l'Objectif stratégique n° 3 du plan stratégique de l'EUROSAI. Pour cette raison, ils sont membres d'office de l'EO3 et sont représentés par leurs présidents ou représentants qu'ils nomment, dotés de l'autorité nécessaire.

■ *Les membres de l'EO3 sont les membres de l'EUROSAI qui se portent volontaires pour participer au travail de l'équipe.* ■

Experts invités : ISC d'Espagne

Le Secrétariat de l'EUROSAI (Espagne) apporte son soutien aux activités de l'EO3 relatives à la formation, la coopération, les questions financières, le site internet de l'EUROSAI et les publications de l'EUROSAI.

Premières étapes

La première année de la mise en œuvre du plan stratégique de l'EUROSAI au sein de l'EO3 a été consacrée à :

■ La création de l'EO3 et de ses sous-groupes

L'EO3 s'est réunie pour la première fois à Prague, les 16 et 17 novembre 2011. La réunion a été organisée et présidée par l'ISC tchèque.

Lors de la réunion, les tâches concrètes relatives à la mise en œuvre de l'Objectif stratégique n° 3 ont

■ *Pour cette raison, ils sont membres d'office de l'EO3 et sont représentés par leurs présidents ou représentants qu'ils nomment, dotés de l'autorité nécessaire.* ■

■ *Lors de la réunion, les tâches concrètes relatives à la mise en œuvre de l'Objectif stratégique n° 3 ont été discutées, les premiers avant-projets des Termes de Référence et des Plans Opérationnels ont été développés et le programme de travail a été fixé.* ■

été discutées, les premiers avant-projets des Termes de Référence et des Plans Opérationnels ont été développés et le programme de travail a été fixé. Parallèlement, quatre sous-groupes de l'EO3 ont été créés pour des opérations plus efficaces et spécialisées.

- SG1 : pour les activités liées à l'utilisation et à l'application des résultats des travaux réalisés par chaque ISC, les Commissions et les groupes de travail de l'EUROSAI et de l'INTOSAI comme outil de coopération, et les activités relatives à l'audit conjoint au sein de l'EUROSAI (3.1.1, 3.1.2, 3.1.4 et 3.2)
- SG2 : pour les activités de formation (3.1.3)
- SG3 : pour la coopération au sein de l'EUROSAI (3.3)
- SG4 : pour la coopération avec les partenaires externes (3.4)

■ Rédaction des TdR, PO et du rapport annuel

Termes de Référence pour l'EO3

Conformément aux Procédures Générales de l'EUROSAI, l'EO3 a préparé l'avant-projet de ses TdR en collaboration avec l'Équipe d'objectif n° 4.

Le TdR de l'EO3 indique la manière dont l'équipe soutient les objectifs de l'EUROSAI et son plan stratégique, définit les tâches, les membres et les invités experts, les

■ *Le plan est étroitement lié aux objectifs et à la mise en œuvre des activités du plan stratégique, couvre la période de mise en œuvre du plan stratégique et est soumis à une révision annuelle.* ■

dispositions procédurales, la relation avec l'INTOSAI et ses groupes de travail régionaux et la liaison avec l'Équipe d'objectif n° 4 et les autres organes de l'EUROSAI.

Le TdR de l'EO3 souligne le rôle important que jouent les GT et les TF de l'EUROSAI dans l'atteinte de l'Objectif stratégique n° 3, la réalisation des activités de partage des connaissances depuis plusieurs années. Par conséquent, l'EO3 considère et coordonne étroitement ses stratégies et tâches avec les activités du GT et de la TF.

Au printemps 2012, les TdR de l'EO3 ont été adoptés par les membres de l'EO3 et ont été soumis à l'approbation du Comité directeur de l'EUROSAI.

Plan opérationnel de l'EO3

Les tâches et les responsabilités de l'EO3 se concrétisent par un Plan opérationnel comme défini dans les Procédures Générales des équipes d'objectif et sont détaillées dans les exigences de Planification, Suivi et Émissions de Rapports (PMRR).

Conformément aux Procédures Générales de l'EUROSAI et aux PMRR l'EO3 a dressé son plan opérationnel. Le plan est étroitement lié aux objectifs et à la mise en œuvre des activités du plan stratégique, couvre la période de mise en œuvre du plan stratégique et est soumis à une révision annuelle.

Au printemps 2012, le Plan opérationnel de l'EO3 a été adopté par les membres de l'EO3 et a été soumis à l'approbation du Comité directeur de l'EUROSAI.

Rapport annuel

La présidence de l'EO3 a rédigé le rapport annuel de l'EO3 pour le Comité directeur sur les travaux accomplis par l'équipe pour atteindre son objectif stratégique.

Le rapport annuel résume les actions prises, les résultats obtenus, les questions de suivi, les résultats escomptés pour l'avenir et toute autre information importante.

Le Comité directeur a approuvé lors de sa XXXIX^e réunion à Ankara en Mai 2012, les Termes de Référence et le Plan opérationnel de l'EO3. Le Comité directeur a également approuvé le rapport annuel, et a approuvé la demande d'aide financière de l'EO3 pour l'organisation d'un séminaire sur les TI à Prague en septembre 2012.



Lancement des activités clés conformément au PO

Immédiatement après sa création, l'EO3 a commencé à travailler et dispose d'ores et déjà des premiers résultats de ses efforts.

Mise en œuvre de la stratégie 3.1 :

Améliorer l'utilisation et l'application des résultats des travaux réalisés par chaque ISC, les Commissions et les GT de l'EUROSAI et de l'INTOSAI comme outil de coopération.

Résultats déjà obtenus :

- une liste des bases de données existantes des audits menés par les membres de l'EUROSAI et des produits existants des groupes de travail et des Commissions de l'INTOSAI et de l'EUROSAI a été créée.
- une liste des questions concernant la nouvelle base de données des audits réalisés a été développée.
- les possibilités de commercialisation des produits et des outils de l'EUROSAI ont été détectées.
- les GT et les TF ont été contactés afin de connaître la planification de leurs activités
- les ISC concernées, qui ont répondu positivement à l'enquête de l'ETC concernant l'organisation d'une activité de formation, ont été contactées afin de savoir si elles ont toujours l'intention d'organiser cet événement.
- Deux séminaires du groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit environnemental et une réunion ont été organisés :
 - Séminaire du groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit environnemental sur les Meilleures Pratiques de l'Audit Environnemental, octobre 2011 (Présidence GTAE – ISC de Norvège)

- Réunion annuelle du GTAE de l'EUROSAI, octobre 2011 (Présidence GTAE – ISC de Norvège)
- Séminaire du GTAE de l'EUROSAI sur la Gestion Durable de la Pêche et des Forêts, Mai 2012 (Présidence GTAE – ISC de Norvège)

- TF concernant la réunion sur l'Audit des Fonds destinés aux Catastrophes et aux Désastres a été organisée (Présidence TF – ISC d'Ukraine)
- Séminaire sur l'Application des Outils Logiciels dans le cadre de l'Audit a été organisé par l'ISC tchèque en septembre 2012 sous les auspices et avec le soutien financier de l'EUROSAI ()

Résultats escomptés pour l'avenir :

- les bases de données des audits menés par les membres de l'EUROSAI dans différents domaines sont établies
- le degré de sensibilisation aux outils et produits utilisables a augmenté
- Promotion des séminaires sur les activités de formation / les séminaires de partage des connaissances dirigés au sein de l'EUROSAI

Mise en œuvre de la stratégie 3.2 :

Améliorer l'audit conjoint au sein de l'EUROSAI.

Résultats déjà obtenus :

- l'enquête de l'EO3 sur les stages et les détachements de personnel a été lancée en septembre 2012 (l'ISC de Pologne en tant que chef de projet)
- l'enquête de l'EO3 sur les activités de coopération a été lancée en septembre 2012 (l'ISC tchèque en tant que chef de projet)



Principaux résultats escomptés pour l'avenir :

- une liste mise à jour identifiant les domaines des activités de coopération aux niveaux régional et sous régional
- une liste mise à jour des ISC demandant ou se portant volontaires pour des activités de coopération
- le nombre d'audits conjoints au sein de l'EUROSAI
- le nombre des membres de l'EUROSAI qui ont organisé les stages et les détachements de personnel.

Mise en œuvre de la stratégie 3.3 :

Améliorer la coopération au sein de l'INTOSAI.

Résultats déjà obtenus :

- la conférence conjointe EUROSAI/OLACEFS a été organisée par l'ISC de Géorgie en septembre 2012
- de plus amples domaines de coopération au sein de l'INTOSAI ont été déterminés
- de nouveaux partenariats avec les groupes de travail régionaux de l'INTOSAI ont été envisagés
- la coopération EUROSAI-INTOSAI Bailleurs de fond en cours
- Un mémorandum d'entente (MoU sous son acronyme anglais) a été signé par l'ASOSAI

Principaux résultats escomptés pour l'avenir :

- Le nombre de projets/activités de coopération au sein de l'INTOSAI et ses groupes de travail et organes régionaux

Mise en œuvre de la stratégie 3.4 :

Améliorer la coopération avec les partenaires externes.

Résultats déjà obtenus :

- Les domaines de développement de coopération avec l'ECIIA (La Confédération Européenne des Instituts d'Audit Interne) sont en cours de discussion

■ *Au cours des sessions de travail, les prochaines étapes concernant la création de bases de données d'audit, la commercialisation des produits de l'EUROSAI, la formation, le financement, les audits conjoints et la coopération entre l'INTOSAI et l'EUROSAI seront débattus.* ■

Principaux résultats escomptés pour l'avenir :

- Une liste des partenaires externes potentiels indiquant les formes et le champ de la coopération éventuels à créer
- Le nombre de partenariats avec les partenaires externes

Autres étapes

La seconde réunion de l'EO3 aura lieu à Varsovie en décembre 2012.

Au cours des sessions de travail, les prochaines étapes concernant la création de bases de données d'audit, la commercialisation des produits de l'EUROSAI, la formation, le financement, les audits conjoints et la coopération entre l'INTOSAI et l'EUROSAI seront débattus.

La mise à jour du Plan opérationnel de l'EO3 sera également convenue.

Les membres de l'EO3 sont très enthousiastes, travailleurs et portant une attention particulière aux défis complexes que le domaine du partage des connaissances représente. Bien que l'EO3 réalise ses activités depuis seulement un an, il est évident que ses membres s'attaquent facilement aux tâches qui leur sont assignées par le plan stratégique de l'EUROSAI et ont montré les progrès et les premiers résultats de leurs travaux.

Pour de plus amples informations veuillez contacter l'ISC tchèque à la Présidence de l'EO3 : michaela.rosecka@nku.cz.





L'ÉQUIPE D'OBJECTIF N°4 DE L'EUROSAI – GOUVERNANCE ET COMMUNICATION

L'ISC du Portugal

I. Mise en œuvre du Plan Stratégique de l'EUROSAI 2011-2017 : création du cadre de gouvernance et obtention des premiers objectifs

La première année de la mise en œuvre du plan stratégique de l'EUROSAI pour la période 2011-2017 a été principalement consacrée à la création et à la structuration des équipes d'objectif et à la planification de leurs activités. Les équipes d'objectif sont actuellement organisées et elles ont toutes achevé leurs termes de référence et leurs plans opérationnels. Ces plans opérationnels comprennent les tâches nécessaires au développement de toutes les activités clés du plan stratégique, conformément à celui-ci et montrent que

■ **Les équipes se sont également organisées afin d'exécuter les plans opérationnels.** ■

les équipes d'objectif sont actuellement alignées sur les objectifs de l'organisation.

Les équipes se sont également organisées afin d'exécuter les plans opérationnels. Il convient de souligner que les 4 plans opérationnels ont attribué complètement et de façon très claire les responsabilités pour le développement des tâches et des activités. Les ISC responsables et les groupes de travail sont indiqués pour chacune d'entre elles. Cela constitue un facteur clé très important pour une exécution réussie, car même si les tâches ne sont pas encore complètement détaillées, les personnes qui en sont chargées sont clairement définies.

En plus de l'organisation des équipes et de la planification des activités, des résultats concrets ont déjà été obtenus.

■ **Cela constitue un facteur clé très important pour une exécution réussie, car même si les tâches ne sont pas encore complètement détaillées, les personnes qui en sont chargées sont clairement définies.** ■

Un cadre de planification et de présentation de rapports a été mis en place et des activités opérationnelles ont été exécutées, telles que la refonte du site internet de l'EUROSAI et l'enquête sur la mise en œuvre des ISSAI.

De nombreuses activités concrètes pour obtenir les résultats définis dans le plan stratégique sont actuellement en cours.

De 2011 à 2012 les équipes d'objectif de l'EUROSAI ont exécuté 99% des tâches planifiées et l'ensemble des organes de l'EUROSAI ont obtenu des résultats dans le cadre des 4 objectifs stratégiques, principalement en ce qui concerne l'objectif n° 3 (partage des connaissances) et n° 4 (gouvernance et communication).

Il convient de souligner que l'EUROSAI avait déjà de nombreuses activités de coopération en cours, réalisées par le Comité directeur, le Secrétariat, les groupes de travail, les Task Forces et les Commissions de l'EUROSAI. Ces activités sont principalement liées au partage des connaissances et à la coopération, et ont déjà réalisé



plusieurs des résultats escomptés afin d'atteindre l'objectif 3 de l'EUROSAI.

II. Le rôle de l'équipe d'objectif n° 4 : soutien, liaison et communication

L'équipe d'objectif n° 4 a déployé d'importants efforts au cours de la première année d'exécution du plan stratégique de l'EUROSAI afin de lui donner un cadre de gouvernance approprié.

À cet effet, l'équipe d'objectif n° 4 a travaillé en groupes et a organisé 3 réunions plénières avant la réunion du Comité directeur qui a eu lieu le 28 mai, à Ankara, Turquie.

■ *De 2011 à 2012 les équipes d'objectif de l'EUROSAI ont exécuté 99% des tâches planifiées et l'ensemble des organes de l'EUROSAI ont obtenu des résultats dans le cadre des 4 objectifs stratégiques, principalement en ce qui concerne l'objectif n° 3 (partage des connaissances) et n° 4 (gouvernance et communication).* ■

Cette équipe d'objectif a émis des lignes directrices à l'intention des autres équipes et a coordonné la préparation des termes de référence, des plans opérationnels des équipes d'objectif et de leurs rapports d'étape soumis au Comité directeur. Elle a préparé un ensemble complet d'exigences en matière de planification, de suivi et d'émission de rapports (PMRR), pour que toutes les équipes les utilisent au cours de toute la période de mise en œuvre, et a présenté le premier rapport d'évaluation globale sur la mise en œuvre du plan stratégique.

La planification et la présentation de rapports nous ont permis d'identifier des questions transversales importantes qui sont fondamentales pour la réussite de la mise en œuvre du plan stratégique, telles que la

■ *Cette équipe d'objectif a émis des lignes directrices à l'intention des autres équipes et a coordonné la préparation des termes de référence, des plans opérationnels des équipes d'objectif et de leurs rapports d'étape soumis au Comité directeur.* ■



formation, le financement, les enquêtes, la coopération et la communication.

Le travail a été réalisé et sera poursuivi dans les domaines suivants :

Identifier les risques de chevauchement des tâches et des méthodes de travail et les gérer, en éliminant les tâches redondantes, en assignant des responsabilités spécifiques en matière de coordination au groupes de travail de l'équipe d'objectif n° 4 (comme ce fut le cas pour les enquêtes) ou en recommandant aux équipes d'objectif de coordonner des activités spécifiques avec d'autres. Les équipes d'objectif sont désormais conscientes de ces risques et se sont organisées pour coordonner leurs efforts en vue d'éviter des chevauchements et agir conjointement quand il existe des activités complémentaires ou articulées entre elles.

- Préciser les domaines dans lesquels la formation sera développée par plusieurs équipes d'objectif, groupes de travail et Task forces.
- Coordonner les enquêtes menées par les équipes d'objectif, en réalisant un contrôle des éventuels chevauchements, en tenant à jour une liste des enquêtes prévues et des résultats des enquêtes.
- Interagir avec l'INTOSAI à plusieurs niveaux (le Secrétariat, le Directeur de la Planification, la

Commission de Renforcement des Capacités, la Commission des Normes Professionnelles et les Sous-commissions, l'IDI et le Comité de pilotage INTOSAI-Bailleurs de fonds), par l'intermédiaire des Secrétariats et des membres et des experts invités dans plusieurs équipes d'objectif.

- Encourager la mise en œuvre d'activités concrètes de coopération avec d'autres organisations régionales de l'INTOSAI, telles que l'OLACEFS, l'ARABOSAI et l'ASOSAI, et autres partenaires.

■ **Une maquette du nouveau site internet de l'EUROSAI a été achevée, après un large processus de consultation, et a été approuvée par la XXXIXe réunion du Comité directeur, ce qui permet d'offrir de nouvelles possibilités de communication.** ■

En plus de la relation solide et directe avec les autres équipes d'objectif, l'équipe d'objectif n° 4 a abordé la question de la communication au cours de la première année par la refonte du site internet de l'EUROSAI afin





d'accroître son rôle en matière de communication, étant donné qu'il apporte de la transparence à l'activité de l'EUROSAI et permet une diffusion intégrale et plus large de l'information.

Le contenu de l'actuel site internet a été mis à jour et amélioré afin de le restructurer pour le rendre plus accessible et l'adapter au plan stratégique. Le site internet héberge désormais les documents produits par les équipes d'objectif et autres informations importantes (un calendrier plus complet, la liste des enquêtes, etc.).

Une maquette du nouveau site internet de l'EUROSAI a été achevée, après un large processus de consultation, et a été approuvée par la XXXIX^e réunion du Comité directeur, ce qui permet d'offrir de nouvelles possibilités de communication.

Les projets mentionnés seront basés sur les hypothèses suivantes : la communication interne devrait être la première priorité, la communication au sein de l'EUROSAI devrait être réalisée par voie électronique autant que possible et la mise en réseau des auditeurs et des autres professionnels au sein de la communauté de l'EUROSAI devrait être améliorée.

Un autre projet de l'Équipe d'objectif n°4 pour la deuxième année consiste en la révision des règles financières de l'EUROSAI en vue de les adapter à la nouvelle structure de l'EUROSAI.

Au cours de cette période, une attention toute particulière sera également portée à la coordination de la formation et de la coopération.

Toutes les tâches comprises dans le Plan opérationnel de l'Équipe d'objectif n°4 sont réparties entre 6 Groupes de travail (GT), qui ont été constitués pour traiter :

- Planification et présentation de rapports (GT1)
- Liaison et bonnes pratiques (GT2)
- Formation (GT3)
- Financement (GT4)
- Politiques de Communication et de Durabilité (GT5)
- Site Internet de l'EUROSAI (GT6).

La prochaine réunion de l'Équipe d'objectif n°4 se tiendra fin avril, à Madrid, pour la préparation de la XLe réunion du Comité Directeur de l'EUROSAI. ■

III. Les prochaines activités de l'équipe d'objectif n° 4

Pour la prochaine période, de grands projets transversaux seront développés par l'équipe d'objectif n° 4, à savoir dans le domaine de la communication :

- La mise en place du nouveau site internet
- Le choix des outils de collaboration
- L'adoption d'une politique de communication





ACTIVITÉS 2012-2013 DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT (GTAE)

Le Secrétariat du GTAE de l'EUROSAI

Le Secrétariat du GTAE de l'EUROSAI se concentre actuellement sur le thème du développement durable, ainsi que sur les audits conjoints et autres initiatives importantes pour le partage des connaissances et le renforcement des capacités.

■ **Le développement durable est le thème principal en matière d'environnement de la 10^{ème} réunion annuelle du GTAE de l'EUROSAI.** ■

Développement durable

Conformément aux recommandations du XX^{ème} INCOSAI, le GTAE de l'EUROSAI met particulièrement l'accent sur le thème du développement durable. Le thème de la durabilité s'inscrit comme un axe prioritaire de la Stratégie et du Plan d'activité du GTAE de l'EUROSAI pour la période 2012–2014 et a été et sera mis en œuvre à travers plusieurs activités du GTAE de l'EUROSAI y compris des séminaires et des réunions.

Le développement durable est le thème principal en matière d'environnement de la 10^{ème} réunion annuelle du GTAE de l'EUROSAI, qui sera organisée à Chypre, du 23 au 25 octobre. Les Représentants des institutions clés telles que le Réseau Européen de Développement Durable (ESDN), et la Direction Générale de l'Environnement de la Commission Européenne partageront leurs réflexions sur les défis actuels et futurs à relever en matière de développement durable sur le plan national, régional et mondial. Avec l'accent mis sur le développement durable, le GTAE de l'EUROSAI espère souligner l'importance du sujet pour les auditeurs, ainsi que renforcer leurs capacités à intégrer cette question dans les audits environnementaux. Préalablement à la réunion

annuelle, un séminaire de formation sur l'audit des forêts sera organisé. Ce séminaire de formation portera principalement sur la mise en œuvre des lignes directrices sur l'audit des forêts du GTAE de l'INTOSAI, au cours duquel le thème principal abordé est la gestion durable des forêts.

Le séminaire du GTAE de l'EUROSAI sur la *Gestion Durable de la Pêche et des Forêts*, organisé en mai 2012, a abordé les défis en matière de gestion durable dans les secteurs de la pêche et des forêts en Europe, et la manière d'aborder le thème de la durabilité dans ce type d'audits. Les principaux intervenants ont conclu, compte tenu des connaissances actuelles, que les perspectives du secteur forestier sont généralement positives, alors que le secteur de la pêche doit faire face à des défis beaucoup plus durs en matière de gestion et de développement durable. Suite aux discours-programmes et aux présentations des ISC, les participants au séminaire ont débattu des différentes façons pour les ISC d'intégrer le thème de la durabilité dans les audits environnementaux.

■ **Suite aux discours-programmes et aux présentations des ISC, les participants au séminaire ont débattu des différentes façons pour les ISC d'intégrer le thème de la durabilité dans les audits environnementaux.** ■

Audits Conjoints

Plusieurs audits conjoints sont en cours dans le domaine de l'audit environnemental. L'audit conjoint *Adaptation au Changement Climatique – Les Gouvernements Sont-*





■ Actuellement, le secrétariat du GTAE de l'EUROSAI étudie les différentes possibilités pour des activités concernant les données et la méthodologie de l'audit environnemental. ■

ils Prêts ? sera publié à l'automne 2012. L'audit a été présenté lors de la VII^{ème} conférence EUROSAI-OLACEFS en septembre 2012, et le GTAE de l'EUROSAI s'efforce d'attirer l'attention sur l'audit concernant d'autres événements internationaux. Deux autres audits conjoints seront également terminés à l'automne 2012 ; l'*Audit Conjoint nordico-baltique-polonais sur l'Échange de Droits d'Émission* achèvera son rapport en Octobre/Novembre 2012, et l'*Audit Conjoint sur le Transfert de Déchets* sera terminé d'ici la fin de l'année. En plus des audits conjoints mentionnés, plusieurs nouvelles initiatives ont été prises et plusieurs audits ont été lancés en 2012.

Autres Activités

Le GTAE de l'EUROSAI WGEA est ravi d'être un membre de droit du Groupe d'Objectif n°3 de l'EUROSAI – Partage des Connaissances, et contribuera de manière productive et positive à la coopération et à l'échange d'expériences entre les membres de l'EUROSAI.

Actuellement, le secrétariat du GTAE de l'EUROSAI **étudie les différentes possibilités pour des activités concernant les données et la méthodologie de l'audit environnemental**. L'objectif est de renforcer les capacités des membres des ISC dans ce domaine au carrefour des sujets d'actualité reconnaissant qu'une solide couverture des données et connaissance de la méthodologie sont

essentielles **à la réalisation** des audits environnementaux de haute qualité.

Récapitulatif

Contexte

Le Groupe de Travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement (GTAE de l'EUROSAI) a été créé par une résolution du 4^{ème} Congrès de l'EUROSAI qui s'est tenu à Paris, le 3 juin 1999. L'actuelle présidence du GTAE de l'EUROSAI est assurée par le Bureau de l'Auditeur Général de Norvège. À l'heure actuelle, 44 ISC européennes, y compris la Cour des comptes européenne, sont membres du GTAE.

Le Comité directeur du GTAE de l'EUROSAI assiste le président et donne les orientations stratégiques au travail du GTAE de l'EUROSAI. Les membres du Comité directeur sont la Cour des comptes européenne, la Chambre des comptes de la Fédération de Russie, la Chambre des comptes d'Ukraine, la Cour des comptes des Pays-Bas, la Cour des comptes de la République de Pologne, le Bureau National d'Audit de la Suède, la Cour des comptes de la Slovénie, le secrétariat du GTAE de l'INTOSAI, et le Bureau de l'Auditeur Général de Norvège (Président).

Site Web et Newsletter

Les informations concernant les activités du groupe de travail, les rapports des événements, les audits environnementaux et autres documents importants peuvent être consultés sur le site internet du GTAE de l'EUROSAI : <http://www.eurosaiwgea.org>. Le groupe de travail publie également une Newsletter semestrielle contenant les informations des ISC membres et du secrétariat du GTAE de l'EUROSAI, qui est également disponible sur le site internet. ■





TASK FORCE AUDIT ET DÉONTOLOGIE



L'ISC du Portugal

1. Contexte

Le VIII^e Congrès de l'EUROSAI, qui s'est tenu à Lisbonne en juin 2011, a déclaré dans ses conclusions et recommandations finales, sur le thème **Défis, demandes et responsabilités des gestionnaires publics et le rôle des Institutions Supérieures de Contrôle**, que "Dans le cadre du Plan stratégique de l'EUROSAI adopté par ce Congrès, l'EUROSAI fait fond sur ce thème, au moyen d'un dialogue structuré ou de toute autre forme adéquate d'efforts communs, tels qu'une task force, afin d'être en mesure de relever les défis du changement et partager les résultats avec la communauté plus large de l'INTOSAI. **L'expérience mutuelle est bénéfique pour tous.**"

En considérant cette recommandation, et en examinant l'une des stratégies de la Présidence du Portugal, le Comité directeur de l'EUROSAI a décidé de créer une Task Force sur l'**Audit et la Déontologie**, qui vise principalement à **promouvoir la conduite éthique et l'intégrité, non seulement au sein des ISC mais également au sein des organisations publiques.**

Cette approche relève des défis qui se sont intensifiés dans cette période de grande crise financière et économique, qui a entraîné des difficultés grandissantes pour les citoyens. Tout le monde s'accorde à reconnaître que les racines du problème ne sont autres que les défaillances de régulation et également les dégradations des valeurs. Ces hypothèses, en période d'incertitude et au cours de laquelle le besoin de rappeler les principes fondamentaux se fait sentir, accroissent les possibilités et les avantages d'explorer et de consolider ce thème.

Un nombre important d'Institutions Supérieures de Contrôle européennes ont décidé de prendre part aux activités de cette Task Force, qui, pour le moment, est composée des ISC suivantes :

- Tribunal de Contas, Portugal (Présidence)
- Državni ured za reviziju, Croatie

- Κυπριακής Δημοκρατίας, Chypre
- La Cour des comptes européenne, Union Européenne
- Cour des comptes, France
- Állami Számvevőszék, Hongrie
- Ríkisendurskoðun, Islande
- Државен завод за ревизија, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine
- Algemene Rekenkamer, les Pays-Bas
- Curtea de Conturi, Roumanie
- Racunsko Sodišce, Slovénie
- Tribunal de Cuentas, Espagne

L'Albanie a d'ores et déjà manifesté son intérêt à prendre part aux travaux de la TF, nous attendons avec plaisir que l'ISC de ce pays se joigne bientôt à nos efforts.

Les autres ISC d'Europe sont également invitées à se joindre à nous.

■ **L'Éthique consiste à faire des choix conscients conformément au cadre de valeurs et de principes..** ■

2. Réunion de démarrage

La Task Force sur l'Audit et la Déontologie (TF), sous la présidence du Tribunal de Contas du Portugal, a organisé sa 1^{ère} réunion (7-8 Mai), à Lisbonne, qui vise à partager des expériences et des pratiques et, surtout, à préparer son plan de travail, en détaillant les objectifs, les priorités et les tâches et leur calendrier et les ICS responsables.

Ce fut une réunion fructueuse, presque comme un petit séminaire, grâce aux présentations pertinentes et intéressantes qui ont été réalisées.





- Déontologie et réduction des conflits d'intérêts au sein de la Cour des comptes de France
- Le Code de Déontologie de la Cour des comptes de Roumanie
- Instruments éthiques utilisés au sein du Bureau National d'Audit de Croatie
- L'expérience de la Cour des comptes européenne
- Un outil d'évaluation de l'intégrité : IntoSAINT
- Audit d'éthique : principes, modèles et mesure de la dimension éthique – présentation du concept brésilien
- Évaluation de l'infrastructure éthique dans le secteur public croate
- Audits réalisés par la Cour des comptes des Pays-Bas
- Résumé d'autres expériences en matière d'audit

Notre approche devra faire face aux règles minimales existantes à respecter mais devra également traiter des comportements appropriés attendus. Elle s'occupera

■ *Cette approche relève des défis qui se sont intensifiés dans cette période de grande crise financière et économique, qui a entraîné des difficultés grandissantes pour les citoyens.* ■

de questions de **lutte contre la fraude et la corruption**, de prévention des **conflits d'intérêts** et de contrôle des comportements. Mais elle devra également aborder la question de la diffusion des **attentes morales** et des conseils au personnel et les éventuelles **mesures organisationnelles** qui visent à minimiser les risques.

Lors de cette 1^{ère} réunion, il a été convenu que les **principales priorités** de la TF devraient consister à recueillir toutes les expériences, informations et bonnes pratiques pertinentes dans le domaine, diffuser ces informations, et promouvoir un large débat sur l'éventuel rôle des ISC dans l'amélioration du comportement éthique dans les organisations publiques et mettre l'accent sur les méthodologies et la formation.

Les membres de la TF se sont accordés sur les principaux objectifs, activités/projets, les délais et les résultats et effets escomptés. Plusieurs représentants se sont portés volontaires pour assurer la mise en œuvre de plusieurs projets.

Un **plan de travail** pour la période **2012-2014**, comprenant l'attribution des responsabilités, a été approuvé et présente les objectifs suivants :

Objectif 1

Contribuer à renforcer la confiance publique dans les ISC en soutenant la mise en œuvre de l'ISSAI 30 (Code de Déontologie)





Dans ce contexte, l'objectif consiste à **renforcer, encadrer et consolider** la gestion de la conduite éthique, en utilisant des outils pratiques et réalisables permettant d'aider les institutions dans leur travail quotidien. Certains travaux ont été approuvés à l'unanimité :

- Dresser la liste et rassembler toutes les orientations pertinentes déjà disponibles
- Dresser la liste et comparer la manière dont les ISC appliquent les principes éthiques de l'ISSAI 30
- Partager des informations et des expériences dans le domaine
- Constituer un ensemble de bonnes pratiques
- Dresser la liste d'un ensemble d'exemples concrets de dilemmes éthiques posés par chaque principe fondamental et des moyens de les résoudre ou de les minimiser
- Identifier les bonnes pratiques et définir des cours types pour la formation à l'éthique
- Insérer les informations sur le site internet.

Objectif 2

Promouvoir la conduite éthique dans les organisations publiques à travers les activités des ISC

Maintien d'un haut niveau de comportement éthique au sein de l'organisation permettra probablement de réduire la corruption ainsi que la mauvaise gestion et lui permettra de jouir d'une bonne réputation parmi les parties prenantes et la société toute entière.

L'Audit d'éthique se présente comme un moyen pratique de réaliser régulièrement l'évaluation de la conformité à ces exigences, d'évaluer le niveau auquel les systèmes de contrôle sont **forts et solides**, et que l'organisation atteint un haut niveau d'éthique

Le TFa décidé d'apporter un soutien aux ISC européennes sur ce sujet en :

- Dressant la liste et en recueillant les informations sur toutes les expériences pertinentes en matière d'audit d'éthique.
- Discutant de l'éventuel rôle des ISC dans l'audit de la gestion de l'intégrité
- En partageant les informations et les expériences lors d'un séminaire et sur le site internet.

3. Prochaines activités

La Task Force sur l'Audit et la Déontologie lancera, début décembre, une enquête sur la **Promotion du comportement éthique au sein des ISC et au sein des institutions publiques**, réalisée auprès de tous les membres de l'EUROSAI, pour recueillir et analyser les informations sur les pratiques des ISC.

Le principal objectif consiste à développer une étude approfondie sur cette question et la mettre à la disposition des autres ISC.

L'organisation de deux séminaires est également prévue :

- Le premier, destiné à permettre un débat et le partage des expériences et des connaissances en matière d'audit d'éthique, aura probablement lieu en septembre 2013 ;
- Et un autre, destiné au partage des expériences et des résultats des travaux de la TF en ce qui concerne l'éthique au sein des ISC, aura lieu début 2014.

La Task Force cherche à compléter son activité par d'autres initiatives de l'INTOSAI telles que l'INTOSaint et à partager son expérience avec d'autres régions de l'INTOSAI. Une coopération fructueuse est prévue avec la CEPAT (Commission d'Éthique Publique, d'Intégrité et de Transparence) de l'OLACEFS.

La 2^{ème} réunion de la TF devrait avoir lieu au cours du 1^{er} trimestre 2013, au sein de l'ISC de Croatie. ■





PLANS ET PERSPECTIVES DE LA TASK FORCE DE L'EUROSAI SUR LE CONTRÔLE DES FONDS DESTINÉS AUX DÉSASTRES ET CATASTROPHES

ISC d'Ukraine, Présidence de la Task Force sur les désastres et catastrophes

D'après les informations publiées par les Nations Unies, au cours des 35 dernières années, le nombre de catastrophes naturelles survenues dans le monde a été multiplié par quatre et les dommages économiques qui en découlent pratiquement par huit.

Les catastrophes technologiques causent des dommages comparables. Selon l'ONU, l'Europe est à la deuxième place du classement mondial, après l'Asie, du nombre d'accidents de ce genre, et à la troisième place en ce qui concerne le nombre de victimes mortelles.

Dans ce contexte, il est important de pouvoir réaliser une évaluation réaliste de l'efficacité des fonds publics affectés à la réparation des catastrophes et des méthodologies de pronostic existantes, mais aussi d'évaluer l'efficacité des mesures de prévention des risques et de réduction des conséquences des catastrophes, et de chercher des solutions actuelles fondées sur les derniers progrès scientifiques.

C'est dans cette optique que, dans le courant de l'année 2004, au cours de la troisième réunion du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement tenue à Sofia (Bulgarie), la Cour des comptes d'Ukraine lança une initiative visant à réaliser une étude approfondie sur cette question en vue d'aider les Institutions supérieures de

contrôle et les citoyens européens à prendre conscience des menaces que représentent les catastrophes naturelles et technologiques et, plus généralement, de la situation dans laquelle se trouve actuellement l'environnement en Europe.

Suite à cette initiative, en novembre 2006, dans le cadre de la quatrième réunion du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement, fut créé un Groupe spécial sur le contrôle des fonds destinés à la liquidation des conséquences des désastres naturels et technologiques et au traitement des déchets nucléaires, dont les premiers travaux furent accomplis dans le cadre du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement.

En 2007 et 2008, ce groupe mena un certain nombre d'actions, l'une des plus réussies étant sans aucun doute l'audit international coordonné du fonds de protection de Tchernobyl (Chernobyl Shelter Fund), auquel prirent part neuf institutions supérieures de contrôle. Il convient de souligner à cet égard que cet audit est le tout premier audit international aussi représentatif dans la pratique mondiale des ISC.

Considérant que le problème des désastres et catastrophes naturels et technologiques demandait une étude plus approfondie, et qu'il était nécessaire de concentrer les efforts des ISC sur la prévention et la lutte contre ces risques, le VIIe Congrès de l'EUROSAI (*tenu du 2 au 5 juin 2008 à Cracovie, en Pologne*) prit la décision de créer une Task Force indépendante au sein de l'EUROSAI, consacrée à cette mission, sous la présidence de la Cour des comptes d'Ukraine.

Depuis sa création, cette Task Force a accompli un travail considérable. Son rapport complet d'activités portant sur la période allant de 2008 à 2011, a été présenté au VIIIe Congrès de l'EUROSAI (*tenu du 30 mai au 2 juin 2011 à Lisbonne, au Portugal*). Ce dernier, considérant le travail accompli comme une réussite d'une grande utilité, a pris la décision de renouveler le mandat de la Task Force jusqu'en 2014.

■ **Les catastrophes technologiques causent des dommages comparables. Selon l'ONU, l'Europe est à la deuxième place du classement mondial, après l'Asie, du nombre d'accidents de ce genre, et à la troisième place en ce qui concerne le nombre de victimes mortelles.** ■



Notre Task Force est très représentative. Les Institutions supérieures de contrôle qui collaborent à ses travaux sont au nombre de 13 : Arménie, Azerbaïdjan, Belgique, Biélorussie, Bulgarie, Fédération de Russie, Hongrie, Kazakhstan, Lettonie, Moldavie, Pologne, Ukraine et la Cour des comptes européenne, plus trois observateurs : ISC de Slovaquie, Italie et Norvège.

■ *Au cours de la XXXIXe réunion du Comité directeur de l'EUROSAI (tenue du 28 au 30 avril 2012 à Ankara, Turquie), le Président de la Cour des comptes d'Ukraine a présenté, au nom de la Task Force, son nouveau plan opérationnel pour la période 2012–2014.* ■

Au cours de la XXXIXe **réunion du Comité directeur de l'EUROSAI** (tenue du 28 au 30 avril 2012 à Ankara, Turquie), le Président de la Cour des comptes d'Ukraine a présenté, au nom de la Task Force, son nouveau plan opérationnel pour la période 2012–2014.

Dans ce document sont définis les objectifs stratégiques et les activités de la Task Force pour la période allant du VIIIe au IXe Congrès de l'EUROSAI.

Notre mission consiste à coordonner et rassembler les forces des ISC européennes afin d'acquérir une meilleure connaissance de tout ce qui a trait aux catastrophes et de pouvoir ainsi aider les administrations à élaborer et à mettre en œuvre des instruments mieux adaptés et plus efficaces de prévention et de réparation des conséquences que peuvent entraîner ces phénomènes.

Dans le but de s'acquitter de sa mission, la Task Force a décidé de se focaliser sur quatre objectifs stratégiques :

1. Contribuer à la réalisation d'audits internationaux coordonnés et parallèles des fonds destinés à la prévention et à la liquidation des conséquences des catastrophes dans le cadre de l'EUROSAI.
2. Élaborer une méthodologie de contrôle des fonds destinés à la prévention et à la liquidation des conséquences des catastrophes, ainsi qu'une méthodologie de développement institutionnel des ISC dans ce domaine.

3. Promouvoir l'établissement de nouveaux contacts entre les ISC moyennant leur participation aux activités de la Task Force, la mise en œuvre d'activités communes, l'échange d'informations et d'expériences et la formation.
4. Offrir une vision unique et assurer la coordination de tous les groupes de travail et autres organes de l'INTOSAI et de l'EUROSAI et autres organisations internationales.

La réalisation de ces objectifs stratégiques doit permettre d'obtenir les résultats suivants :

1. Premièrement, la maintenance et la mise à jour de la base de données d'audits sur les catastrophes naturelles et technologiques en Europe.
2. Deuxièmement, la mise à jour du glossaire de termes utilisés dans le domaine de l'audit des fonds destinés à la prévention et à la liquidation des conséquences des catastrophes.
3. Troisièmement, l'amélioration et l'approbation des recommandations relatives aux meilleures pratiques d'audit des fonds destinés à la prévention et à la liquidation des conséquences des catastrophes.
4. Quatrièmement, la poursuite des audits internationaux des fonds destinés à la prévention et à la liquidation des conséquences des catastrophes, en se focalisant sur les sujets qui préoccupent le plus les membres de la Task Force.

Ce plan a été approuvé et la Task Force a d'ores et déjà commencé à l'exécuter.

En 2011 s'est achevé l'audit international sur les mesures contre la pollution des eaux de la Mer Noire. La Cour des comptes d'Ukraine a présenté le rapport d'audit correspondant, signé par les ISC participantes, au cours de la IXe réunion du Groupe de travail sur l'audit d'environnement organisée à Stockholm (Suède) au mois d'octobre de l'année dernière.

Toujours en 2011, la Cour des comptes d'Ukraine a assuré le suivi des mesures prises suite aux recommandations formulées à l'issue de l'audit parallèle sur l'utilisation des fonds publics et d'autres sources de financement pour la régulation, la protection, l'étude et la reproduction des ressources biologiques et les mesures de sécurité écologique dans le bassin de pêche de la Mer d'Azov et de la Mer Noire. Cet audit avait été réalisé conjointement en 2010 par les Cours des comptes d'Ukraine et de la Fédération de Russie.

Le suivi réalisé a permis de déterminer que les risques liés au manque de coordination des mesures de sécurité





écologique dans le bassin de la Mer d'Azov et de la Mer Noire existent encore à ce jour. C'est pourquoi les membres de la Cour des comptes d'Ukraine, ainsi que leurs homologues de la Fédération de Russie, ont une nouvelle fois insisté sur le fait que ce travail se poursuit, notamment en ce qui concerne la protection du bassin de la Mer Noire.

Selon les résultats de l'audit, les principales sources de pollution de ce bassin sont le Danube, le Dniepr et le Don.

À partir de ces résultats, la Cour des comptes d'Ukraine a demandé à ce que soit réalisé en 2013 un audit sur l'application de la Convention de coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube dans le cadre de la première phase de l'audit intégré sur la protection du bassin de la Mer Noire. Cette initiative a bénéficié du soutien des autres membres de la Task Force et a ainsi été intégrée au plan d'activités de cette dernière.

■ Selon les résultats de l'audit, les principales sources de pollution de ce bassin sont le Danube, le Dniepr et le Don. ■

Les participants à cet audit vont être désignés d'ici la fin de l'année en cours et l'accord portant sur son exécution sera signé au cours de la réunion de la Task Force qui se tiendra en 2013.

Au cours des phases suivantes seront réalisés des audits sur la protection contre la pollution des bassins du Dniepr et du Don.

Grâce à ces activités, nous disposerons d'une vision intégrale du problème de la pollution de la Mer Noire, ce qui nous permettra de formuler les recommandations pertinentes.

Dans le cadre des activités de la Task Force est actuellement en cours un audit international coordonné des fonds publics destinés à la prévention et à la liquidation des catastrophes, auquel prennent part huit ISC : Azerbaïdjan, Biélorussie, Italie, Kazakhstan, Moldavie, Pologne, Russie et Ukraine.

À court terme est prévue la réalisation d'un audit international des fonds destinés à la prévention et à la lutte contre les incendies de forêt.

■ Les résolutions du VIIIe Congrès de l'EUROSAI reconnaissent l'utilité de ce document, non seulement pour les auditeurs en général, mais aussi pour des audits bien concrets. ■

Au cours de la précédente période, dans le cadre de l'Objectif stratégique n°2 du nouveau Plan opérationnel du Groupe, la Cour des comptes d'Ukraine a élaboré le projet de la deuxième version des recommandations relatives aux meilleures pratiques d'audit des fonds destinés à la prévention et à la liquidation des catastrophes.

Ce document aidera les Institutions supérieures de contrôle à améliorer la qualité de leurs audits dans ce domaine grâce à la sélection, à la généralisation et à la distribution des meilleures pratiques.

Les résolutions du VIIIe Congrès de l'EUROSAI reconnaissent l'utilité de ce document, non seulement pour les auditeurs en général, mais aussi pour des audits bien concrets.

Ce document est disponible dans la rubrique « Documentation » du site Internet de la Task Force. Qui que ce soit peut donc le télécharger et nous faire parvenir ses remarques.

Nos recommandations sont fondées sur les informations suivantes :

- Enquêtes réalisées auprès des ISC membres de la Task Force.
- Développements méthodologiques des ISC dans ce domaine.
- Analyse des informations contenues dans la base de données d'audits sur les catastrophes naturelles et technologiques disponible sur le site Internet de la Task Force. Cette base de données contient actuellement des informations concernant 50 audits réalisés par 17 ISC depuis 2004.

■ Au cours des phases suivantes seront réalisés des audits sur la protection contre la pollution des bassins du Dniepr et du Don. ■



■ La participation active des membres de la Task Force à la réalisation des audits parallèles ne fait que confirmer que la prévention et la lutte contre les catastrophes est un grand sujet d'actualité et que le travail qu'accomplit la Task Force est tout à fait nécessaire. ■

Nous avons en outre rassemblé et analysé les matériels et exposés présentés par les conférenciers qui sont intervenus dans le cadre des réunions du Groupe ; nous avons étudié les documents élaborés par l'ONU et différentes organisations internationales et nationales, qui permettent d'analyser de façon approfondie la nature des catastrophes et les possibilités qui existent de les maîtriser ; nous avons mis en œuvre les recommandations des groupes de travail de l'INTOSAI sur l'audit d'environnement et sur le contrôle des fonds destinés aux catastrophes, et nous avons tiré parti de l'expérience acquise par la Cour des comptes d'Ukraine dans le cadre de sa participation à l'audit parallèle/coordonné sur la préparation aux catastrophes, réalisé dans le cadre de l'INTOSAI AADA, afin d'établir, sous la forme d'une norme de l'INTOSAI, les principes directeurs des audits sur la préparation aux catastrophes.

Les remarques sur les recommandations formulées par les membres de la Task Force ont à nouveau confirmé que l'approche préconisée dans le document est la bonne. Ces remarques soulignent l'utilité des recommandations et le fait que les ISC membres de la Task Force souhaitent continuer à les améliorer et sont prêtes à les utiliser dans le cadre de leurs activités.

L'année prochaine nous entendons préparer la version finale du projet de recommandations afin qu'il puisse être approuvé au cours de la réunion de la Task Force qui se tiendra en 2013, et de le soumettre au Congrès suivant de l'EUROSAL, en 2014.

Le glossaire de termes utilisés dans le domaine du contrôle des mesures de prévention et de liquidation des désastres et catastrophes, qui contient plus de 40 mots et leur définition, constitue une annexe importante

des recommandations. Ce glossaire a été élaboré conjointement par les membres de la Task Force.

La IVe réunion de la Task Force, à laquelle ont participé 28 représentants de 11 ISC, s'est tenue du 21 au 23 mars 2012 dans la ville de Wroclaw (Pologne).

Dans le cadre des activités de la Task Force, il est notamment prévu de mettre en œuvre un programme permanent d'échange d'expériences entre les ISC le souhaitant, en organisant pour cela des séminaires thématiques et en mettant à jour le site de la Task Force sur le portail Internet de la Cour des comptes d'Ukraine.

La Task Force rendra systématiquement compte des

■ La IVe réunion de la Task Force, à laquelle ont participé 28 représentants de 11 ISC, s'est tenue du 21 au 23 mars 2012 dans la ville de Wroclaw (Pologne). ■

résultats de ses travaux à travers les publications imprimées et électroniques de l'INTOSAI et de l'EUROSAL, et présentera ses réalisations au Comité directeur de l'EUROSAL. Le nouveau Plan opérationnel de la Task Force prévoit en outre la mise en œuvre d'une dynamique d'interaction avec l'Équipe d'objectif n° 3 de l'EUROSAL, créée tout récemment, intitulée « Échange de connaissances ». Cette dynamique d'interaction vise à renforcer les efforts communs des membres de l'EUROSAL dans le domaine de l'échange d'expériences, de connaissances et d'informations.

La participation active des membres de la Task Force à la réalisation des audits parallèles ne fait que confirmer que la prévention et la lutte contre les catastrophes est un grand sujet d'actualité et que le travail qu'accomplit la Task Force est tout à fait nécessaire. Il convient par ailleurs d'en venir à la même conclusion au vu des réactions positives des citoyens et des gouvernements de nos pays suite à la présentation des rapports, objectifs et impartiaux, de nos audits. L'activité méthodologique de la Task Force mérite elle aussi d'être saluée. Compte tenu de tout cela, nous avons le sentiment que nos objectifs et nos méthodes de travail sont les bons. ■



E U R  S A I

**ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE
DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE**

Le renforcement du contrôle externe public: garantie de la soutenabilité financière et de bonne gouvernance





RÉFLEXIONS SUR L'IMPORTANCE DU RENFORCEMENT DES ORGANES DE CONTRÔLE EXTERNE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DU SECTEUR PUBLIC DANS LE CONTEXTE ACTUEL

Ramón Álvarez de Miranda

Président de la Cour des comptes d'Espagne et Secrétaire Général de l'EUROSAI

Le rôle des organes de contrôle externe de la gestion publique a revêtu progressivement une importance de plus en plus grande pour le bon fonctionnement des sociétés démocratiques, en particulier en raison de leur importance pour la promotion de l'efficacité et de l'efficience dans le cadre de cette gestion, ainsi qu'en raison de leur intervention et participation active à l'amélioration de la gouvernance et de la transparence des organes chargés d'exercer l'activité économique et financière du secteur public.

En plus des graves problèmes économiques et sociaux qui concernent l'ensemble des citoyens, l'extraordinaire importance de la crise économique et financière internationale de ces dernières années a donné lieu à une importante dégradation des finances publiques, entraînant des niveaux élevés de déficit et d'endettement, qui affectent inévitablement la soutenabilité financière du secteur public.

Au niveau de l'Union européenne, la gravité de la crise du système financier – qui a été particulièrement importante dans le cas de l'Espagne –, et les problèmes d'accès aux marchés des capitaux de certains États membres, ont rendu nécessaire le renforcement des mécanismes d'intégration économique et fiscale, parmi lesquels il convient de mentionner plus particulièrement deux instruments de grande importance adoptés en 2012 : le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, plus connu sous le nom de Pacte Budgétaire, et le Mécanisme européen de stabilité (MES), qui constitue un instrument de grande importance pour garantir le financement des gouvernements en difficultés, à un coût raisonnable, en vue de sauvegarder la stabilité de la zone Euro dans son ensemble.

En ce qui concerne ces questions, il s'avère que le rôle joué par les organes de contrôle externe de l'activité économique

et financière du secteur public est fondamental, dans la mesure où ils doivent consacrer leurs efforts à l'évaluation de la mise en œuvre adéquate de cette activité, non seulement du point de vue du respect de la légalité et des principes de bonne gestion financière, mais également en mettant particulièrement l'accent sur l'adaptation de l'exercice de celle-ci aux objectifs de stabilité budgétaire et de soutenabilité financière. Ce contrôle, en plus de comprendre les différentes étapes du cycle budgétaire, doit être étendu en priorité à la vérification de la correcte reddition de comptes de l'activité menée par le secteur public au cours de chaque exercice.

Parallèlement, il est nécessaire que l'activité de contrôle soit étendue à tout type d'activité économique et financière du secteur public, même si elle n'est pas directement exercée par les organes du secteur public. Ainsi, ces derniers temps, l'apparition d'un grand nombre d'instruments juridiques s'est multipliée, dont la nature publique est plus difficile à confirmer, mais qui font partie de cette activité publique, on peut citer, parmi d'autres exemples, les entités à participation privée majoritaire mais qui sont en effet soumises au contrôle du secteur public, certaines formes associatives ou purement instrumentaires, les nouveaux types de

■ *Il est nécessaire que l'activité de contrôle soit étendue à tout type d'activité économique et financière du secteur public, même si elle n'est pas directement exercée par les organes du secteur public.* ■

■ ***Nous ne devons pas oublier le rôle important des organes de contrôle externe en ce qui concerne le contrôle du respect des règles de transparence et de bonne gouvernance.*** ■

marchés publics, les instruments de partenariat public-privé, etc.

Par conséquent, pour que tous les organes de contrôle externe atteignent leur objectif de façon adéquate il s'avère nécessaire d'approfondir le domaine de leur activité de contrôle dans deux directions : d'une part, renforcer le contrôle de l'activité des organes et des entités du secteur public, aussi bien du point de vue de l'examen de la légalité et du respect des principes d'économie, d'efficacité et d'efficience dans leur champ d'application qu'à partir de l'exercice du contrôle fondé sur les principes de stabilité budgétaire et de soutenabilité financière ; et d'autre part, étendre l'exercice de leur activité de contrôle à tous les types de réalités ou d'affaires juridiques qui impliquent une activité publique, bien qu'elle soit exercée au moyen d'instruments qui traditionnellement ne relèvent pas du champ d'activité de contrôle des organes de contrôle.

D'autre part, nous ne devons pas oublier le rôle important des organes de contrôle externe en ce qui concerne le contrôle du respect des règles de transparence et de bonne gouvernance, qui touchent de plus en plus l'ensemble des pouvoirs publics. De tels organes de contrôle exercent leur fonction de contrôle dans le domaine de la réalité économique, telle que l'activité économique et financière du secteur public, qui présente une grande complexité, cette activité de contrôle revêtant une grande importance au moment de procéder à la vérification de la reddition de comptes adéquate des entités publiques, l'utilisation correcte des ressources et des fonds publics et, de manière générale à l'évaluation de la gestion publique dans son ensemble.

À la lumière de ce qui précède, il convient de souligner que les sociétés démocratiques sont caractérisées par un intérêt progressif des citoyens pour connaître et participer activement aux sujets relatifs à la gestion publique. Les citoyens exigent non seulement davantage et de meilleurs résultats aux Institutions publiques mais également une connaissance de plus en plus grande de leur activité.

La transparence et l'accessibilité de l'information des organes du secteur public constituent les objectifs

stratégiques des sociétés avancées. L'Administration publique doit être ouverte à tous les citoyens, en informant de son processus de prise de décision, de la mise en œuvre des politiques publiques et des résultats de sa gestion, à travers la communication d'informations accessibles, périodiques et comparables.

■ ***Les sociétés démocratiques sont caractérisées par un intérêt progressif des citoyens pour connaître et participer activement aux sujets relatifs à la gestion publique.*** ■

La Cour des comptes d'Espagne a misé résolument sur la transparence de la gestion publique, en particulier sur ce qui a trait à la reddition de comptes des entités du secteur public. À cet égard, en ce qui concerne les comptes annuels des entités de l'Administration locale, une plateforme de reddition de comptes par voie télématique a été développée et implantée ces dernières années, qui a constitué une avancée considérable dans l'évaluation de la gestion économique et financière des entités locales, permettant de réaliser un contrôle exhaustif des comptes présentés et de procéder aux contrôles nécessaires pour vérifier l'intégrité et la cohérence de tels comptes.

Dans le cadre d'un nouveau pas au nom d'une plus grande transparence, la Cour des comptes a décidé de mettre à la disposition de tous les citoyens l'information présentée par les entités du secteur public local, à travers le Portail de Reddition de comptes ou Portail du Citoyen (www.rendiciondecuentas.es). L'information disponible pour le public comprend les renseignements sur les entités locales, leur reddition de comptes et le contenu principal desdits comptes, tout cela organisé de manière accessible et transparente, ce qui facilite la consultation de l'information correspondant aussi bien à toute entité locale ou à l'ensemble de ces dernières, sélectionné en fonction de différents paramètres.

■ ***La Cour des comptes d'Espagne a misé résolument sur la transparence de la gestion publique, en particulier sur ce qui a trait à la reddition de comptes des entités du secteur public.*** ■



■ *Dans le cadre d'un nouveau pas au nom d'une plus grande transparence, la Cour des comptes a décidé de mettre à la disposition de tous les citoyens l'information présentée par les entités du secteur public local, à travers le Portail de Reddition de comptes ou Portail du Citoyen.* ■

De même, le renforcement du contrôle externe doit également être réalisé à travers l'accroissement de la coopération et de la collaboration entre les différentes Institutions Supérieures de Contrôle, dans le cadre des organisations internationales, y compris les aspects tels que l'échange d'expériences, la collaboration entre les Groupes régionaux de l'INTOSAI, les examens par les pairs ou la mise en œuvre des ISSAI, entre autres.

Dans le cas de l'EUROSAI, des avancées importantes ont été réalisées ces dernières années dans le renforcement du contrôle externe et l'indépendance des Institutions Supérieures de Contrôle. Entre autres activités, un suivi des mesures adoptées pour promouvoir le renforcement du contrôle externe public, conformément à la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 22 décembre 2011 et la Résolution de l'EUROSAI, de la même année, relatifs au renforcement de l'indépendance des Institutions Supérieures de Contrôle. Des mesures relatives au renforcement et au soutien à l'indépendance dans le cadre de l'Objectif stratégique n° 1 de l'EUROSAI, relatif au "Renforcement des capacités", ont été également prises. De plus, la promotion de la mise en œuvre des ISSAI et des INTOSAI GOV et l'accroissement de la coopération et de l'échange d'expériences constituent les aspects essentiels du processus de renforcement des membres de l'EUROSAI. Toutes ces initiatives, et d'autres initiatives analogues, se traduisent par une amélioration du contrôle externe public et une garantie pour atteindre leur niveau d'indépendance le plus élevé.

Conclusion

La grave situation économique et sociale et les exigences croissantes en matière de discipline budgétaire et

d'austérité requièrent des organes de contrôle externe un plus grand effort en matière de contrôle de l'utilisation correcte et appropriée des fonds publics. Un principe qui doit orienter leur action est l'engagement permanent d'améliorer l'accomplissement de leur devoir pour atteindre l'objectif de contrôle de la gestion publique dans ses différents aspects et obtenir une plus grande répercussion de leur activité auprès du public. Pour ce faire, les règles de stabilité budgétaire et de soutenabilité financière constituent un élément de contrôle essentiel de l'activité de l'ensemble du secteur public.

De même, les organes de contrôle externe doivent également jouer un rôle clé dans la promotion de la transparence de la gestion économique et financière et de la bonne gouvernance des Administrations publiques. Dans ce domaine de la transparence, les organes de contrôle externe peuvent et doivent être un instrument fondamental pour favoriser la satisfaction des droits des citoyens, en portant à la connaissance de la société, immédiatement et de manière accessible, les aspects de l'activité économique et financière contrôlée qui s'avèrent digne d'intérêt. À ce propos, la Cour des comptes d'Espagne a répondu à travers le développement et l'implantation d'un Portail de Reddition de Comptes des entités du secteur public local, qui rend accessible à tous les citoyens la connaissance des comptes des entités locales.

Finalement, le renforcement du rôle des organes de contrôle externe a été réalisé à travers le renforcement de la collaboration et de la coopération internationale, en particulier au niveau des organisations des Institutions Supérieures de Contrôle, telles que l'EUROSAI ou l'INTOSAI, qui permettent de favoriser l'indépendance et l'échange d'expériences entre les Institutions de contrôle qui en sont membres. ■

■ *Les organes de contrôle externe peuvent et doivent être un instrument fondamental pour favoriser la satisfaction des droits des citoyens, en portant à la connaissance de la société, les aspects de l'activité économique et financière contrôlée qui s'avèrent digne d'intérêt.* ■





LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE PUBLIC : GARANTIE DE DURABILITÉ FINANCIÈRE ET DE BONNE GOUVERNANCE

Dr. Carlos Pólit Faggioni

Contrôleur général de la République d'Équateur et Président de l'OLACEFS jusqu'au 31 décembre 2012*

Le concept de la valeur et des avantages des Institutions supérieures de contrôle a été inscrit à l'agenda de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) à l'issue de plusieurs processus de réflexion et d'analyse très approfondis portant sur le rôle des organismes de contrôle face aux structures de l'État et vis-à-vis des citoyens de chaque pays, processus au cours desquels nous avons réalisé que ces mêmes institutions de contrôle doivent être conscientes de la valeur qu'elles doivent apporter à la gestion de la chose publique.

■ *Cet apport de valeur doit être focalisé sur l'enrichissement technique, administratif ou méthodologique des processus qui interviennent dans l'administration des ressources publiques.* ■

Cet apport de valeur doit être focalisé sur l'enrichissement technique, administratif ou méthodologique des processus qui interviennent dans l'administration des ressources publiques.

Les rapports d'audit, les recommandations formulées par les auditeurs, les résultats de l'évaluation des systèmes de contrôle interne, au même titre que les conseils qui font partie intégrante de la procédure d'audit et qui doivent donc à ce titre être donnés à l'organisme évalué en vue de permettre une amélioration permanente, doivent apporter une valeur ajoutée à ceux qui font l'objet de l'audit et ne pas s'en tenir à un simple exposé de points faibles ou carences rendant encore plus ardue la tâche du gestionnaire public.

Les avantages des institutions supérieures de contrôle doivent être perçus comme la conséquence finale de la gestion des organismes de contrôle, dans le même esprit que les citoyens dans des domaines tels que la diminution de la pauvreté, la garantie et la confiance de la population, la lutte contre la corruption et le soutien de la démocratie. Les changements politiques et sociaux survenus sur tous les continents nous montrent que les citoyens sont désormais beaucoup plus conscients de leurs droits et demandent à l'appareil de l'État, à travers cette conscience, de s'acquitter de ses obligations de protection de ces droits et de procurer de meilleures conditions de vie à tout un chacun.

D'où la nécessité de renforcer les institutions de contrôle, afin de leur permettre de répondre aux attentes des citoyens, de protéger leurs intérêts en tant que seuls bénéficiaires des ressources de l'État, de garantir la confiance dans la gestion publique et de s'acquitter de leurs obligations en toute objectivité, de façon opportune et selon des standards de qualité.

Or, le renforcement du contrôle externe public passe par le renforcement des institutions et, plus précisément, par le renforcement des compétences qui leurs sont attribuées

■ *L'indépendance, en tant que concept général, est liée aux notions de liberté, d'autonomie, de capacité de prise de décisions et de mise en œuvre ou non des actions jugées pertinentes, dans le respect de la souveraineté de l'État et dans un cadre juridique, moral et éthique, bien entendu.* ■

* Depuis le 1er janvier 2013, l'ISC du Brésil assure la présidence de l'OLACEFS.



par les constitutions ou de l'ordre juridique dans le cadre duquel ces dernières sont exercées.

L'indépendance, en tant que concept général, est liée aux notions de liberté, d'autonomie, de capacité de prise de décisions et de mise en œuvre ou non des actions jugées pertinentes, dans le respect de la souveraineté de l'État et dans un cadre juridique, moral et éthique, bien entendu.

À l'origine, les États modernes envisagèrent la possibilité de confier certaines fonctions à des organisations habilitées à prendre des décisions sans avoir à les soumettre à une autre autorité.

Cette démarche avait pour but de permettre, dans le respect du cadre normatif approprié, d'exercer des fonctions qui n'auraient pas pu produire les effets escomptés s'il n'en avait pas été ainsi.

C'est justement le cas des activités de contrôle gouvernemental et de surveillance de l'utilisation des ressources publiques. S'il en était autrement, la dépendance et le rattachement à une autre autorité ou organisation auraient une influence négative sur l'efficacité, l'efficience et l'objectivité de ce contrôle.

Le contrôle efficace, transparent, professionnel et objectif des ressources publiques doit éviter l'interférence d'autres fonctions de l'État, sans quoi l'action de contrôle soumise aux intérêts du Gouvernement et subordonnée à l'affectation des ressources au paiement des dépenses gouvernementale et à la vision que d'autres instances peuvent avoir des activités techniques du contrôle gouvernemental, limiteraient la capacité de prendre des décisions objectives et transparentes.

■ ***La plupart des pays du monde ont reconnu et consacré, dans leur organisation constitutionnelle, cette indépendance de leurs organismes de contrôle.*** ■

La plupart des pays du monde ont reconnu et consacré, dans leur organisation constitutionnelle, cette indépendance de leurs organismes de contrôle.

La déclaration de Lima de 1977 sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques et la déclaration de Mexico de 2007 sur l'indépendance, ainsi que l'ISSAI 11

sur les lignes directrices de l'INTOSAI et les pratiques exemplaires liées à l'indépendance des ISC, sont des documents d'une très grande valeur pour le soutien et le renforcement du contrôle externe public. Il faut donc promouvoir tous ces documents auprès des organes législatifs et du pouvoir exécutif, afin de renforcer la capacité de gestion des organes de contrôle.

La déclaration des Nations Unies sur l'autonomie et l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle, qui constitue un véritable événement historique en la matière depuis 2011, renforce elle aussi la position et les éléments de soutien aux institutions de contrôle.

■ ***La déclaration de Carthagène des Indes de 2006 a elle aussi consacré, dans le domaine de l'Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Amérique latine et des Caraïbes, les piliers de fondation de l'action de contrôle fiscal : autonomie, responsabilité et participation des citoyens.*** ■

La déclaration de Carthagène des Indes de 2006 a elle aussi consacré, dans le domaine de l'Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Amérique latine et des Caraïbes, les piliers de fondation de l'action de contrôle fiscal : autonomie, responsabilité et participation des citoyens.

Dans ce cadre constitutionnel, la contribution des Institutions supérieures de contrôle à la durabilité financière et à la bonne gouvernance au sein de chacun de nos États, est beaucoup plus viable, étant entendu que le premier des concepts susvisés consiste à prolonger dans un climat de sécurité et de confiance la philosophie et la praxis de l'administration des ressources publiques.

Les organismes de contrôle peuvent eux aussi contribuer à la bonne gouvernance, en se prononçant en toute liberté sur chacun des éléments qui composent l'administration de l'État et en garantissant son bon fonctionnement par le biais d'une analyse périodique et de précieuses recommandations jugées pertinentes.



Il va sans dire que cette contribution des Institutions supérieures de contrôle à l'équilibre de la vie commune de la société dans le cadre des normes et dans le respect de l'harmonie, doit être soutenue par les citoyens.

Cette caractéristique est justement l'une de celles sur lesquelles il faut travailler de façon approfondie dans la mesure où, au-delà des lois et des normes, c'est le peuple qui reconnaît la légitimité des acteurs publics. Le peuple est en effet le commandant suprême et le tout premier contrôleur de l'État. Il faut donc lui reconnaître toutes les formes de participation sans que cela ne puisse entraver le déroulement normal de la gestion publique, en se soustrayant à toute influence politique ou des secteurs concernés pouvant dénaturer ou administrer dans leur propre intérêt la capacité et le droit de participation.

Tous les éléments de l'échafaudage de l'État doivent contribuer à la durabilité et à la bonne gouvernance, deux sujets analysés de près, dans le cadre de ces brèves réflexions, sous une perspective latino-américaine. ■

■ *Il va sans dire que cette contribution des Institutions supérieures de contrôle à l'équilibre de la vie commune de la société dans le cadre des normes et dans le respect de l'harmonie, doit être soutenue par les citoyens.* ■





LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE DES FINANCES PUBLIQUES, « GARANT DE LA DURABILITÉ FINANCIÈRE ET DE LA BONNE GOUVERNANCE »

Gioconda Torres de Bianchini

Contrôleuse générale du Panama

Secrétaire exécutive de l'OLACEFS jusqu'au 31 décembre 2012*



Gioconda Torres de Bianchini

Le document des Nations Unies intitulé « Perspectives économiques mondiales pour 2012 et 2013 » souligne, entre autres, que l'économie mondiale est au bord d'une nouvelle crise majeure, que ses problèmes sont multiples et liés les uns aux autres, que l'activité économique a connu un ralentissement considérable au cours de l'année 2011, que les prévisions font état d'une croissance anémique en 2012 et 2013, que les défis les plus urgents sont de faire face à la crise de l'emploi et d'éviter l'affaiblissement des perspectives de croissance économique, que le taux de chômage est sur le point d'atteindre 9%, que les revenus stagnent et que l'érosion des compétences et la perte d'expérience professionnelle des travailleurs ont des conséquences négatives sur les perspectives de croissance à moyen terme.

En dépit de cet état des lieux plus que morose, la République du Panama a enregistré des taux de croissance économique favorables au cours des deux dernières années et, si l'on en croit les prévisions, il devrait en être de même cette année. Plusieurs travaux importants

actuellement en cours d'exécution en témoignent : les travaux d'agrandissement du canal interocéanique, la construction du métro interurbain, l'agrandissement de deux aéroports internationaux, la réhabilitation du réseau d'égouts et l'assainissement du golfe, entre autres projets.

■ *En dépit de cet état des lieux plus que morose, la République du Panama a enregistré des taux de croissance économique favorables au cours des deux dernières années et, si l'on en croit les prévisions, il devrait en être de même cette année.* ■

Tout cela constitue un véritable défi pour l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques du Panama, compte tenu de la mission dont elle doit s'acquitter à l'égard des douze principes consacrés par notre constitution politique quant à l'élaboration, l'examen, la modification, le rejet ou l'approbation du budget général de l'État et de ses politiques publiques, qui sont développés dans différents corps normatifs, dont le code fiscal, la loi 34 de 2008 relative à la responsabilité sociale et fiscale, les normes générales de l'administration financière et la loi organique 32 de 1984 relative au Bureau du contrôleur général de la République.

Le plan stratégique du bureau du contrôleur général de la République

Pour nous acquitter de cette mission normative, nous avons élaboré un plan stratégique qui fait état des

* Depuis le 1er Janvier 2013, l'ISC du Chili assure le Secrétariat exécutif de l'OLACEFS.





■ *L'un de ces objectifs stratégiques est directement lié au renforcement du contrôle externe : « La révision et la mise à jour des méthodes de contrôle gouvernemental afin de les adapter aux meilleures pratiques mondiales ».* ■

activités du quinquennat 2010-2014 et définit dans le détail des mesures concrètes visant à évaluer la capacité de gestion et de coordination de notre ISC, tout en identifiant son approche d'exécution à travers quatre objectifs stratégiques qui résument l'impact visé sur le fonctionnement de la gestion des finances publiques du Panama, par le biais d'actions passant par l'audit et le contrôle des dépenses publiques et permettant aux organes de l'État de s'assurer du bon usage et de la bonne gestion des deniers publics.

L'un de ces objectifs stratégiques est directement lié au renforcement du contrôle externe : « *La révision et la mise à jour des méthodes de contrôle gouvernemental afin de les adapter aux meilleures pratiques mondiales* ». Différents objectifs ont été fixés à cet effet, afin de nous orienter vers ce but : la promotion de la définition et la mise en œuvre d'un système de contrôle gouvernemental, la révision et la modernisation du modèle de gestion de contrôle a posteriori et la mise à jour de la réglementation

■ *Nous avons en outre accordé la même importance à la coordination avec les organismes gouvernementaux qui contribuent à l'exercice d'un contrôle effectif, comme la cour des comptes, le procureur des comptes, le ministère public et le Conseil national de la transparence contre la corruption.* ■

et des normes relatives à l'audit et au contrôle interne gouvernemental.

C'est pourquoi nous prôtons certaines lignes stratégiques, dont les suivantes : l'adoption des INTOSAI GOV et la mise à jour des réglementations, afin de parvenir à un système de contrôle interne approprié ; le renforcement de la Direction nationale d'audit général par le biais d'une augmentation des postes à pourvoir en son sein, afin de contrôler de façon pertinente les différents organismes, conjugué avec une augmentation de salaire du personnel ; l'échange d'expériences professionnelles avec d'autres ISC de l'OLACEFS moyennant leur participation à des audits coopératifs ; ou encore le renforcement des équipes d'audit multidisciplinaires chargées du contrôle de qualité dans les rapports d'audit.

Pour rester à l'avant-garde des défis technologiques, nous avons investi dans des équipements informatiques et des outils d'audit tels que l'ACL. Nous travaillons en outre actuellement à la mise en œuvre du Système d'audit gouvernemental avec le soutien du Bureau du contrôleur général des comptes du Guatemala, afin d'améliorer les méthodologies et les processus, dans un souci d'efficacité lors de l'exécution des audits et de la présentation des résultats. Nous avons en outre accordé la même importance à la coordination avec les organismes gouvernementaux qui contribuent à l'exercice d'un contrôle effectif, comme la cour des comptes, le procureur des comptes, le ministère public et le Conseil national de la transparence contre la corruption.

Nous croyons fermement à la nécessité de mettre à jour la réglementation relative à l'audit. C'est pourquoi



nous avons adopté les ISSAI et encouragé l'élaboration de manuels d'audit financier et de performances. Nous avons en outre proposé des formations sur les ISSAI et les meilleures pratiques d'audit applicables au secteur public, et nous avons renforcé nos relations avec les ISC de la région, grâce aux facilitateurs d'autres pays et à notre participation à divers événements internationaux dans le cadre desquels sont abordés des sujets particulièrement intéressants pour nos institutions.

■ **Conformément au mandat constitutionnel, le contrôle externe est du ressort du Bureau du contrôleur général de la République.** ■

La participation des citoyens est également un élément que nous considérons comme indispensable. Elle joue le rôle de véhicule entre le Bureau du contrôleur général et la société, un rôle qui a été renforcé par le biais de programmes incitant les citoyens à développer une culture du contrôle et à s'engager en toute honnêteté, convenance et probité dans le cadre de leurs actions publiques et privées. Nous sommes parvenus à garantir un bon usage des biens de l'État grâce à différentes campagnes, dont une campagne de promotion des valeurs au sein de différents établissements scolaires, afin de faire prendre conscience aux élèves, dès leur plus jeune âge, de l'importance de la bonne utilisation des fonds et biens de l'État ; nous sommes par ailleurs à présent davantage au contact des citoyens par le biais de permanences téléphoniques et d'un site Internet, et nous recevons même personnellement au bureau les gens lors de leurs dépôts de plaintes.

■ **En outre, depuis l'introduction plus récente de la loi 34 de 2008 relative à la responsabilité sociale et fiscale, la gestion des finances publiques doit être conforme aux principes de transparence, de responsabilité et de reddition de comptes, dans un souci de renforcement des institutions démocratiques.** ■

Le bureau du contrôleur général et le contrôle externe

Conformément au mandat constitutionnel, le contrôle externe est du ressort du Bureau du contrôleur général de la République. La loi organique relative à l'Institution dispose que toute personne recevant, utilisant ou assurant la garde ou la gestion de fonds ou biens publics est tenue de rendre des comptes auprès du Bureau du contrôleur général, selon les modalités et dans les délais fixés par ce dernier ; ladite obligation s'étend aux personnes qui gèrent pour le compte d'un organisme public des fonds ou des biens appartenant à des tiers, ainsi qu'aux représentants des sociétés ou associations qui bénéficient de subventions de ces mêmes organismes publics.

Bien que le champ d'application qui découle de ce mandat soit très étendu, jusqu'à tout récemment le contrôle externe du Bureau du contrôleur général portait essentiellement sur l'exécution du contrôle préalable des actes d'utilisation des deniers publics, ainsi que sur le contrôle a posteriori par le biais d'audits financiers et spéciaux faisant suite à des plaintes ; par conséquent, nul n'était véritablement tenu de « rendre des comptes » dans le sens où il n'y avait pas de mécanisme dans le cadre duquel les personnes tenues de rendre des comptes devaient informer de leurs actions relatives aux deniers publics reçus, utilisés, conservés ou gérés.

En outre, depuis l'introduction plus récente de la loi 34 de 2008 relative à la responsabilité sociale et fiscale, la gestion des finances publiques doit être conforme aux principes de transparence, de responsabilité et de reddition de comptes, dans un souci de renforcement des institutions démocratiques. C'est pourquoi l'une des stratégies du Plan stratégique est axée sur le renforcement de la reddition de comptes. Sur le plan interne, par exemple, nous nous sommes attachés à offrir des informations concernant notre gestion par différents moyens, afin de nous conformer à cent pour cent à la loi relative à la transparence, ce qui a valu à l'Institution de se voir décerner le **Prix Prisma Excelencia** par le Conseil national de la transparence contre la corruption.

Le contrôle préventif concomitant et le plan de reddition de comptes

en matière de contrôle préalable, nous avons encouragé la mise en œuvre de tout un éventail de mesures d'assouplissement, dont le transfert total de la gestion



■ *Le défi consiste à mettre en avant nos avantages compétitifs afin de maintenir notre croissance et d'améliorer sensiblement les conditions sociales de la population.* ■

des risques à certains organismes exécuteurs en ayant recours à un contrôle sélectif s'étendant à la reddition de comptes, une décentralisation accrue en matière de vérification et d'approbation des documents d'affectation fiscale, afin de maximiser nos ressources et nos services, et la mise en œuvre d'un contrôle concomitant sélectif axé sur l'évaluation des risques opérationnels, afin de faciliter et d'accélérer l'obtention d'informations utiles à la prise de décisions avant toute affectation fiscale ou avant l'exécution d'actions administratives impliquant une affectation en matière de gestion de biens et fonds publics. Compte tenu de l'expérience acquise en matière de contrôle préventif et de contrôle a posteriori, il a donc été convenu de constituer une équipe multidisciplinaire institutionnelle chargée de préparer un standard de reddition de comptes basé sur les avancées accomplies dans ce domaine par différentes organisations internationales.

La modernisation du contrôle des finances publiques moyennant le renforcement du contrôle interne.

Parallèlement à cet effort, nous avons entrepris un programme de modernisation du contrôle gouvernemental et de renforcement du contrôle interne à travers les Unités d'audit interne des organismes publics, afin d'apporter notre soutien aux efforts fournis par l'organe exécutif en vue de rendre la gestion financière plus efficace et effective, ce qui nous a poussé à mettre en œuvre les actions suivantes : a) développer une loi générale relative au contrôle interne, b) renforcer et moderniser les Unités d'audit interne du secteur public et c) développer le modèle du Système intégral de contrôle du Panama.

■ *L'ISC du Panama s'est engagée à moderniser ses méthodes de contrôle afin de passer d'un schéma centralisé, nettement axé sur le contrôle préalable juridico-comptable, à un schéma combinant différentes modalités de contrôle, dont le contrôle préalable, le contrôle concomitant, la reddition de comptes et les audits.* ■

Conclusions

L'économie panaméenne montre des signes de croissance en dépit des perspectives peu encourageantes de l'économie mondiale. Le défi consiste à mettre en avant nos avantages compétitifs afin de maintenir notre croissance et d'améliorer sensiblement les conditions sociales de la population. Dans ce contexte, la robustesse et la transparence des finances publiques ont une importance capitale. Parallèlement, le contrôle externe qu'exerce le Bureau du contrôleur général de la République doit se moderniser pour s'adapter au rythme du système financier gouvernemental.

Le modèle que nous avons choisi pour exercer le contrôle gouvernemental est fondé sur la conceptualisation du contrôle dans son intégralité, c'est-à-dire la coordination du contrôle interne et externe sur la base d'un schéma de réglementation centralisée au fonctionnement décentralisé. L'ISC du Panama s'est engagée à moderniser ses méthodes de contrôle afin de passer d'un schéma centralisé, nettement axé sur le contrôle préalable juridico-comptable, à un schéma combinant différentes modalités de contrôle, dont le contrôle préalable, le contrôle concomitant, la reddition de comptes et les audits. La feuille de route de ce changement est le Plan stratégique institutionnel 2010-2014, notre mission succès. ■



RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE PUBLIC GRÂCE À L'AMÉLIORATION DES RELATIONS ENTRE L'ISC ET LE CONTRÔLE INTERNE

Dr. Kun Yang

Président de la Commission de Contrôle et d'Inspection de Corée
Secrétaire Général de l'ASOSAI

Introduction

Alors que l'ampleur et la complexité du travail dans le secteur public ne cesse de croître, les entités publiques sont confrontées au défi constant consistant à réaliser leurs objectifs tout en agissant en fonction de leurs responsabilités légales et politiques. Les questions du contrôle interne dans le secteur public deviennent de plus en plus complexes étant donné que les gouvernements délèguent de plus en plus de prestations de service à d'autres entités y compris le secteur privé. Comme il fallait s'y attendre, depuis l'an 2000, l'accent mis sur la réforme du secteur public est passé de la "nouvelle gestion publique (NPR)" plus générale, dans les années 1990 à la question plus spécifique du contrôle interne public. Cette tendance est devenue plus évidente alors que l'économie mondiale plonge dans les turbulences de la crise financière. Un des enseignements tirés "à mi-parcours" de la crise financière mondiale actuelle est que la mise en place de règles budgétaires, d'une gestion saine de la dette particulièrement, est essentiel pour relever les immenses défis budgétaires et en matière de financement. En d'autres termes, les avantages de l'évaluation des risques et de la gestion des risques ont été mis en relief une fois de plus, et le rôle éventuel des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ISC) dans l'évaluation de la qualité des systèmes de contrôle des risques est de nouveau réaffirmé.

■ *Ces objectifs collectifs offrent des possibilités de coordination et de coopération entre les ISC et les auditeurs internes, à travers lesquelles ils peuvent améliorer l'efficacité et l'efficience de leurs propres travaux.* ■

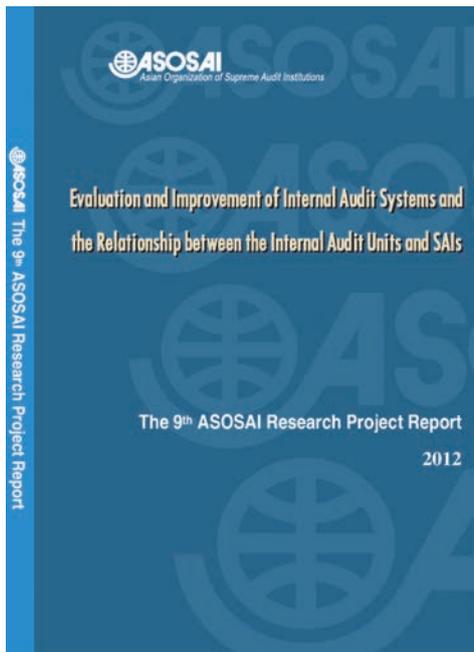
■ *Les questions du contrôle interne dans le secteur public deviennent de plus en plus complexes étant donné que les gouvernements délèguent de plus en plus de prestations de service à d'autres entités y compris le secteur privé.* ■

L'INTOSAI a toujours activement préconisé un système de vérification et de contrôle interne sain, soulignant l'importance des auditeurs internes en tant que partenaires proches des ISC dans la promotion de la bonne gouvernance grâce à leurs contributions à la transparence et à la responsabilité pour l'utilisation des fonds publics, ainsi que dans la promotion d'une administration publique efficiente, efficace et économique. Ces objectifs collectifs offrent des possibilités de coordination et de coopération entre les ISC et les auditeurs internes, à travers lesquelles ils peuvent améliorer l'efficacité et l'efficience de leurs propres travaux. Une plus grande attention doit être portée à la responsabilité des ISC en ce qui concerne l'évaluation de l'efficacité de la fonction d'audit interne à cet égard. Cette amélioration de la relation suscite plus d'intérêt dans la région de l'ASOSAI où le manque d'auditeurs compétents est devenu la règle plutôt que l'exception au sein du secteur public.

Le 9^{ème} Projet de Recherche de l'ASOSAI sur la relation entre l'ISC et l'Unité d'Audit Interne

Dans ce contexte, l'ASOSAI a choisi "l'Évaluation et l'Amélioration des Systèmes de Contrôle Interne et de la Relation entre les unités d'audit interne et les ISC" comme thème du 9^{ème} Projet de Recherche de l'ASOSAI lors de la 41^{ème} réunion du Comité directeur de l'ASOSAI





■ *Le rapport final qui contenait les résultats de deux années de recherche intensive, a été approuvé par la 12^{ème} Assemblée de l'ASOSAI qui s'est tenue en Inde en mars 2012, et est désormais disponible sur le site internet de l'ASOSAI (www.asosai.org).* ■

qui s'est tenue au Pakistan en 2009. Cette décision fut particulièrement significative car la capacité d'audit des unités d'audit interne dans de nombreux pays membres de l'ASOSAI restait immature.

Le rapport final qui contenait les résultats de deux années de recherche intensive, a été approuvé par la 12^{ème} Assemblée de l'ASOSAI qui s'est tenue en Inde en mars 2012, et est désormais disponible sur le site internet de l'ASOSAI (www.asosai.org).

L'ASOSAI a mené des projets de recherche afin de promouvoir l'acquisition et le partage des expériences dans le cadre de l'audit et dans les domaines qui s'y rattachent conformément à sa Charte depuis 1985.

Les objectifs du 9^{ème} Projet de Recherche consistaient à évaluer le système de contrôle interne dans le secteur public et la relation entre les unités d'audit interne et les ISC des pays membres de l'ASOSAI, et d'identifier

les domaines à améliorer. Une série de questionnaires d'enquête a été développée et envoyée aux ISC membres et aux Ministères des Finances des 45 pays membres de l'ASOSAI. Un total de 26 ISC membres et 18 Ministères des Finances ont répondu à l'enquête. Les bonnes pratiques ont été également identifiées à partir des rapports nationaux présentés par les douze membres de l'ASOSAI qui ont participé au 9^{ème} Projet de Recherche de l'ASOSAI — les ISC de Chine, d'Inde, d'Indonésie, d'Iran, d'Irak, de Corée, du Koweït, de Malaisie, du Pakistan, de Russie, d'Arabie Saoudite, et du Vietnam. Ces bonnes pratiques ainsi que d'autres résultats de recherche contribueront à l'inventaire des meilleures pratiques et des outils pour l'INTOSAI GOV 9150 intitulée "Coordination and Coopération entre les ISC et les auditeurs internes au sein du secteur public."

Le système de contrôle interne au niveau du gouvernement central est évalué sur le plan de la gouvernance, de l'organisation, des normes et du système d'évaluation, des ressources humaines et des services d'audit, selon le modèle de maturité des capacités de l'Institut des Auditeurs Internes (IIA). L'étendue de la coopération et de la coordination entre les ISC et les unités d'audit interne ainsi que les obstacles à la coopération ont également été analysés.

L'évaluation du système de contrôle interne

Les 26 pays qui ont répondu à l'enquête ont mis en place leur propre fonction d'audit interne. En ce qui concerne les 19 non-répondants, on ignore encore s'ils ont mis en place la fonction d'audit interne. Sur les 26 répondants, 16 pays ont mis en place leur fonction d'audit interne fondée sur des lois spécifiques, des décrets en Conseil des Ministres ou les règlements du Ministère des Finances, tandis que pour 8 pays la mise en place est réalisée par la décision de gestion. La majorité des répondants (17 sur 26) ont répondu que les unités d'audit interne ne sont pas suffisamment indépendantes du pouvoir exécutif. Les résultats de l'enquête confirment le manque d'indépendance, que les chefs de nombreuses unités

■ *Le manque de coordination centrale, de politique et/ou d'unité de suivi pour contrôler les audits internes peuvent avoir un impact négatif sur la qualité de l'audit.* ■



d'audit interne exercent des fonctions d'encadrement intermédiaire, que tous les pays sauf un n'ont pas recours au comité d'audit, et qu'il n'existe pas de financement prévu par la loi pour les unités d'audit interne.

En ce qui concerne le professionnalisme des unités d'audit interne, non seulement les ISC mais également les Ministères des finances ont identifié un manque de personnel ayant des compétences et des connaissances appropriées en plus du simple manque d'effectifs en tant que tel comme les principaux obstacles au bon fonctionnement de l'audit interne. Ce manque d'auditeurs influe sur l'étendue des services d'audit ; par la suite, l'audit de performance est réalisé dans seulement neuf pays. Certaines unités d'audit interne, ont pourtant étendu leurs services d'audit de l'examen traditionnel des opérations ou l'audit de conformité à l'audit de performance, l'audit des TI et aux services de conseil.

La qualité de l'audit constitue un autre défi auquel sont confrontées les unités d'audit interne dans la région de l'ASOSAI. 14 pays ont répondu que les unités d'audit interne remplissent leurs fonctions conformément aux normes d'audit généralement admises. Cependant, les unités d'audit interne de plus de la moitié des pays ayant répondu ne connaissaient même pas les normes de l'IIA parce qu'ils ne disposent pas de politiques et de procédures écrites ou ils disposent seulement de politiques et procédures minimales. Des mécanismes de contrôle interne et/ou externe rigoureux pour garantir la qualité de l'audit sont mis en place dans seulement quatre pays ayant répondu. Le manque de coordination centrale, de politique et/ou d'unité de suivi pour contrôler les audits internes peuvent avoir un impact négatif sur la qualité de l'audit.

La coordination et la coopération entre les ISC et les unités d'audit interne

L'INTOSAI (GOV 9150) propose comme modes de coordination et de coopération une large gamme d'activités à mettre en œuvre tout au long des différentes étapes de l'audit. Elles comprennent : des réunions régulières entre les ISC et les unités d'audit interne, des dispositions garantissant le partage de l'information, le partage du matériel et /ou programme de formation, des méthodologies d'audit, le détachement de personnel, et la collaboration au niveau de certaines procédures d'audit telles que la collecte des informations probantes ou des données d'essai.

■ *Un des obstacles à la coopération identifié par les ISC et/ou les Ministères des Finances de la plupart des pays est également l'absence d'une base juridique pour la coopération et la coordination.* ■

La plupart des pays ayant répondu ont déclaré que les ISC examinent les rapports d'audit interne et/ou évaluent les fonctions d'audit interne. Certains d'entre eux organisent également des réunions officielles et/ou informelles entre les ISC et les unités d'audit interne. Ces pays disposant d'un mandat légal ou ces pays qui organisent des réunions officielles entre les ISC et les unités d'audit interne font grand cas de l'étendue de la coopération et de la coordination aux différentes étapes de l'audit. Un des obstacles à la coopération identifié par les ISC et/ou les Ministères des Finances de la plupart des pays est également l'absence d'une base juridique pour la coopération et la coordination.

Pour encourager la fonction d'audit interne, les ISC de Corée, de Malaisie et du Pakistan envoient leur personnel aux unités d'audit interne. De plus, certaines ISC offrent des moyens de formation aux unités d'audit interne. Les résultats de l'enquête ont indiqué que bien qu'il existe de grandes différences entre les pays, les ISC pourraient prendre des initiatives pour intégrer les unités d'audit interne afin de garantir la responsabilité et la bonne gouvernance telles que :

- Prescrire des normes pour l'audit interne en précisant, comme il convient, les fonctions, les pouvoirs et l'indépendance des unités d'audit interne ;
- Formaliser les modalités pour s'assurer de l'absence de double emploi ;
- Structurer les réunions entre les ISC et les unités d'audit interne, permettant une meilleure communication et clarté dans leurs rôles respectifs ;
- Présentation du plan d'audit de l'unité d'audit interne à l'ISC qui pourrait être examiné par l'ISC avant qu'elle n'achève son propre plan d'audit.
- Planifier les programmes de formation communs/ conjoints ; et
- Garantir une structure formelle qui permette la coopération entre l'ISC et l'unité d'audit interne.





Observations finales

Le principe d'indépendance en tant que condition préalable de l'audit des finances publiques ne signifie pas qu'un audit externe devrait faire cavalier seul. Au contraire, les ISC n'existent qu'en tant qu'élément essentiel des mécanismes généraux de gouvernance et de responsabilité. Les mécanismes internes de responsabilité doivent être explicitement reconnus lorsque la modernisation de la gouvernance du secteur public est entreprise. La coopération et la coordination entre les ISC et les unités d'audit interne devraient être considérées, par conséquent, comme une excellente occasion d'améliorer l'efficacité de l'audit comme le souligne l'INTOSAI GOV 9150.

Le 9^{ème} Projet de Recherche de l'ASOSAI illustre les tentatives entreprises récemment à cet égard. Il constitue une photographie instantanée de la situation dans la région de l'ASOSAI en examinant le bon fonctionnement de la fonction d'audit interne et, en particulier, le bon fonctionnement avec les ISC. Dans presque tous les pays, des améliorations de tous les éléments essentiels sont requises, de la garantie de l'indépendance, de l'attribution d'un mandat légal, en passant par l'amélioration de la qualité de l'audit, à l'apport de ressources suffisantes en matière de contrôle, telles que le budget et le personnel. Un autre résultat intéressant est que la plupart des pays manquent d'unités politiques centrales pour l'audit interne, ce qui rappelle aux ISC l'urgence de prendre les rênes de leurs relations avec les unités d'audit interne. Étant donné que les unités d'audit interne manquent de compétences

et de ressources en matière d'audit, les ISC dans la région de l'ASOSAI devraient jouer un rôle plus actif dans la mise en place d'un système de contrôle interne. Si nécessaire, elles peuvent former un partenariat avec leur Ministère des Finances respectif à cet égard. Les pays qui ont généré les meilleures pratiques peuvent partager avec les ISC de l'ASOSAI leur expérience et les aider à développer le cadre de leur contrôle interne ainsi que les normes d'audit interne.

Bien que ce Projet de Recherche ait offert une base solide à partir de laquelle on peut comprendre la situation actuelle du système de contrôle interne et la relation entre les unités d'audit interne et les ISC dans la région de l'ASOSAI, il est nécessaire d'approfondir les recherches à ce sujet. Je souhaiterais conclure sur la nécessité de poursuivre nos travaux afin d'améliorer la relation entre les ISC et les unités d'audit interne. Tout d'abord, les ISC nécessitent plus d'informations afin de bien comprendre le système de contrôle interne. Elles ont également besoin d'informations détaillées sur les sujets suivants afin qu'elles puissent remplir le rôle de conseil et d'appui à l'égard des auditeurs internes du secteur public en plus de celui de contrôleur ou superviseur :

- Développer les normes d'audit interne et les lignes directrices pour les pratiques du contrôle interne ;
- Garantir la mise en place d'un système de gestion des risques par rapport à un plan d'audit interne ;
- Améliorer le professionnalisme des auditeurs internes ; et
- Systématiser les domaines identifiés de coopération entre les ISC et les unités d'audit interne. ■





RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE PUBLIC : UNE PROTECTION POUR LA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE ET LA BONNE GOUVERNANCE. CONDITIONS PRÉALABLES POUR DEVENIR UNE GARANTIE D'UNE BONNE GOUVERNANCE

Inguna Sudraba

Contrôleur Général de la République de Lettonie

La durabilité au sein d'une politique étatique et l'instauration d'une bonne gouvernance ont toujours constitué les conditions essentielles d'un mécanisme étatique efficace. Cependant, il semble qu'un certain nombre de gouvernements nationaux ont pris conscience du sens de ces termes et de l'importance de leurs implications dans la vie uniquement à cause de la rapide récession économique dans laquelle beaucoup de pays ont plongé au cours de ces dernières années. Quelle chance connaissent ces nations dont les gouvernements ont assuré la mise en œuvre de **politiques durables**. Une chance car ces pays ont intégré les concepts pour comprendre à temps la valeur de la soutenabilité et ont travaillé depuis des décennies au développement de systèmes financiers nationaux durables avant même d'affronter les conséquences de la crise financière. Le développement de tels systèmes permet à un pays de se doter des moyens de résister aux crises financières et lui

■ *“Quel est l'objectif du pays ?” ;
“Au nom de qui l'État a-t-il besoin de
garantir la soutenabilité financière et
la bonne gouvernance ?”* ■

permet de **protéger** autant que possible **ses citoyens** des répercussions d'une telle récession.

Les politiques durables menées par l'État et la bonne gouvernance sont les mécanismes fondamentaux, les conditions préalables des efforts de l'État vers la réalisation de ses objectifs. Ces deux éléments ne peuvent être dissociés, mais il est également impossible d'en parler sans considérer le **système** étatique **comme un ensemble**.

Simultanément à l'application des principes de bonne gouvernance, il est très important d'éclaircir si l'État a déterminé ou s'est posé de telles questions fondamentales telles que : “Quel est l'objectif du pays ?” ; “Au nom de qui l'État a-t-il besoin de garantir la soutenabilité financière et la bonne gouvernance ?” À cet égard, le Bureau National d'Audit de la République de Lettonie a consacré au cours de ces dernières années beaucoup d'efforts à la réalisation d'actions au niveau national. L'État doit **clairement définir les objectifs** qu'il doit réaliser, il doit obtenir les résultats escomptés et fournir les ressources nécessaires pour obtenir ces résultats. Enfin, il est important de développer la structure de gouvernance de l'État conformément aux objectifs à atteindre, en **définissant** de manière stricte **les responsabilités et les compétences**.

Si toutes les personnes employées au sein du secteur public, remplissent leurs fonctions comme les petits détails d'un mécanisme commun, qui travaillent ensemble, en interconnexion avec d'autres éléments du mécanisme, l'administration publique pourrait fonctionner avec la même précision qu'une horloge. Cependant, cela n'est possible que si le mécanisme remplit précisément les fonctions qui lui sont confiées et par conséquent atteint les objectifs fixés. Chaque petit détail du mécanisme doit être conscient de ce qu'il fait et de la raison pour laquelle il le fait ainsi que de l'objectif des opérations qu'il réalise. L'horloger, à son tour, doit connaître les pièces nécessaires et celles qui s'avèrent inutiles – il convient de ne pas ajouter d'ornements fantaisie à l'horloge – il est essentiel que l'horloge soit précise. Si l'heure exacte n'est pas donnée, cela indique que l'administration publique ne travaille pas suffisamment et conformément aux objectifs fixés. Et, au moment où nous nous apercevons que l'heure affichée n'est pas exacte, nous cherchons les raisons pour lesquelles un objectif spécifique n'est pas atteint – il peut s'agir de l'incompétence des employés,



d'un manque de professionnalisme ou de capacité administrative, ou d'intérêt personnel et autres raisons. Au total, il est très important de justifier toutes les actions que le gouvernement réalise avec une stratégie claire et objective, qui à son tour permet l'évaluation adéquate des besoins en ressources et la réalisation d'une surveillance et d'un contrôle prévisibles de l'utilisation, par conséquent la diminution des risques de corruption dans l'administration publique. À cet effet, le gouvernement doit avant tout mettre en œuvre une politique qui porte principalement sur des résultats spécifiques.

La nécessité pour les institutions supérieures de contrôle de s'ériger en protecteur de la soutenabilité financière des finances publiques et du maintien des principes de bonne gouvernance au sein de l'administration publique, est évidente. Quelle que soit la question de tout audit mené, l'objectif fondamental de tous les audits consiste à détecter le rapport coûts/avantages des actions réalisées dans chaque secteur. Autrement dit – si les mesures prises et les ressources utilisées l'ont été de la manière la plus efficiente et efficace dans le respect des intérêts de la société. C'est à ce moment précis que le problème prend de l'ampleur – comment évaluer si les mesures prises dans le cadre de la réalisation des objectifs ont été efficaces, s'il n'existe pas de stratégie uniforme dans le pays avec des buts et des objectifs clairs et des ressources identifiées pour leur réalisation. Par conséquent, le Bureau National d'Audit a travaillé, au cours de ces dernières années, de manière approfondie et régulière pour faire en sorte que son avis sur la question soit entendu et écouté. À cet effet, son développement comme une institution forte et respectée a constitué une étape stratégique et essentielle pour l'institution supérieure de contrôle de Lettonie.

Une des principales réalisations concrètes dans ce sens au cours des dernières années a consisté en des travaux

■ *C'est à ce moment précis que le problème prend de l'ampleur – comment évaluer si les mesures prises dans le cadre de la réalisation des objectifs ont été efficaces, s'il n'existe pas de stratégie uniforme dans le pays avec des buts et des objectifs clairs et des ressources identifiées pour leur réalisation.* ■

visant le développement et la mise en place d'un **système de gestion de la qualité** au sein du Bureau National d'Audit. Il est important de souligner que le système de gestion de la qualité du Bureau National d'Audit a été développé sur la base de sa **mission, vision, valeurs et objectifs**. Le système créé a pour objectif de présenter de façon détaillée les opérations du Bureau National d'Audit, en indiquant le déroulement de ses processus, leurs interactions, la collaboration et la responsabilité des employés, par conséquent en garantissant la **surveillance continue du contrôle de la qualité des audits** et en facilitant le développement global des activités du Bureau. La mission du système de gestion de la qualité consiste à garantir que tous les employés comprennent et travaillent conformément aux mesures réglementaires, et soient personnellement responsables de l'accomplissement des devoirs attachés à leurs fonctions et soient chargés d'en assurer la qualité. Le chef de chaque unité structurelle est responsable de la performance qualitative des tâches et de la gestion de l'unité, conformément aux exigences du Bureau, de l'identification des non-conformités dans les processus de travail de l'unité, et de la mise en œuvre d'améliorations opérationnelles. Il est important qu'une analyse du système soit réalisée après sa mise en place et les actions du Bureau National d'Audit doivent être évaluées et examinées **de manière continue**. Par conséquent, le système garantira que les processus soient mis en place avec le niveau de qualité approprié, que la stabilité de la main d'œuvre soit assurée, que l'efficacité opérationnelle du Bureau soit facilitée et que les actions prises répondent aux besoins du Bureau.

Étant donné que notre mission consiste à mener des audits, la garantie de la **qualité de l'audit** joue un rôle très important. Afin de garantir une telle qualité et de s'assurer que les auditeurs mènent des audits conformément aux normes internationales d'audit et aux normes éthiques, le Bureau National d'Audit réalise **un contrôle de la qualité des audits**, qui peut être classé en fonction des phases suivantes :

- Contrôle de la qualité au cours de l'audit (révision à chaud) ;
- Contrôle de la qualité une fois les audits achevés (révision à froid) ;
- Mesures d'amélioration de la qualité.

Le contrôle de la qualité de l'audit au cours de l'audit est réalisé par les services d'audit au cours de toutes les phases de l'audit, par conséquent il permet d'assurer une identification en temps utile des écarts et des erreurs. Au cours de chaque phase de l'audit, le directeur du service



■ *Par conséquent, les recommandations concernant la clarification des audits et par conséquent l'amélioration des activités sont apportées.* ■

d'audit et le chef de secteur évaluent la performance des auditeurs, les possibilités de réduction du risque d'audit et les améliorations de la qualité de l'audit pour l'avenir. Afin d'évaluer la conformité de l'audit à la méthodologie du Bureau National d'Audit et aux exigences des normes internationales d'audit, ainsi que pour identifier les meilleures pratiques d'audit et les **améliorations de la méthodologie d'audit** nécessaires, une fois par an, une révision à froid ou un contrôle de la qualité une fois l'audit achevé est réalisé. Les mesures d'amélioration de la qualité sont fournies par le Service de Méthodologie d'Audit et la Division Juridique. Pour garantir que le plan d'audit soit correct et précis sur le plan juridique, ainsi que pour garantir que le rapport d'audit soit conforme aux lois et aux réglementations, leur examen et contrôle sont menés par la Division Juridique. Pour garantir que la méthodologie d'audit est correctement appliquée, les audits sont examinés par le Service de Méthodologie d'Audit. Par conséquent, les recommandations concernant la clarification des audits et par conséquent l'amélioration des activités sont apportées.

Par l'exécution des mesures de gestion de la qualité et de contrôle d'audit mentionnées ci-dessus, la surveillance du contrôle de la qualité est garantie à tous les niveaux et durant tous les processus et par conséquent une amélioration continue et globale des travaux du Bureau National d'Audit sont apportées. L'atteinte d'un tel niveau lorsque chaque recommandation d'audit est basée sur nos **bonnes pratiques et notre exemple personnel**, a donné au Bureau National d'Audit le droit moral d'évaluer l'efficacité et l'efficacé de l'utilisation des ressources de toute autre autorité publique. Elle a permis de renforcer le rôle du Bureau National d'Audit dans le pays et notre devoir envers la population est de tenir la barre. Des objectifs clairs exposés dans la stratégie à moyen terme,

■ *Par conséquent, il est de la responsabilité de l'institution supérieure de contrôle de présenter des informations exactes et claires au grand public.* ■

des objectifs à réaliser tels que ceux définis dans le plan de travail annuel, mais au cœur des valeurs les plus importantes de l'organisation – les employés et leur développement, constituent des éléments inséparables qui ont garanti **une intervention durable et efficace** du Bureau National d'Audit de Lettonie.

Le principe du Bureau National d'Audit de Lettonie a toujours consisté à ce que nos valeurs principales - honnêteté, efficacité et transparence ne soient pas que des mots inclus dans notre stratégie, mais ces **valeurs et ces principes moraux les plus stricts** ont constitué l'essence de notre Bureau et les bases de l'exercice quotidien de nos fonctions. Seulement en atteignant le plus haut niveau de qualité dans l'exercice de nos fonctions et en aidant l'État dans la gestion de ses ressources d'une manière plus efficace en suivant notre exemple, il est possible de penser et d'espérer que **la réputation et le rôle de l'institution supérieure de contrôle** puisse atteindre un tel niveau, qui permette de garantir la surveillance de processus importants au niveau national. Le terme "bonne gouvernance" peut définitivement être assimilé à des valeurs telles que l'honnêteté, l'efficacité et la transparence. Ces valeurs doivent être mises en œuvre pour toutes les actions réalisées par l'institution supérieure de contrôle et par toute autre autorité publique.

Par conséquent, il est de la responsabilité de l'institution supérieure de contrôle de **présenter des informations exactes et claires** au grand public. Le grand public peut ainsi indiquer clairement aux autorités officielles qu'il a été informé et qu'il condamne tout abus de pouvoir et/ou de privilèges ayant lieu. Cela pourrait servir de mécanisme de demande d'actions des autorités dans l'intérêt public dans lequel les institutions supérieures de contrôle peuvent jouer sans aucun doute un rôle fondamental. ■





LE FREIN À L'ENDETTEMENT, UN INSTRUMENT EFFICACE POUR UNE POLITIQUE BUDGÉTAIRE AXÉE SUR LA DURABILITÉ

Kurt Grüter

Président du Contrôle fédéral des finances suisse

Avec une dette des collectivités publiques correspondant à environ 40 % du produit intérieur brut et des finances fédérales, cantonales et communales équilibrées en 2011, la Suisse jouit d'une situation enviable en comparaison internationale. Cette situation est notamment liée au système fédéraliste suisse, qui implique une grande autonomie financière des cantons (Etats membres) et des communes, à la consultation du peuple en cas de hausses d'impôts et aux règles budgétaires instaurées aux trois niveaux institutionnels.

La Confédération a introduit la règle du frein à l'endettement dans le cadre du budget 2003. Cette mesure a marqué le début d'une série de succès budgétaires. La règle du frein à l'endettement est inscrite dans la Constitution. Il s'agit d'un mécanisme destiné à maîtriser les dépenses de la Confédération et à empêcher les déficits budgétaires chroniques qui entraînent un accroissement de la dette. Une politique budgétaire axée sur la durabilité se caractérise, en outre, par une structure des recettes et des dépenses favorisant la croissance et la prospérité. Tel est l'objectif que poursuivent les réformes fiscales et les réexamens réguliers des tâches de la Confédération.

Pour garantir l'autodiscipline en matière budgétaire, le Parlement fédéral a adopté un frein aux dépenses et un frein à l'endettement, que le peuple a acceptés à une grande majorité en 1995 et en 2001 et qui ont été inscrits dans la Constitution. Le frein à l'endettement a été accepté par 85% des votants. Ce soutien populaire massif

■ **Le frein à l'endettement a été accepté par 85% des votants. Ce soutien populaire massif a largement contribué au succès de la mise en œuvre du frein à l'endettement ces dernières années.** ■

a largement contribué au succès de la mise en œuvre du frein à l'endettement ces dernières années. Grâce à cette règle budgétaire efficace, le rôle du Contrôle fédéral des finances consiste essentiellement à vérifier que les exigences du frein à l'endettement sont bien respectées. D'où l'intérêt de présenter plus en détail le fonctionnement de cet instrument. Le Contrôle fédéral des finances s'est, bien sûr, vu confier un mandat de vérification exhaustif. Toutefois, compte tenu des différentes dispositions constitutionnelles relatives à la politique budgétaire et du droit de participation du peuple en matière fiscale, son rôle n'est pas comparable à celui qu'assument les mêmes instances dans d'autres pays. Les explications qui suivent se fondent sur les documents de base publiés par le Département fédéral des finances. Elles se limitent à l'échelon fédéral.

Contexte

L'équilibre des finances fédérales a commencé à se rompre au cours des années 1990. En l'espace de quelques années, des déficits de plusieurs milliards de francs, auxquels s'est ajoutée la nécessité de recapitaliser les caisses de pensions de la Confédération et des entreprises qui lui sont proches, ont entraîné une forte augmentation de la dette. Bien qu'inscrit dans la Constitution, l'objectif

■ **En l'espace de quelques années, des déficits de plusieurs milliards de francs, auxquels s'est ajoutée la nécessité de recapitaliser les caisses de pensions de la Confédération et des entreprises qui lui sont proches, ont entraîné une forte augmentation de la dette.** ■



d'assurer l'équilibre des finances fédérales n'a pas été tenu pour des raisons liées aux différences de modalités concernant les compétences en matière de dépenses et de recettes. Ainsi, un relèvement des principaux impôts fédéraux requiert une modification de la Constitution et, par conséquent, l'approbation du peuple et des cantons. En revanche, une décision prise à la majorité simple des Chambres fédérales suffit pour accroître des dépenses. Dans le passé, cette asymétrie des compétences tendait à engendrer des déficits budgétaires et à accroître la dette fédérale en conséquence. C'est la raison pour laquelle le frein à l'endettement oblige les instances fédérales à équilibrer dépenses et recettes. Par ailleurs, il manquait autrefois la volonté de modérer la croissance des dépenses en période d'embellie conjoncturelle, ce qui aurait permis de contrebalancer les déficits subis en période de récession. La politique suivie consistait plutôt à financer de nouvelles tâches grâce aux recettes supplémentaires générées par la haute conjoncture, sans pour autant renoncer aux tâches existantes. Par conséquent, les déficits se sont enchaînés, entraînant un accroissement de la dette publique.

Forts de ces enseignements budgétaires, le Gouvernement et le Parlement se sont montrés de plus en plus disposés à se fixer des limites par le biais d'une règle des dépenses concrète et efficace, le but étant que les bonnes intentions soient suivies d'actes concrets. En effet, en vertu du frein à l'endettement, les dépenses doivent être liées à des recettes lors de l'élaboration du budget: les dépenses ne peuvent être augmentées que si leur financement est assuré par des recettes supplémentaires ou par la suppression d'autres dépenses, et les baisses d'impôts doivent être compensées par des diminutions de dépenses.

Quel est l'objectif du frein à l'endettement?

Le frein à l'endettement vise à maintenir l'équilibre des finances à moyen terme et à stabiliser ainsi l'endettement nominal. En fonction de la situation conjoncturelle, des déficits sont admis ou des excédents requis à court terme, ceci afin que la politique budgétaire prenne en considération l'évolution conjoncturelle, comme l'exige la Constitution. Le

■ **Le frein à l'endettement vise à maintenir l'équilibre des finances à moyen terme et à stabiliser ainsi l'endettement nominal.** ■

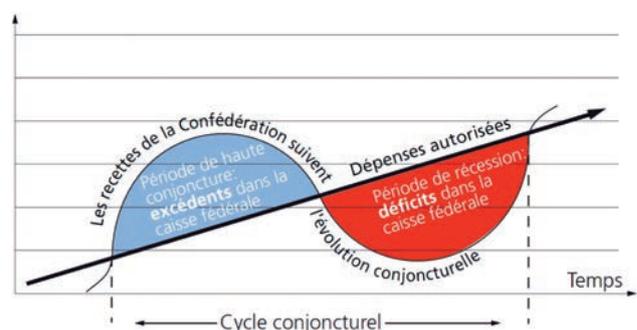
mécanisme du frein à l'endettement contribue à la mise en œuvre d'une politique budgétaire «anticyclique passive», tout en visant à assurer une évolution aussi constante que possible des dépenses et en permettant à l'Etat de mieux planifier l'accomplissement de ses tâches. Il s'agit de ne pas engager des dépenses supplémentaires pendant les phases d'essor conjoncturel, pour ne pas devoir faire des économies en période de récession. Un excédent de recettes résultant d'une forte croissance économique ne doit pas servir à financer des dépenses.

Souplesse et efficacité

Le principe du frein à l'endettement tient en une règle simple: sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel, le montant total des dépenses ordinaires ne doit pas excéder celui des recettes. Lorsque la conjoncture est favorable, la Confédération doit réaliser un excédent; durant les périodes économiquement difficiles, en revanche, les dépenses peuvent excéder les recettes. Pour être efficace, une règle budgétaire doit être stricte et contraignante, tout en laissant une latitude suffisante pour permettre une réaction appropriée aux événements extérieurs. Cette souplesse permet de prendre en considération la situation conjoncturelle. Par ailleurs, le frein à l'endettement prévoit une exception, soit une dérogation à la règle de base et l'engagement de dépenses extraordinaires en cas de nécessité (catastrophes naturelles, graves récessions). Ces dépenses extraordinaires doivent être compensées les années suivant leur engagement, afin d'empêcher que l'exception ne soit utilisée abusivement.

Fonctionnement du frein à l'endettement

L'équilibre du budget doit être réalisé sur le moyen terme, c'est-à-dire sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel: en période de haute conjoncture, des excédents doivent être dégagés afin de compenser les déficits découlant de la récession suivante. Au final, la dette ne doit pas progresser.



Source: Administration fédérale des finances, Berne 2012



Application concrète

Le frein à l'endettement s'applique au budget. Sur un cycle conjoncturel, les dépenses ne doivent pas excéder les recettes, ce qui garantit l'équilibre des finances de la Confédération. Si ses dispositions ne sont pas respectées dans le cadre de l'établissement du budget, des sanctions claires sont prévues: les dépassements de plafonds de dépenses doivent être entièrement compensés. Une fois les comptes établis, on vérifie, sur la base des chiffres définitifs, si les prescriptions du frein à l'endettement ont été respectées et l'on note les écarts. Un compte de compensation joue en quelque sorte le rôle de mémoire. En effet, c'est dans ce compte «statistique» que l'on inscrit tous les écarts par rapport au plafond des dépenses. Cette statistique sert avant tout à garantir la transparence et permet de vérifier en tout temps l'application effective de la règle budgétaire. Ce mécanisme fait donc du frein à l'endettement un instrument très efficace.

En cas de non-respect du frein à l'endettement, des sanctions progressives sont prévues en fonction des dépassements du plafond des dépenses autorisé. En principe, tout découvert du compte de compensation doit être compensé dans les années qui suivent. Une sanction plus sévère s'applique lorsque le découvert dépasse 6 % des dépenses. Dans ce cas, la loi prescrit une échéance fixe pour résorber le dépassement.

Principaux éléments	
Les points essentiels du frein à l'endettement figurent à l'article 126 de la Constitution:	
Principe	La Confédération équilibre à terme ses dépenses et ses recettes.
Règle des dépenses	Le plafond des dépenses totales devant être approuvées dans le budget est fixé en fonction des recettes estimées, compte tenu de la situation conjoncturelle.
Exception	Des besoins financiers exceptionnels peuvent justifier un relèvement approprié du plafond des dépenses cité à l'al. 2.
Sanctions	Si les dépenses totales figurant dans le compte d'Etat dépassent le plafond fixé conformément aux al. 2 ou 3, les dépenses supplémentaires seront compensées les années suivantes.
Mise en œuvre	La loi règle les modalités.

■ *En cas de non-respect du frein à l'endettement, des sanctions progressives sont prévues en fonction des dépassements du plafond des dépenses autorisé.* ■

La règle vaut indépendamment du niveau de la charge fiscale. Elle autorise aussi bien des relèvements d'impôts que des allègements fiscaux et a permis de procéder, au cours des dernières années, à plusieurs réformes fiscales importantes pour la croissance et la répartition des revenus et de la fortune. Les dépenses extraordinaires sont, depuis 2010, elles aussi soumises à une règle des dépenses. Elles ne peuvent donc plus engendrer une hausse de la dette.

Preuve d'efficacité assurant une crédibilité à long terme

Appliqué pour la première fois au budget 2003, le frein à l'endettement est un instrument ancré dans la Constitution. Il vise à enrayer les déficits structurels et, par là, la croissance de la dette. L'introduction du mécanisme du frein à l'endettement a marqué le début d'une série de succès budgétaires. Depuis 2006, des excédents notables ont pu être dégagés dans le cadre du budget ordinaire et la dette publique a pu être réduite de quelque 20 milliards de francs. La réduction de la dette réalisée ces dernières années a permis d'économiser un milliard de francs en dépenses d'intérêts, créant ainsi une marge de manœuvre pour les investissements et de nouvelles tâches importantes. Jusqu'ici, les expériences liées au frein à l'endettement se sont révélées positives. La réduction de la dette de la Confédération a entraîné une diminution importante des charges liées au paiement d'intérêts, créant ainsi une nouvelle marge de manœuvre pour d'autres dépenses. Le passage d'une politique budgétaire discrétionnaire à une politique budgétaire fondée sur une norme s'est avéré probant. Du coup, la règle budgétaire helvétique suscite un vif intérêt à l'étranger.

■ *L'introduction du mécanisme du frein à l'endettement a marqué le début d'une série de succès budgétaires.* ■





■ ***Les expériences faites en Europe montrent que la seule application de règles internationales est insuffisante. D'où l'importance de mettre en place des mécanismes impliquant des corrections automatiques.*** ■

Depuis son introduction en 2003, le frein à l'endettement a prouvé son efficacité à trois reprises:

- Premièrement, les finances de la Confédération n'étaient pas équilibrées au moment de l'introduction du frein à l'endettement et présentaient un déficit de financement structurel important. Grâce aux dispositions contraignantes de la règle budgétaire, le Gouvernement et le Parlement sont parvenus à mettre en œuvre les programmes d'allègement budgétaire rapidement et de manière cohérente.
- Deuxièmement, le frein à l'endettement a permis d'empêcher que les recettes fiscales élevées des années précédant 2009 et marquées par une forte croissance économique ne soient utilisées pour financer de nouvelles dépenses. Au final, des excédents ont été réalisés et la dette a été réduite.

- Troisièmement, lors de la crise financière et économique, le frein à l'endettement a montré qu'il était également efficace durant les périodes difficiles. Son mécanisme étant axé sur la conjoncture, il a évité que les dépenses ne doivent être réduites durant la crise. Par ailleurs, il a laissé une marge de manœuvre suffisante pour permettre la prise de mesures de stabilisation budgétaire modérées.

Comme cela a été dit plus haut, le frein à l'endettement ne s'applique qu'au budget de la Confédération, les cantons et les communes étant indépendants sur le plan budgétaire. La majorité des cantons se sont dotés d'un système plus ou moins restrictif pour limiter les déficits ou l'endettement. Très répandu, le référendum financier cantonal permet en outre de soumettre à la décision populaire les nouvelles dépenses cantonales.

Les expériences faites en Europe montrent que la seule application de règles internationales est insuffisante. D'où l'importance de mettre en place des mécanismes impliquant des corrections automatiques. Il incombe ensuite à une instance supérieure de contrôle de veiller à ce que la règle budgétaire soit respectée. Combinée à des contrôles des dépenses et des recettes orientés sur les risques et fondés sur les critères d'économie et d'efficacité, cette surveillance peut contribuer notablement à instaurer une politique budgétaire axée sur la durabilité.

Berne, octobre 2012. ■





LES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE COMME MOYEN DE GARANTIR LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES PUBLIQUES

Maître de Conférences Dr. Recai Akyel

Président de la Cour des comptes de Turquie

Introduction

Les fondements de la théorie économique s'inscrivent dans le cadre de la question de savoir "comment utiliser des ressources limitées pour satisfaire des besoins illimités ?" Cette question concerne également le secteur public et les gouvernements. Le secteur public est confronté au défi qui consiste à utiliser des ressources limitées pour répondre aux demandes croissantes. Cette restriction rend cruciale l'utilisation efficace des fonds publics, depuis que le secteur public doit être durable. À cet instant précis, les Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ISC) jouent un rôle essentiel en tant qu'institutions œuvrant pour garantir une utilisation optimisée, efficace et efficiente des fonds publics. Les citoyens s'attendent à ce que les ISC garantissent le fonctionnement efficace des institutions publiques et par conséquent, du gouvernement.

Toutes ces questions révèlent la nécessité de renforcer les ISC afin qu'elles puissent fonctionner d'une manière efficace et convenable. Ces dernières années, étant donné tous les problèmes économiques auxquels les gouvernements sont confrontés, le rôle des ISC dans le soutien à la bonne gouvernance pose plus de difficultés. La bonne gouvernance comprend plusieurs éléments tels que garantir l'utilisation efficace des fonds publics, informer le public sur les résultats et les effets des objectifs du gouvernement et garantir que les institutions publiques agissent conformément aux principes de responsabilité et de transparence. De plus, la soutenabilité des finances publiques est également un élément de bonne gouvernance et doit être considéré dans le cadre du système de contrôle et de gestion des finances publiques.

L'évolution du rôle des ISC dans le secteur public

Lorsqu'il s'agit du rôle des ISC dans le secteur public, deux concepts inséparables viennent à l'esprit :

■ *À cet instant précis, les Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ISC) jouent un rôle essentiel en tant qu'institutions œuvrant pour garantir une utilisation optimisée, efficace et efficiente des fonds publics.* ■

la responsabilité et la transparence. Les Normes Internationales des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ISSAI) énoncent également que ces deux concepts constituent des éléments essentiels de bonne gouvernance. On entend par transparence le fait de fournir les informations suffisantes sur les activités publiques afin de permettre un examen public. D'autre part, la responsabilité consiste à garantir que les institutions publiques et leur performance fassent l'objet d'un contrôle. Les ISSAI définissent la promotion de la responsabilité et de la transparence des activités publiques comme une des responsabilités des ISC.

Dans un monde et une économie mondialisés, les États modernes sont confrontés à la question de la soutenabilité des finances publiques en plus des exigences en matière

■ *Les crises financières qui affectent les gouvernements rendent encore plus difficile la réalisation de l'objectif consistant au maintien du même niveau de qualité du service public tout en maintenant la dette dans des limites raisonnables.* ■





de responsabilité et de transparence. En plus des contraintes susmentionnées telles que les ressources limitées et les demandes croissantes, ils sont contraints de maintenir le même niveau de qualité des services publics. Les crises financières qui affectent les gouvernements rendent encore plus difficile la réalisation de l'objectif consistant au maintien du même niveau de qualité du service public tout en maintenant la dette dans des limites raisonnables. Les gouvernements s'attaquent au problème de l'augmentation du coût des services publics et dans certains cas, ils ne sont pas en mesure d'atteindre les objectifs dans les limites budgétaires. Ce problème soulève la question de la soutenabilité des finances publiques.

■ En conclusion de la conférence, les participants ont convenu que les ISC devraient intervenir pour assurer la soutenabilité des finances publiques, étant donné qu'il s'agit d'une question d'une grande importance qui doit être abordée par une institution indépendante et respectée. ■

On entend de façon plus générale par soutenabilité des finances publiques l'apport de ressources nécessaires pour un programme, un secteur ou une économie spécifiques dans des délais précis. Il s'agit de la capacité d'un gouvernement à maintenir ses dépenses courantes à long terme sans manquer à ses engagements et aux dépenses promises. Ces définitions nous montrent clairement que la soutenabilité des finances publiques est une question qui doit être abordée par tous les États modernes, mais la question essentielle est de connaître la pertinence de la soutenabilité des finances publiques pour les ISC ?

La pertinence de la soutenabilité des finances publiques pour les ISC est un thème d'actualité faisant l'objet de débats particulièrement dans la communauté de l'audit en raison de son importance. Ce thème a été abordé jusqu'à présent lors de différentes conférences. "Soutenabilité des Finances Publiques, Présentation des Comptes et Responsabilité" a été choisi comme thème principal de la conférence EUROSAI-OLACEFS en 2007. De plus, plusieurs déclarations sur ce sujet spécifique ont été soumises lors du Symposium International qui a été organisé dans le

cadre de la célébration du 150^{ème} Anniversaire de la CCT à Ankara en 2012. Comme déclaré lors de la conférence EUROSAI- OLACEFS en 2007, l'importance croissante et la capacité technique inhérente aux pratiques en matière de soutenabilité des finances publiques préconisent le renforcement du rôle des ISC dans différents États. En conclusion de la conférence, les participants ont convenu que les ISC devraient intervenir pour assurer la soutenabilité des finances publiques, étant donné qu'il s'agit d'une question d'une grande importance qui doit être abordée par une institution indépendante et respectée.

Les ISC comme moyen de garantir la soutenabilité des finances publiques

Reconnaissant l'importance du rôle des ISC comme moyen de garantir la soutenabilité des finances publiques, la question de savoir comment les ISC doivent remplir ce rôle est soulevée. C'est une question qui a été débattue pendant plusieurs années, particulièrement après les crises qui ont affecté les pays européens en 2007. De nos jours, les pays européens font face à la crise de la dette souveraine, qui rend la question de la soutenabilité des finances publiques encore plus importante.

■ La définition de la soutenabilité budgétaire indique que la soutenabilité pour les gouvernements signifie fournir le même niveau de service à long terme tout en protégeant leur niveau de solvabilité. ■

Depuis que le rôle des ISC consistant à assurer la soutenabilité des finances publiques est un nouveau sujet, les méthodes que les ISC doivent appliquer sont toujours aussi peu claires. On peut dire que les ISC fonctionnent comme un moyen de garantir la soutenabilité des finances publiques de trois manières qui sont corrélées entre elles. Tout d'abord, les ISC contrôlent l'application des dispositions budgétaires avec une approche fondée sur les résultats ou les effets. Afin de comprendre le rôle des ISC, il serait utile de mentionner l'un des mouvements de réforme les plus importants réalisés en vue d'assurer la soutenabilité des finances publiques : le passage d'un système fondé sur la comptabilité de caisse à une comptabilité d'exercice dans le secteur public. Ce





■ Pour relever ce défi, les gouvernements ont adopté des réformes dans le secteur public, qui se poursuivent encore aujourd'hui. Dans cette optique, les ISC devraient également se tenir au courant des réformes et adapter leurs méthodologies en conséquence. ■

changement a permis aux gouvernements de garantir la discipline budgétaire, la responsabilité et la transparence dans l'utilisation des fonds publics. La réforme du système comptable a entraîné la transition des systèmes budgétaires, qui a conduit à l'adoption de la budgétisation fondée sur la performance basée sur la détermination des buts et objectifs et l'utilisation des fonds publics conformément à ceux-ci. Ces réformes dans le système de gestion des finances publiques visaient essentiellement l'utilisation efficace des deniers publics et a entraîné des responsabilités supplémentaires pour les ISC dans le cadre de la garantie de la bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques. Conformément à ces réformes, les ISC devraient formuler des observations sur la mise en œuvre des programmes publics et sur les résultats et les effets de ces programmes visant à garantir la responsabilité et la transparence, et indirectement agissent comme protection de la soutenabilité des finances publiques. Ce type d'audit vise à promouvoir la mise en œuvre réussie de politiques publiques et à apporter de la valeur ajoutée. De plus, conformément à leur mandat respectif, les ISC peuvent mettre en garde contre les écarts par rapport aux objectifs établis et formulent des suggestions pour des actions correctrices. Cela permettra également aux gouvernements de détecter les insuffisances et de les corriger en temps utile, ce qui contribuera, à son tour, à assurer la stabilité budgétaire.

Deuxièmement, les ISC peuvent servir de moyen de garantir la soutenabilité des finances publiques à travers le contrôle de la dette publique. Il existe un lien direct entre la soutenabilité des finances publiques et la dette publique. La définition de la soutenabilité budgétaire indique que la soutenabilité pour les gouvernements signifie fournir le même niveau de service à long terme tout en protégeant leur niveau de solvabilité. Par conséquent, en tant qu'institutions de contrôle externe des finances publiques les ISC peuvent formuler des observations sur le volume de la dette publique et sa soutenabilité conformément à leur

mandat. Ce type de travaux revêtira une grande importance en raison de la réputation des ISC en tant qu'institutions indépendantes et dignes de confiance. Comme indiqué lors du Symposium International qui a eu lieu à Ankara, en mai 2012, la position indépendante des ISC et leurs liens avec le parlement offrent aux ISC un statut approprié pour traiter la dette publique. L'ISSAI 5430 indique : "les ISC peuvent souhaiter, dans les limites de leurs pouvoirs et responsabilités, encourager leur gouvernement à adopter des bonnes pratiques pour l'évaluation, l'établissement de rapports financiers, la budgétisation et la surveillance des risques financiers d'un pays. Les ISC peuvent également souhaiter être informés de et soutenir l'adoption des 'meilleures pratiques' pour faire face aux risques". Il est également mentionné dans la même norme "étant donné les questions techniques et conceptuelles complexes liées aux risques financiers, les ISC seront peut-être tenues d'acquiescer les compétences nécessaires par des activités internes ou intergouvernementales". La surveillance des prêts, des garanties et des assurances, et l'examen des conséquences budgétaires à long terme sont donnés à titre d'exemples pour la surveillance des risques financiers. La méthode que chaque ISC met en place varie en fonction de leur mandat et des conditions pertinentes. Cependant, l'élément important et commun est le contrôle de la dette publique et la formulation de suggestions pour les gouvernements sur cette question afin que la soutenabilité des finances publiques soit maintenue.

La troisième façon par laquelle les ISC peuvent contribuer à la soutenabilité des finances publiques serait au travers de leurs travaux consistant à maintenir la bonne gouvernance. Les ISC sont les institutions clés pour garantir la bonne gouvernance à travers les constatations et les recommandations de l'audit qu'elles mènent. La bonne gouvernance exige un suivi et un contrôle afin de garantir la mise en œuvre des politiques établies de manière pertinente et la réalisation des objectifs stratégiques. Un outil permettant de contribuer à la bonne gouvernance est la formulation d'observations sur les contrôles internes. Certaines ISC sont habilitées à formuler des observations sur le fonctionnement efficace des systèmes de contrôle interne des institutions publiques. Cette fonction permettra d'aider les institutions publiques et le secteur public à prendre conscience des faiblesses des contrôles internes et à apporter des améliorations en conséquence. De cette manière, il serait possible de parvenir à une bonne gouvernance dans le secteur public grâce à la contribution des ISC par la formulation de leurs constatations et recommandations. Cette contribution bien entendu pourrait servir de manière indirecte d'outil pour maintenir la soutenabilité des finances publiques.



Conclusion

Comme indiqué précédemment, la soutenabilité des finances publiques constitue aujourd'hui un défi international commun. Pour relever ce défi, les gouvernements ont adopté des réformes dans le secteur public, qui se poursuivent encore aujourd'hui. Dans cette optique, les ISC devraient également se tenir au courant des réformes et adapter leurs méthodologies en conséquence.

Les ISC sont chargées du contrôle de l'utilisation efficace, optimisée et efficiente des fonds publics et cette fonction constitue un moyen indirect de garantir la soutenabilité des finances publiques. Chaque ISC devrait définir son rôle dans la promotion de la soutenabilité des finances publiques dans leur pays. Aucune méthode n'est définie pour remplir ce rôle mais selon les mises en œuvre actuelles, on peut dire qu'il existe trois façons différentes d'y parvenir : l'audit et la formulation d'observations sur les résultats et les effets des objectifs de la politique budgétaire, le contrôle de la dette publique

et la formulation de recommandations, et l'audit et la formulation d'observations sur l'efficacité des systèmes de contrôle interne. Ce sont les méthodes que les ISC peuvent choisir d'utiliser conformément à leur mandat respectif, mais, bien entendu, elles ne sont ni précises ni complètes. Puisque cette nouvelle question a été soulevée au sein des ISC, il est certain que les ISC développeront leurs propres méthodes pour traiter la question de la soutenabilité des finances publiques en temps voulu.

En conclusion, le rôle des ISC consistant à maintenir la soutenabilité des finances publiques est essentiel pour les gouvernements. Cependant, l'étendue et la méthode pour remplir ce rôle ne sont pas encore définies. C'est la raison pour laquelle il est très important que les ISC partagent leurs expériences afin de trouver une méthode commune et applicable pour aborder cette question. Les ISC devraient échanger des informations avec leurs homologues et poursuivre le partage des expériences, des méthodologies et des résultats afin qu'elles puissent garantir de manière efficace la soutenabilité des finances publiques. ■



RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE DES FINANCES PUBLIQUES COMME MOYEN DE SAUVEGARDE DE LA DURABILITÉ FINANCIÈRE ET DE LA BONNE GOUVERNANCE

L'ISC d'Azerbaïdjan

À l'heure actuelle, une des compétences de premier plan de la politique économique publique est de garantir la stabilité financière et la bonne gouvernance afin que l'utilisation mauvaise et incorrecte, l'utilisation abusive et le détournement des ressources financières et matérielles publiques, ainsi que les inconvénients et les lacunes des actes législatifs permettant l'utilisation illégale des fonds financiers soient définis comme les domaines les plus risqués et problématiques constituant une menace pour la sécurité économique. Les inconvénients et les lacunes du contrôle financier, ainsi que l'absence d'une politique de contrôle financier unitaire, l'existence de nombreuses autorités de contrôle publiques exerçant les mêmes fonctions et pouvoirs et l'absence d'une coordination nécessaire entre elles, les retards dans l'amélioration des systèmes et des méthodes de contrôle permettant d'éviter d'éventuelles irrégularités financières, l'absence de soutien méthodologique essentiel définissant l'influence du gouvernement sur ces procédés et d'autres questions compliquent davantage la solution du problème dans différents pays.

Pour cette raison, la mise en place d'un système de contrôle des finances publiques efficace, souple et opérationnel est considérée comme étant l'une des responsabilités importantes de tous les pays. Les analyses montrent qu'en plus d'être l'un des attributs clés du pouvoir économique de l'État, la mise en place d'un système de contrôle financier efficace et efficient est l'un des éléments essentiels d'un État.

La mise en place d'un système de contrôle souple avec une configuration et un champ d'application clairs qui définit des relations budgétaires multi-niveaux et une administration des finances publiques unitaire est un élément nécessaire pour l'élaboration et l'amélioration des politiques budgétaires et financières de tous les pays. De ce point de vue, la définition de la place et du rôle de l'audit ou du contrôle externe des finances publiques, ainsi que les principes et les mécanismes généraux de la

performance de l'institution supérieure de contrôle des finances publiques permettent de coordonner le contrôle de la redistribution et de l'utilisation des deniers publics et d'évaluer les objectifs visés et les résultats obtenus en termes d'intérêt public. Précisément, ces éléments définissent l'augmentation de l'efficacité du système de contrôle des finances publiques et l'amélioration de tous ses domaines comme une demande publique et un des devoirs de premier plan du gouvernement. Parallèlement, l'extension de l'activité publique aux domaines sociaux et économiques et par conséquent, l'intervention au-delà du cadre financier traditionnel, sert à une nouvelle amélioration du contrôle externe des finances publiques en vue d'en augmenter l'efficacité.

■ *Les analyses montrent qu'en plus d'être l'un des attributs clés du pouvoir économique de l'État, la mise en place d'un système de contrôle financier efficace et efficient est l'un des éléments essentiels d'un État.* ■

Puisque le fait d'assurer une utilisation efficace, transparente et responsable des fonds budgétaires est toujours d'actualité dans tous les pays et à toute période, il est particulièrement important de renforcer et d'améliorer constamment le contrôle dans ce domaine. Le fait que les fonds budgétaires soient des fonds publics qui généralement appartiennent à tous les citoyens, a exercé un impact considérable sur la surveillance de ceux-ci et particulièrement sur les caractéristiques du système de contrôle dans ce domaine, et a également rendu nécessaire la réalisation du contrôle par une institution particulière qui rend compte principalement au pouvoir législatif plutôt qu'une autorité contrôlant la gestion des fonds budgétaires



■ À cet égard, conformément aux exigences de la transition de la période moderne vers des principes de contrôle financier fondés sur l'efficacité, l'évaluation est l'une des étapes les plus importantes de l'organisation du contrôle externe des finances publiques. ■

ce qui entraîne un renforcement de la position ainsi que du rôle des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques dans le cadre du système de contrôle des finances publiques.

Il convient de considérer qu'indépendamment de leur mandat statutaire et de leur place dans la hiérarchie de gestion, toutes les ISC, du fait de leur droit de mener un contrôle externe des finances publiques, jouent un rôle plus ou moins actif dans la vie socio-économique de leurs pays selon leurs capacités.

L'utilisation efficace et efficiente des fonds budgétaires, le développement d'une gestion financière fiable, l'organisation adéquate de l'activité administrative, l'échange d'informations entre les autorités publiques et la société par la publication de rapports objectifs, en tant qu'objectifs particuliers du contrôle externe des finances publiques, sont, de notre point de vue, très importants.

Conformément aux exigences de la législation en vigueur, la réalisation des objectifs relatifs à l'affectation de ces fonds vers des priorités socio-économiques définies par l'utilisation de ressources financières publiques, autrement dit, atteindre l'efficacité attendue en matière d'exécution des dépenses est l'une des tâches hautement prioritaires. Ce point est au centre de l'actualité en ce qui concerne le contrôle des dépenses sociales. Ainsi, en considérant que le principal objectif des dépenses sociales est l'augmentation des niveaux de vie, l'évaluation de ces dépenses permet la socialisation de celles-ci ainsi qu'une utilisation plus efficace des ressources financières. À cet égard, conformément aux exigences de la transition de la période moderne vers des principes de contrôle financier fondés sur l'efficacité, l'évaluation est l'une des étapes les plus importantes de l'organisation du contrôle externe des finances publiques.

Il convient de constater particulièrement que le 22 décembre 2011 l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté une Résolution importante sur "la Promotion de l'efficacité, la reddition des comptes, l'efficacité, et la

transparence de l'administration publique en renforçant les institutions supérieures de contrôle des finances publiques" rappelant la résolution 2011/2 du Conseil Économique et Social en date du 26 avril 2011, les résolutions 59/55 du 2 décembre 2004 et 60/34 du 30 novembre 2005, ainsi que la Déclaration du Millénaire des Nations Unies. Cette Résolution historique constate que l'efficacité, la reddition des comptes et la transparence de l'administration publique sont déterminants pour la réalisation des objectifs de développement arrêtés sur le plan international, y compris les objectifs du Millénaire pour le développement. Ce document reconnaît que le fait que les ISC ne puissent accomplir leurs tâches de manière objective et efficace que si elles sont indépendantes de l'entité contrôlée et protégées de toute influence extérieure constitue les principes fondamentaux concernant la promotion de l'efficacité et de la reddition des comptes dans le cadre de la gestion publique.

■ les Nations Unies encouragent les États membres et les Institutions des Nations Unies compétentes à poursuivre et accroître leur coopération avec l'INTOSAI. ■

La Résolution prend également note avec reconnaissance de la Déclaration de Lima de 1977 sur les Lignes Directrices du Contrôle des Finances Publiques et de la Déclaration de Mexico de 2007 sur l'Indépendance des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques et encourage les États membres à appliquer, dans le cadre de leurs structures institutionnelles nationales, les principes établis dans ces Déclarations.

Parallèlement, les Nations Unies encouragent les États membres et les Institutions des Nations Unies compétentes à poursuivre et accroître leur coopération avec l'INTOSAI, en particulier dans le domaine du renforcement des capacités, afin de promouvoir la bonne gouvernance grâce à la consolidation des ISC.

Nous pensons que les questions mentionnées ci-dessus encourageront considérablement l'amélioration du contrôle externe des finances publiques et de l'administration financière, l'amélioration de la stabilité financière et de la bonne gouvernance, ainsi que la création de conditions pour le contrôle de l'économie, l'efficacité et l'efficacité des fonds publics et l'adaptation du contrôle externe des finances publiques aux principes de contrôle internationaux.



LE SUIVI DES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS D'AUDIT : UNE ÉTAPE ESSENTIELLE VERS LA BONNE GOUVERNANCE

Dilyanka Zhelezarova

Auditrice à l'Unité de Méthodologie d'Audit et Soutien de la Cour des comptes européenne [1]

Le Plan Stratégique de l'EUROSAI pour la période 2011-2017 fournit le cadre de soutien au personnel des Institutions Supérieures de Contrôle membres dans l'accomplissement de leurs tâches, et est axé sur des objectifs stratégiques qui reflètent les besoins et les priorités des membres de l'organisation. La stratégie souligne l'utilisation des normes professionnelles et le partage des connaissances afin de renforcer davantage l'audit du secteur public par la promotion de la responsabilité, la transparence et l'intégrité qui sont nécessaires à la réalisation de la bonne gouvernance.

Des événements récents ont mis en évidence le rôle fondamental de l'audit externe dans la promotion de la bonne gouvernance d'entreprise. La mission de l'auditeur consiste à formuler des observations sur la mise en œuvre de politiques et de programmes et à demander tous les changements qui sont considérés comme nécessaires en indiquant quels sont les changements, le domaine dans lequel et la raison pour laquelle ils devraient avoir lieu, en émettant des recommandations d'audit. Suite à la publication du rapport d'audit et aux délibérations du corps législatif, l'entité auditée peut être amenée à répondre à la demande de l'ISC ou du corps législatif sur les mesures qu'elle a prises pour donner suite aux constatations et aux recommandations d'audit présentées.

Les paragraphes suivants examinent la pratique du suivi d'audit dans le cadre de l'audit de performance, les pratiques courantes au sein des ISC et les expériences de la Cour de comptes européenne (CCE) en matière de développement et de présentation des rapports de ses activités de suivi.

Quelle est la définition du mot Suivi (les normes de l'INTOSAI)

Dans la littérature de l'audit, le terme suivi est défini comme un processus par lequel les auditeurs déterminent l'adéquation, l'efficacité et l'opportunité des mesures prises par l'entité auditée pour mettre en œuvre les constatations et les recommandations présentées antérieurement.

[1] Avec la collaboration de son Chef d'unité, John Sweeney, et de son confrère, l'auditeur Csaba Hatvani.

L'objectif est de faciliter la mise en œuvre effective des recommandations du rapport et de transmettre un retour d'informations à l'ISC, au corps législatif et au gouvernement sur les améliorations de la gestion financière et l'efficacité de l'audit.

En procédant au suivi du rapport d'audit, il convient que l'auditeur se concentre sur la question de savoir si les faiblesses identifiées ont été corrigées plutôt que seulement sur la question de savoir si les recommandations spécifiques ont été mises en œuvre ou pas. Cependant, bien que ces deux questions soient similaires, la mise en œuvre des recommandations par l'entité auditée peut souvent constituer le seul indicateur de changement ou d'impact [2] facilement mesurable.

■ *L'objectif est de faciliter la mise en œuvre effective des recommandations du rapport et de transmettre un retour d'informations à l'ISC, au corps législatif et au gouvernement sur les améliorations de la gestion financière et l'efficacité de l'audit.* ■

Pourquoi le suivi est-il important ?

Le suivi des constatations et des recommandations d'audit sert 4 objectifs principaux :

- il améliore l'efficacité des rapports d'audit, en augmentant la probabilité que les recommandations soient mises en œuvre ;
- il assiste les autorités législatives et budgétaires, en fournissant des informations indépendantes actualisées sur la gestion financière qui serviront à éclairer leurs prises de décision ;

[2] ISSAI 3000 § 5.5



- il permet à l'auditeur d'évaluer l'impact de son travail d'audit ; et
- il encourage l'apprentissage et le développement – les activités de suivi contribuent à une meilleure connaissance et à une amélioration de la pratique d'audit.

Pratiques dans un certain nombre d'ISC

En 2009 la CCE a lancé une enquête auprès de plusieurs ISC afin de connaître leurs avis et expériences en matière de processus de suivi des rapports d'audit. Une analyse des réponses a été présentée par la suite aux ISC interrogées dans un rapport de synthèse qui abordait les questions suivantes :

- Comment est organisé le processus de suivi et quels sont les éléments principaux de ce processus ?
- Quelle est la portée de l'examen de suivi et comment la mission est-elle positionnée dans le cadre des principales activités des ISC ?
- Quel est le résultat de l'examen et comment est-il communiqué à l'entité auditée et au grand public ?
- Comment l'impact des rapports d'audit (constatations et recommandations) est-il mesuré ?

Les paragraphes suivants fournissent un compte rendu non exhaustif de la méthodologie de suivi générale des ISC interrogées.

■ *Il est considéré qu'une planification solide et systématique des missions de suivi est essentielle pour leur exécution..* ■

Comment est organisé le processus de suivi ?

Les ISC organisent leurs activités de suivi comme des tâches à part ou dans le cadre des tâches d'audit prévues pour l'année en cours. Certaines ISC ne procèdent pas au suivi de toutes les recommandations de leurs rapports d'audit, mais procède à une évaluation des risques en décidant quels sont les rapports et les recommandations d'audit qui doivent être suivis. Dans de tels cas, les constatations et les faiblesses qui ont le plus d'impact et/ou présentent le plus grand risque sont suivies.

Quelle est la portée de l'examen de suivi ?

Au sein de certaines ISC, les rapports d'audit font l'objet d'un suivi régulier, par exemple deux fois sur une période de 2 ans 1/2 après la publication des rapports. En raison des risques

identifiés et afin d'examiner les progrès réalisés par les entités auditées dans la suite donnée aux recommandations d'audit, une fois par an un échantillon de 5 à 10 rapports d'audit feront l'objet d'un suivi plus approfondi pour la deuxième fois. Dans d'autres ISC, un suivi formel des rapports d'audit est effectué tous les 3 à 5 ans et une collecte de dix rapports ou plus sont contrôlés au cours de chaque processus de suivi.

Le suivi est réalisé par la plupart des ISC interrogées dans le cadre de l'enquête en ce qui concerne les constatations d'audit auxquelles l'entité auditée n'avait pas donné suite, en fonction du niveau de risques évalués. De tels suivis peuvent conduire à la réalisation d'un nouvel audit. Selon les ISC interrogées, la mise en œuvre du suivi revêt généralement 2 formes : ils sont intégrés dans le cadre des tâches d'audit courantes ou ils sont réalisés comme des tâches d'audit à part / ou comme des examens de suivi.

Comment sont les résultats et l'impact des rapports d'audit ?

La diversité des pratiques en matière de présentation de rapports des ISC définies dans ce domaine peuvent être résumées de la manière suivante :

- Publication d'un Rapport de Suivi Annuel Spécifique présentant les résultats des activités de suivi ;
- Publication d'un Rapport de Situation tous les deux ans présentant les résultats du travail de suivi réalisé ;
- Compte rendu des résultats des missions de suivi dans le cadre du Rapport d'Activité Annuel.

Le contenu de chacun des rapports de suivi des ISC varie également de manière considérable. Les différentes approches suivies par les ISC sont les suivantes :

- (I) Quantification du nombre de recommandations mises en œuvre, comme l'a signalé l'entité auditée ;
- (II) Compte rendu sur le plan qualitatif des actions correctives prises en réponse aux recommandations ;
- (III) Quantification du nombre de recommandations mises en œuvre en grande partie quatre ans après avoir été émises et une évaluation permettant de déterminer si l'entité a réalisé des progrès satisfaisants en donnant suite aux constatations et recommandations, étant donné l'importance et la complexité de la question, et le temps qui s'est écoulé.
- (IV) Insertion d'un résumé de l'état des recommandations non mises en œuvre ;



- (V) Mesure de l'impact et des coûts de mise en œuvre des recommandations d'audit, ou la prise de mesures correctives, qui sont ensuite utilisées par les ISC comme indicateurs de performance,

En dépit des différences entre les approches des ISC dans l'importance accordées, leurs rapports sur les examens de suivi mettent principalement l'accent sur la mise en œuvre des actions correctives par l'entité auditée et les résultats de celles-ci.

La situation et l'expérience de la CCE en matière de suivi et de nouveaux développements.

Les principaux effets des travaux de la Cour de Comptes sur l'amélioration de la gestion financière sont produits à travers la publication de ses rapports. En général, les "Rapports Spéciaux" de la Cour examinent les systèmes, les programmes et les organisations chargés de l'exécution du budget de l'UE (ou ceux du Fonds Européen de Développement), en ce qui concerne un ou plusieurs des trois aspects d'une bonne gestion financière : l'économie, l'efficacité et l'efficacité.

L'évaluation et la mesure de l'impact des rapports d'audit de performance de la CCE sont considérées comme un élément essentiel du cycle de responsabilité. Par ailleurs, l'existence même du processus de suivi encourage la mise en œuvre par les entités auditées des recommandations formulées dans le rapport.

En 2010 la CCE a mis à jour ses méthodes et procédures pour le suivi de ses Rapports Spéciaux en définissant le cadre des activités et les étapes à suivre. L'objectif de la révision de la procédure de suivi consistait en l'amélioration du système de la CCE de suivi et de présentation de rapports systématiques de la manière dont l'entité auditée (principalement la Commission Européenne) a remédié aux insuffisances de la gestion financière, détectées par les audits de performance de la CCE et mentionnées dans le cadre des recommandations d'audit à l'entité auditée.

La nature et la planification de la mission de suivi

Avant 2012, la CCE présentait les résultats de ses examens de suivi des Rapports Spéciaux sous forme d'observations dans son Rapport annuel, dans les chapitres relatifs au domaine budgétaire. En 2010 la décision fut prise de redéfinir et coordonner tous les examens de suivi et de présenter les résultats dans un seul rapport qui doit être publié annuellement à partir de 2012. Le suivi revêt la forme d'"examens limités" qui évaluent dans quelle mesure l'entité auditée a donné suite au rapport d'audit, mais qui n'évalue pas l'efficacité de ces actions, étant donné que cela requiert une enquête d'audit détaillée.

Ce processus de suivi répond également aux besoins en matière d'information d'un des indicateurs de performance clés de la CCE, qui mesure le nombre de recommandations d'audit (des audits financier, de conformité et de performance) qui ont été acceptées et mises en œuvre par l'entité auditée.

Les procédures révisées prévoyaient également séparément des activités de suivi annuelles, qu'un examen détaillé d'un Rapport Spécial spécifique puisse être réalisé comme un audit de suivi 'en profondeur', si cela s'avérait nécessaire.

Les rapports qui doivent faire l'objet d'un suivi sont sélectionnés en tenant compte de deux critères : si l'entité auditée n'a pas donné suite aux recommandations dans un délai de deux à trois ans et si les recommandations sont toujours pertinentes.»

■ *La mise en œuvre des examens de suivi revêt généralement deux formes : ils sont intégrés dans le cadre des tâches d'audit courantes ou ils sont réalisés comme des tâches d'audit à part ou comme des examens de suivi.* ■

La réalisation de l'enquête de suivi

L'examen comporte trois étapes :

- 1) Le système de gestion de bases de données de la Commission Européenne des actions de suivi prises en réponse à la recommandation de la Cour, est utilisé comme source de données préliminaire pour les rapports d'audit qui font l'objet d'un examen ;
- 2) Un examen documentaire des rapports annuels, des plans d'action, des documents politiques, des rapports spécifiques et de leurs analyses a lieu ;
- 3) La preuve orale, littérale et autre preuve documentaire est recueillie auprès de l'entité auditée.

En juillet 2012 la CCE a adopté pour la première fois le rapport de suivi sur sept Rapports Spéciaux publiés antérieurement par la CCE. Le rapport était composé de deux parties : un résumé de l'examen de la Cour des mesures prises par l'entité auditée sur 51 recommandations, et les comptes rendus des actions de suivi pour chaque Rapport Spécial. L'examen permet également d'établir un classement par catégorie de l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations par l'entité auditée.



■ ***Ce processus de suivi répond également aux besoins en matière d'information d'un des indicateurs de performance clés de la CCE, qui mesure le nombre de recommandations d'audit qui ont été acceptées et mises en œuvre par l'entité auditée.*** ■

Les défis et les succès

Les auditeurs qui réalisent les examens de suivi, particulièrement des audits de performance, doivent faire face à un certain nombre de défis. Tout d'abord, ils doivent exercer un haut degré de jugement professionnel pour décider si les faiblesses identifiées initialement quelques années auparavant ont été pleinement résolues ou de manière satisfaisante et dans quelle mesure est-il possible de faire plus concernant la suite donnée aux constatations et aux recommandations. Les questions concernant l'amélioration de la gestion financière évoluent au fil du temps et dépendent de facteurs tels que les révisions de la réglementation et de la législation, dont l'exécution requiert un temps considérable et qui ne relèvent pas du contrôle direct de la gestion des services. Les recommandations peuvent également ne plus être applicables aux nouvelles circonstances auxquelles l'entité auditée est confrontée.

En second lieu, l'attention portée par les entités auditées et les auditeurs sur les actions spécifiques afin de donner suite aux recommandations d'audit peut ne pas donner une image précise et complète des améliorations de la gestion financière. De plus, il convient, du fait que la sélection des rapports faisant l'objet d'un suivi généralement ne soit plus représentative en raison de leur nombre limité, de manier avec précaution toutes les conclusions générales de la mise en œuvre totale des recommandations.

Les facteurs de réussite clés pour un suivi de qualité sont les suivants : une base de données accessible, actualisée et fiable contenant les constatations /recommandations et les actions ; une méthodologie de suivi claire utilisée régulièrement par les auditeurs ; être capable d'obtenir des éléments de preuve suffisants et fiables et de parvenir à un accord avec l'entité auditée sur les faiblesses principales/importantes qui subsistent sur la base de ces informations probantes.

Parvenir à de tels discernements et accords requiert une communication rapide et ouverte et un échange de vues et de perspectives ouvert entre l'auditeur et l'entité auditée tout au long du processus de suivi. Ce dialogue devrait garantir

qu'une évaluation juste et objective des améliorations et des faiblesses subsistantes soit rapportée aux parties prenantes dans l'intérêt de la responsabilité, la transparence et l'intégrité, qui constituent l'essence même de la bonne gouvernance.

Le suivi comme un moyen d'évaluation de l'impact de l'effort d'audit externe

Une pratique habituelle parmi les ISC consiste à utiliser les outils de mesure de la performance pour évaluer l'efficacité et l'efficacé de leur performance, par le biais d'objectifs qualitatifs et quantitatifs à réaliser tout au long du processus d'audit et du produit final, le rapport d'audit.

La nécessité d'évaluer les résultats et l'efficacité des services d'audit est reconnue par la CCE dans sa Stratégie d'Audit pour la période 2013-2016, dans laquelle elle s'engage à "... mettre à jour ses indicateurs de performance pour évaluer, surveiller et communiquer la mise en œuvre de sa stratégie et les résultats en tant qu'institution".

En plus d'une évaluation des produits de la CCE par les experts externes et les parties prenantes, un indicateur important pour la CCE est l'impact obtenu à partir de ses Rapports Spéciaux et les résultats de l'examen du suivi des rapports et des opinions, tels qu'évalués par les actions prises par les entités auditées en réponse à ses rapports d'audit. La quantification des améliorations de la gestion financière résultant des travaux d'audit des ISC est ce à quoi aspirent de nombreuses ISC. Le développement d'un processus de suivi solide et efficace des rapports d'audit est la clé de voûte d'une telle entreprise. ■

■ ***Les facteurs de réussite clés pour un suivi de qualité sont les suivants : une base de données accessible, actualisée et fiable contenant les constatations / recommandations et les actions ; une méthodologie de suivi claire utilisée régulièrement par les auditeurs ; être capable d'obtenir des éléments de preuve suffisants et fiables et de parvenir à un accord avec l'entité auditée sur les faiblesses principales / importantes qui subsistent sur la base de ces informations probantes.*** ■



RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE PUBLIC COMME PROTECTION DE LA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE ET DE LA BONNE GOUVERNANCE

L'ISC de France

L'aspiration à la transparence dans les finances et la gestion de l'État s'est accrue au cours de ces dernières années : elle représente à la fois une nécessité démocratique et économique. Tout d'abord, « un contrôle externe indépendant est une nécessité démocratique » a récemment souligné le Premier Président de la Cour des comptes de France : l'utilisation des ressources publiques doit être contrôlée de manière indépendante et transparente. De plus, à la suite de la récente crise économique et financière, les citoyens, ont souvent demandé des efforts supplémentaires pour lutter contre la crise de la dette, ainsi que des marchés financiers, et restent aux aguets des signes émis par l'État : les informations doivent être fiables et objectives.

■ *En fait, certains pays pourraient considérer la fusion des bureaux de contrôle interne et externe public comme un moyen d'économiser des fonds : ils pourraient commettre une grave erreur et mettre la démocratie en péril.* ■

Le contrôle externe public : un outil nécessaire qui complète de manière utile le contrôle interne

Le renforcement de l'audit public -externe ou interne- est une tâche ardue dont l'objectif est de répondre à cette demande de transparence et de responsabilité des entités publiques. Les rôles du contrôle externe et interne peuvent sembler redondants à première vue mais il convient de tenir compte de leurs différences. En fait, certains pays pourraient considérer la fusion des bureaux de contrôle interne et externe public comme un moyen d'économiser des fonds : ils pourraient commettre une grave erreur et mettre la démocratie en péril.

En fait, les contrôles interne et externe sont complémentaires et les deux doivent être soigneusement distingués. Leur mise en place conjointe contribue à la réalisation d'un contrôle fréquent et rigoureux des entités publiques : ils constituent des outils nécessaires pour garantir la soutenabilité financière et une meilleure gouvernance.

Les contrôles internes ont pour but d'assurer la réalisation des objectifs suivants : (a) l'exécution d'opérations ordonnées, éthiques, économiques, efficaces et efficaces ; (b) le respect des obligations de rendre compte ; (c) la conformité aux lois et aux réglementations en vigueur ; (d) la protection des ressources contre les pertes, les mauvais usages et les dommages [1].

Ces objectifs sont ambitieux –certains diraient difficilement atteignables- : les contrôles internes ne peuvent prétendre à l'indépendance absolue –ils dépendent du Gouvernement- et par conséquent ils ne peuvent prétendre élaborer une vision globale de l'efficacité et l'efficacité des entités étatiques.

C'est la principale raison pour laquelle le contrôle externe est nécessaire et complémentaire. À la différence des services d'audit interne, « les services d'audit externe ne font pas partie de la structure organisationnelle des institutions à auditer » [2]. Cependant, ils ne sont absolument pas sans rapport l'un avec l'autre puisque les ISC ont pour mission « d'examiner l'efficacité de l'audit interne » [3] et leurs objectifs sont très similaires à ceux des bureaux d'audit interne mentionnés ci-dessus.

Tout le sens du contrôle externe public est fondé sur un principe essentiel : l'indépendance. Les ISC doivent être prudentes quant à la préservation de leur indépendance vis-à-vis des trois pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire),

[1] INTOSAI GOV 9100, lignes directrices sur les normes de contrôle interne du secteur public, 1.1 Définition.

[2] Déclaration de Lima, 1977, Section 3. Audit interne et audit externe, paragraphe 1.

[3] Déclaration de Lima, 1977, Section 3. Audit interne et audit externe, paragraphe 3.



grâce aux normes internationales et aux principes moraux. La récente Résolution des Nations Unies A/66/209 relative à l'indépendance des ISC [4] a suscité une prise de conscience dans plusieurs pays et a conduit, nous l'espérons, à la mise en œuvre de mesures pour renforcer l'indépendance. L'instauration de ces mesures est une opération difficile dans la mesure où l'indépendance n'implique pas une absence totale d'interaction avec les pouvoirs exécutif et législatif : les ISC doivent plutôt établir une meilleure collaboration avec ces derniers afin d'atteindre leur objectif de bonne gouvernance.

Enfin, le contrôle externe public constitue un moyen privilégié de promouvoir la transparence et la responsabilité des entités étatiques. En fait, des informations coordonnées et fiables doivent être diffusées par les ISC afin de répondre au besoin démocratique de transparence. Les contrôles exercés par les ISC peuvent donner lieu à des recommandations cohérentes et, parfois à des procédures de sanction. Il conviendrait de ne pas négliger ce dernier point. Puisque les procédures de sanction diffèrent d'une ISC à l'autre, avec des résultats différents –dépendant en particulier de leur proximité avec le pouvoir judiciaire et le pouvoir législatif-, l'EUROSAI doit promouvoir le partage des connaissances et la réflexion sur les suivis des audits publics.

■ ***Tout le sens du contrôle externe public est fondé sur un principe essentiel : l'indépendance. Les ISC doivent être prudentes quant à la préservation de leur indépendance.*** ■

La Cour des comptes de France a pris des mesures importantes pour faire respecter plusieurs principes

Indépendance et objectivité : garanties de qualité et d'impartialité

Comme l'a souligné François Hollande, le Président de la République française, «la Nation a besoin d'indépendance et d'impartialité pour le contrôle démocratique». Ce sont

[4] Résolution A/66/209, «Promotion de l'efficacité, la responsabilité, l'efficacité et la transparence de l'administration publique en renforçant les Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques.» Adoptée le 22 décembre 2011 par la 66ème Assemblée Nationale des Nations Unies (NU).

■ ***Comme l'a souligné François Hollande, le Président de la République française, «la Nation a besoin d'indépendance et d'impartialité pour le contrôle démocratique». Ce sont les conditions sine qua non pour un contrôle externe efficace.*** ■

les conditions sine qua non pour un contrôle externe efficace. La position équidistante à l'égard des pouvoirs exécutif et judiciaire est l'une des particularités de la Cour des comptes française. Le statut de ses membres renforce également l'indépendance : ils ont la qualité de magistrats et leur nomination est irrévocable.

Plusieurs mesures ont été prises ces dernières années afin d'atteindre les objectifs d'indépendance. La liberté d'organisation reste garantie : les programmes d'audit annuels sont débattus et décidés chaque année lors d'un comité réunissant les Présidents de la Cour. Cependant, le Parlement peut également requérir que lui soient présentés des rapports annuels sur des thèmes spécifiques. Depuis 2006, le budget de la Cour a été rattaché au budget du Premier Ministre, et ne dépend plus du budget du Ministère de l'Économie : une négociation équitable a lieu tous les trois ans à laquelle participent la Cour, le Parlement et le Gouvernement. La Cour décide de son organisation et de l'affectation de son budget sans aucune intervention extérieure.

L'organisation autonome de la Cour des comptes est basée sur les principes de collégialité et de contradiction, dans la recherche constante d'objectivité. La Cour n'est pas dirigée par un chef unique mais par sept Présidents –chacun d'entre eux préside une Chambre travaillant sur des secteurs précis- et un Premier Président. Les décisions sont prises lorsque les membres de la Cour ou de la Chambre compétente sont réunis. De plus, chaque rapport est suivi par un «contre-rapporteur» chargé de vérifier chaque déclaration. Le processus de contrôle qualité est également assuré par le bureau du Procureur Général à chaque étape de la procédure.

Responsabilité, information et transparence : un devoir démocratique

La responsabilité des entités publiques est une valeur importante pour obtenir une meilleure gouvernance.





■ *La Cour des comptes de France contribue par exemple à des politiques importantes en matière de décentralisation ou de Sécurité Sociale au travers des contrôles et des enquêtes portant principalement sur des sujets très spécifiques : elle peut par conséquent découvrir des informations précieuses pour le Parlement et le Gouvernement.* ■

La principale particularité du système français est la suivante : la Cour des comptes, jugeant les comptes des comptables publics, et la Cour de discipline budgétaire et financière (qui est rattachée à la Cour des comptes et qui est compétente pour engager des poursuites contre les gestionnaires publics) sont des juridictions. Leurs membres sont des magistrats et sont compétents pour juger les détournements. Cette compétence a été renforcée en 2011 en ce qui concerne les comptables publics : les sanctions financières infligées au comptable dépendent désormais de la gravité de la faute, et ne sont pas automatiquement égales au montant considéré perdu par les autorités publiques. De plus, le cadre juridique est toujours en phase de développement et une réflexion est actuellement menée sur le nouveau système de sanction pour l'ordonnateur – la plupart du temps un ministre- : un système équilibré entre l'impunité et la poursuite abusive sera instauré.

Des efforts permanents sont fournis pour remplir l'obligation d'information à l'égard des citoyens. Précisément une collaboration définie entre le Parlement –souvent à travers ses Commissions des Finances- et la Cour renforce l'efficacité de son travail. La Cour des comptes de France contribue par exemple à des politiques importantes en matière de décentralisation ou de Sécurité

Sociale au travers des contrôles et des enquêtes portant principalement sur des sujets très spécifiques : elle peut par conséquent découvrir des informations précieuses pour le Parlement et le Gouvernement. Les rapports publics et les conférences de presse garantissent l'accès direct des citoyens aux travaux de la Cour de comptes.

Afin de promouvoir la soutenabilité et la transparence financière, le rôle de l'ISC de France en matière de contrôle externe a été renforcé au cours des dix dernières années et de nouvelles prérogatives ont été ajoutées : la Cour des comptes certifie désormais les comptes de l'État (2001) et du régime général de Sécurité Sociale (2005). Attestant du sérieux et de l'importance de la Cour, le Président de la République a déclaré récemment la création d'un «Haut Conseil des Finances Publiques» qui élargit le champ d'action de la Cour. Ce nouveau Conseil s'intéressera aux lois de finances et sera chargé d'approuver les hypothèses macroéconomiques, de vérifier le respect des objectifs annoncés et de leur bonne et régulière réalisation. Il contribuera également à l'évaluation de l'équilibre budgétaire de l'État afin d'atteindre les normes européennes [5]. Le conseil sera placé auprès de la Cour des comptes, il sera présidé par son Premier Président et sera composé de quatre magistrats de la Cour, nommés par le Premier Président, et de quatre personnalités qualifiées, nommées par le Président du Parlement.

Le contrôle externe public contribue à une meilleure connaissance des finances publiques grâce à sa complémentarité avec le contrôle interne et au renforcement continu des principes fondamentaux. La Cour des comptes de France se concentre sur la qualité de ses rapports et l'utilité de ses travaux : elle favorise l'indépendance et l'objectivité ainsi que l'information, la transparence et la responsabilité. Ces mesures s'inscrivent dans une tendance générale observée parmi les ISC européennes en particulier : elles tendent non seulement à constituer un mécanisme de correction mais également à garantir la soutenabilité financière et la bonne gouvernance dans une situation politique et économique déterminante. ■

[5] En particulier le Pacte Fiscal Européen de 2012, qui sera bientôt soumis à ratification en France, établissant une «règle d'équilibre budgétaire».





ATTRAYANTS À COURT TERME ET RISQUÉS À LONG TERME. EXPÉRIENCE EN MATIÈRE D'AUDIT DE L'OFFICE NATIONAL D'AUDIT DE HONGRIE CONCERNANT LES PROJETS DE PPP HONGROIS

L'ISC de Hongrie

Au cours des 15-20 dernières années, la remise en question de la portée des tâches de l'État et des services publics ainsi que leur financement, maintien et fonctionnement est devenue une question urgente à l'échelle mondiale.

La recherche de solutions a été orientée vers l'application de mécanismes de marché dans le secteur public, et dans un même ordre d'idées, vers la coopération entre les secteurs public et privé et vers l'harmonisation de leurs activités. Les audits pertinents de l'Office National d'Audit de Hongrie (SAO) visaient principalement les projets de Partenariat Public-Privé (PPP) qui devenaient de plus en plus courants en Hongrie depuis 2003 et qui représentaient un partenariat entre les secteurs publics et privés. C'est la raison pour laquelle nous allons maintenant partager nos résultats, observations et conclusions sur ce sujet.

Avantages à court terme, coûts à long terme

Le développement de ce projet en Hongrie est principalement dû au fait que les projets de PPP offrent la perspective de plusieurs avantages à court terme. Bien que les inconvénients à long terme aient été également constatés, il semble qu'avant 2010, les décideurs ne prenaient guère les coûts à caractère non immédiat en considération.

Quelques-uns des avantages attendus les plus importants du projet de PPP sont l'économie du budget et d'autre part, le soutien aux investissements. En ce qui concerne le budget de l'État, une des caractéristiques les plus positives des contrats de PPP réside dans la possibilité de réduire les dépenses du gouvernement encourues au début des projets d'investissement. Ce qui signifie que les projets peuvent être lancés sans affecter la dette publique, qui constitue un problème de plus en plus difficile pour beaucoup de pays. Étant donné l'obligation d'atteindre les objectifs de déficit, toute autre hausse de la fiscalité et réductions des dépenses nécessaires ainsi que les emprunts d'État additionnels peuvent être reportés. Selon l'approche optimiste, les projets d'investissements réalisés sous la forme de PPP améliorent les indicateurs macroéconomiques, stimulent le développement économique, pendant que grâce à la réduction (ou au

moins à la non-augmentation) du déficit des finances publiques, des ressources financières supplémentaires sont disponibles pour les missions publiques et le soutien au secteur privé. Cela semble être véritablement une option attrayante, notamment en raison des coûts ultérieurs qui par conséquent, n'ont pas d'impact négatif sur les chiffres du budget au cours de l'exercice.

En Hongrie, l'application de ces nouvelles formes de coopération, axée sur le développement, entre les secteurs public et privé a été rendue possible par une décision du gouvernement annoncée en 2003. La première application volontaire par le gouvernement du projet de PPP—compte tenu des différentes décisions du gouvernement et des résolutions de l'Assemblée Nationale de 2003 à 2004—est apparue pour la première fois dans le projet de budget de 2005. L'ampleur des investissements réalisés sous la forme de PPP est bien illustrée par le fait qu'en 2005 la construction d'autoroutes, de prisons et de résidences universitaires représentait une valeur actuelle nette de 1,86 milliards [1] d'Euros qui représentait plus de 2 pour cent du produit intérieur brut (PIB) à l'époque.

■ *Ce qui signifie que les projets peuvent être lancés sans affecter la dette publique, qui constitue un problème de plus en plus difficile pour beaucoup de pays.* ■

Du côté de l'État, un besoin considérable de convergence en matière de développement d'une part, et d'autre part, la rareté des ressources budgétaires et le déficit public courant ont fait progresser l'application du projet de PPP au niveau national. En ce qui concerne les collectivités locales, qui ont également été concernées, le réel attrait pour les PPP résidait

[1] Équivalent à 460 milliards de HUF, en fonction du taux de change de juin 2005.





dans le fait que les fonds centraux (fonds en provenance du budget central ou de l'Union Européenne) ou les fonds disponibles provenant des recettes des collectivités locales étaient généralement insuffisants pour mettre en œuvre les projets d'investissement prévus par les collectivités locales. En résumé, nous pouvons dire par conséquent que cette forme particulière de financement et d'exploitation s'est répandue, car elle prenait en considération un développement dont les avantages ne se faisaient sentir qu'à court terme, et dont le prix était payable ultérieurement.

■ *En Hongrie, 'l'âge d'or' de ce plan financier a eu lieu de 2003 à 2009. Au cours de cette période, les projets réalisés sous la forme de PPP couvraient un large domaine.* ■

Des autoroutes aux développements des infrastructures sportives des collectivités locales

En Hongrie, 'l'âge d'or' de ce plan financier a eu lieu de 2003 à 2009. Au cours de cette période, les projets réalisés sous la forme de PPP couvraient un large domaine. Il convient de mentionner les projets de construction d'autoroutes et de prisons, la construction du Palais des Arts (MÜPA), le développement d'infrastructures et le programme d'investissement en résidence universitaire de l'enseignement supérieur ainsi que les programmes de développement d'infrastructures sportives des collectivités locales. Les projets d'investissement mentionnés ci-dessus variaient également fortement en termes d'exigences en matière de coûts ; les postes de coûts les plus importants étaient ceux de la construction d'autoroutes, tandis que les plus faibles étaient ceux de la construction d'infrastructures sportives.

Un changement fondamental s'est produit en 2010 en ce qui concerne les partenariats public-privé, puisque c'est au cours de cette année que le gouvernement a cessé de subventionner le projet de contrat de PPP et à partir de ce moment aucun nouveau projet d'investissement sous la forme de projets de PPP n'a été lancé dans le pays. Cependant, cela ne signifie pas que les PPP ont totalement disparu du système des finances publiques hongrois, puisque les investissements réalisés précédemment, en raison de leur durée à long terme d'habituellement 15-30 ans, continuent d'encourir des dépenses du budget central de 0,4-0,5 milliards [2] d'euros chaque année.

[2] Équivalent à 100-120 milliards de HUF, en fonction du taux de change d'octobre 2012.

En Hongrie, la forme de projets de PPP la plus répandue — et par conséquent celle que l'Office National d'Audit de Hongrie a le plus souvent rencontré — implique que la société privée non seulement conçoit, met en œuvre et exploite l'infrastructure, mais également finance le projet. Il s'agit d'un point important car dans de tels cas le risque pour les finances publiques est plus grand et les coûts ultérieurs peuvent être plus élevés. Dans la plupart des cas, le principal acheteur des services offerts sous la forme d'un projet de PPP était le gouvernement, et le projet était réalisé habituellement selon l'une des deux formes. Sous la première forme l'acheteur et l'utilisateur du service étaient le secteur public (par exemple la construction d'un édifice public), sous l'autre forme, l'État passait en fait commande du service, pas pour son propre compte, mais pour un groupe d'utilisateurs finaux bien définissable (tel que la construction d'écoles ou le développement d'infrastructure dans le domaine de l'éducation).

Étant donné la nature et l'autorisation législative de son travail, le SAO mène habituellement des audits a posteriori, c'est à dire il évalue les projets après la réalisation des investissements. Par conséquent, dans le cas des projets de PPP, les audits réalisés par l'institution de contrôle portaient principalement sur la préparation, l'évaluation du cadre juridique et organisationnel, la mise en œuvre du projet, par exemple, la gestion et la mise en œuvre des projets de marchés publics.

Nous présenterons ci-dessous l'expérience acquise à partir des audits réalisés par l'Office National d'Audit de Hongrie dans cinq domaines. Le SAO a prêté une attention toute particulière à la construction d'autoroutes de 2007 à 2010, elle ne représente pas seulement la part la plus importante des projets de PPP mais également le plus grand engagement public de l'État. L'Office National d'Audit de Hongrie a contrôlé la bonne préparation des projets de construction de prison au cours de la période 2001-2004. Le projet du Palais des Arts réalisé par le biais de la coopération entre les secteurs public et privé, a été contrôlé pour la première fois par le SAO en 2006, tandis que le programme d'investissement en résidence universitaire de l'enseignement supérieur a été contrôlé en 2007. À ce moment, les audits visaient essentiellement la préparation et la mise en œuvre des programmes, et en 2011, à ce sujet, les programmes de développement et d'investissement en résidence de l'enseignement supérieur ont été contrôlés, avec l'accent mis sur la pratique des PPP en Hongrie.

Expérience générale et conclusions

Quels ont été les principaux résultats et quelles conclusions générales pouvons-nous tirer de ces audits ?

Une de nos conclusions les plus significatives tirées de la quasi-totalité des audits était que les projets n'ont pas été préparés de façon adéquate et avec toute la diligence requise. L'Office National d'Audit a attiré l'attention sur le mauvais partage des risques entre l'État et son partenaire





Objet du contrat	Versement budgétaire direct prévu annuel (en million d'Euros) [1]								Total	Dernière année de contrat
	2004-2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	À partir de 2017		
Exploitation de succursales équipées de certificats (location appareils)	38,9	14,6	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	55,8	2 012
Production de documents complexe, centralisée, monocanale	24,9	27,3	19,0	18,2	17,5	16,8	16,1	10,4	150,2	2 017
Fourniture de services de réseau dorsal	4,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,3	2 010
Prison sous forme de PPP	41,5	14,1	14,2	14,4	14,7	15,1	15,5	103,5	232,9	2 023
Mise en place et exploitation d'un système de contrôle	18,9	2,1	2,1	2,1	0,0	0,0	0,0	0,0	25,2	2 013
Résidence sous forme de PPP	32,9	8,1	8,0	7,9	7,8	7,7	7,7	78,5	158,5	2 029
Résidence sous forme de PPP	141,4	52,1	52,5	51,9	51,5	51,2	50,8	550,1	1001,5	2 030
Dépenses relatives à la location d'appareils respiratoires, d'appareils d'anesthésie et moniteur	19,0	4,9	4,9	4,9	0,0	0,0	0,0	0,0	33,6	2 014
Dépenses relatives à la location d'équipement pour les vols de service médical d'urgence	12,6	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	0,0	35,1	2 016
Gymnase et piscine d'entraînement sous forme de PPP	11,3	7,6	6,9	6,5	6,7	6,9	6,8	50,4	103,3	2 025
Salle Omnisports de Kiskunfélegyháza sous forme de PPP	0,5	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	1,5	3,5	2 022
Contribution à l'exploitation du Palais des Arts	146,6	35,3	39,0	38,4	38,9	39,6	38,4	720,1	1096,3	2 035
Exploitation d'un système de télécommunication radio numérique unique	0,0	22,5	45,9	45,9	45,9	15,3	0,0	0,0	175,6	2 015
Concession de l'autoroute M5 (Budapest-Röszke)	757,1	132,9	138,2	140,0	141,5	143,1	147,3	2284,0	3884,0	2 031
Concession de l'autoroute M6 (phases I.-II.-III.)	331,4	220,7	210,9	213,9	216,9	219,2	226,2	4505,9	6145,0	2 038
	1581,1	546,1	548,0	548,1	545,6	518,8	512,7	8304,3	13104,8	

[1] En fonction du taux de change d'octobre 2012
Source : Rapport du SAO n° 1294 sur la dette publique

privé à plusieurs reprises ainsi que sur le retard d'exécution occasionnel et la rémunération excessive injustifiée. Dans presque tous les cas, l'État était très affecté par ce déséquilibre, et le fait que le partenaire privé ait reçu la majeure partie des bénéfices, alors qu'il revenait à l'État de supporter la plupart des risques, et par conséquent tous les coûts encourus devaient être supportés par le budget de l'État était caractéristique de ces contrats.

Les rapports des différents audits ont également souligné que le choix des projets de PPP plutôt que les investissements de l'État traditionnels n'était pas essentiellement motivé par les bénéfices présentés dans les analyses coût-bénéfices, mais presque exclusivement par la prise en compte des aspects du budget de l'exercice donné. Cela signifiait que dans de nombreux cas ces projets n'étaient pas réellement moins coûteux que s'ils avaient été financés par une forme d'investissement classique de l'État, et les décideurs ne l'ont choisi que parce que c'était le projet qui avait le moins d'impact sur le budget et le déficit de l'exercice donné. Malheureusement, cette mentalité et méthode de prise de

décision avaient et ont cependant toujours des répercussions lourdes et défavorables à moyen et long terme sur l'ensemble du système des finances publiques, les coûts associés étant à la charge des contribuables à ce jour.

Nos audits ont clairement montré que les domaines en question présentent des lacunes réglementaires

■ *Le SAO a prêté une attention toute particulière à la construction d'autoroutes de 2007 à 2010, elle ne représente pas seulement la part la plus importante des projets de PPP mais également le plus grand engagement public de l'État.* ■



■ **Nos audits ont clairement montré que les domaines en question présentent des lacunes réglementaires importantes.** ■

importantes. En ce qui concerne la construction de prison, nous avons fermement indiqué que les problèmes et les lacunes réglementaires pourraient conduire à un excès de risque significatif dans la phase préparatoire des projets de PPP, qui devraient être supportés par l'État.

Il était caractéristique de la plupart des projets de PPP hongrois que les décisions aient été prises et les contrats conclus dans le cadre de l'application du projet avant même que le cadre juridique et les règles de procédure nécessaires n'aient été établis. Dans ses rapports d'audit, l'Office National d'Audit de Hongrie a attiré systématiquement l'attention de façon très claire sur les risques résultant de cette situation, et a appelé à la réalisation des travaux de réglementation sans lesquels nous ne pouvons même pas parler des notions fondamentales en matière d'utilisation des fonds publics de manière responsable, efficace et efficiente dans le cadre de ces projets.

La gestion des projets, l'exploitation des équipements et la qualité et le niveau de services adéquats ne peuvent être contrôlés et évalués correctement que des années après la réalisation du projet d'investissement, en ayant acquis suffisamment d'expérience. L'audit du SAO sur les PPP publié en juillet 2012 a été le premier audit qui a permis de mettre l'accent sur la gestion et l'exécution des projets. Nous cherchions à répondre à la question de savoir si l'économie dans l'utilisation des fonds publics était assurée lors du respect des clauses contractuelles des projets de PPP, si l'exécution était réalisée conformément au contenu du contrat et en garantissant l'économie dans l'utilisation des fonds publics, et si l'utilisation des fonds publics à des fins sociales était garantie. Dans le cadre de cet audit, le SAO a procédé à un nouvel audit du projet du Palais des Arts ainsi que du programme d'investissement en résidence universitaire de l'enseignement supérieur, étant donné que lors des premiers audits, il ne disposait pas encore des informations et de l'expérience suffisantes pour procéder à une évaluation motivée de l'exécution du contenu du contrat, de la qualité de la prestation de service ou de la réalisation des projets à des fins sociales.

À partir des leçons tirées des audits du programme d'investissement en résidence universitaire et du projet du Palais des Arts, même si l'utilisation/ le nombre de visiteurs étaient en général acceptable, les clauses et conditions contractuelles ne garantissaient pas le respect des intérêts de

l'État. Dans le cas du Palais des Arts par exemple, le contrat ne spécifiait pas les paramètres de service exacts requis, ce qui signifiait qu'en cas de prestation de service inadéquate, l'effet incitatif des sanctions était limité. Nous avons montré que les honoraires forfaitaires liés à l'exploitation ne permettent pas d'évaluer l'économie des missions partielles et que l'obligation de financer la rénovation des biens au-delà de la restauration en leur état d'origine et de la modernisation représente un fardeau supplémentaire important pour l'État. Dans le cas des investissements en résidence, conformément aux contrats, les institutions de l'enseignement supérieur supportent la plupart des risques financiers (taux de change, intérêt, inflation), ce qui représente un fardeau supplémentaire important pour les institutions publiques responsables de la mise en service en raison des tendances économiques défavorables. Les dispositions du contrat ne servaient également pas les intérêts du client, conformément à celles-ci, en cas d'exécution incomplète ou incorrecte, le montant ne devait pas être déduit de la totalité des honoraires, mais seulement des honoraires liés à l'exploitation.

Conclusion

L'audit portant sur les projets de PPP réalisé par l'Office National d'Audit de Hongrie a déterminé que les contrats d'investissements réalisés au titre des projets ont porté atteinte à l'intérêt public à plusieurs égards. Dans de nombreux cas, les conditions n'ont pas été réunies pour permettre le respect des intérêts du gouvernement et à son tour, de la société. Notre expérience a été, par conséquent, plutôt pénible, cependant cela ne signifie pas que nous pensons que la coopération entre les secteurs public et privé ne soit pas possible. Une gestion des fonds publics sous contrôle requiert que les évaluations s'étendent également aux impacts à long terme, et que l'affirmation des intérêts de l'État soit au moins aussi forte que les affirmations des intérêts privés. En attendant, il conviendrait de ne pas considérer les actifs publics comme inutilisés, mais comme un capital générateur de production, et de ne pas considérer les fonds publics comme des dépenses mais comme des investissements. ■

■ **Une gestion des fonds publics sous contrôle requiert que les évaluations s'étendent également aux impacts à long terme, et que l'affirmation des intérêts de l'État soit au moins aussi forte que les affirmations des intérêts privés.** ■



TRANSPARENCE, STABILITÉ BUDGÉTAIRE ET DURABILITÉ FINANCIÈRE. UN DÉFI POUR LE CONTRÔLE EXTERNE

Manuel Aznar López

Conseiller aux comptes du *Tribunal de Cuentas* d'Espagne

I. Les principes de transparence, de stabilité budgétaire et de durabilité financière dans la législation espagnole.

Depuis sa formulation primitive par l'article 5 de la loi 18/2001 du 12 décembre 2001, le principe de transparence a toujours été étroitement lié au principe de stabilité budgétaire [1]. Ce lien a d'ailleurs été confirmé par la nouvelle rédaction de la disposition susvisée contenue dans la loi 15/2006 du 26 mai 2006 et transcrite dans le texte refondu de la loi générale sur la stabilité budgétaire [2].

■ *En dépit des aléas qui ont marqué l'histoire du constitutionnalisme espagnol, la constitution de 1978 s'est caractérisée par sa longévité et sa stabilité, tant et si bien qu'elle n'a fait l'objet que de deux réformes.* ■

En dépit des aléas qui ont marqué l'histoire du constitutionnalisme espagnol, la constitution de 1978 s'est caractérisée par sa longévité et sa stabilité, tant et si bien qu'elle n'a fait l'objet que de deux réformes : la première, en 1992, pour reconnaître aux ressortissants

étrangers le droit de suffrage aux élections municipales ; la deuxième, en septembre 2011, pour garantir le principe de stabilité budgétaire, qui est donc désormais constitutionnalisé à l'article 135 sous la forme d'un mandat adressé aux administrations publiques visant à garantir la conformité de leurs actions à ce principe. Grâce à cette réforme, l'Espagne a fait figure de pionnière en la matière puisqu'elle a devancé l'exigence -introduite par la suite dans le traité de stabilité, de coordination et de gouvernance de l'Union européenne du 2 mars 2012- de transposer dans les ordres internes, par le biais de dispositions permanentes ayant force contraignante, de rang constitutionnel de préférence, les dispositions de ce traité relatives à la stabilité budgétaire, à la déviation temporaire de l'objectif à moyen terme dans des circonstances exceptionnelles et aux mécanismes correcteurs.

Conformément à cette disposition constitutionnelle, la loi organique 2/2012 du 27 avril 2012 a développé et réglementé, entre autres, les principes de stabilité budgétaire [3] et de durabilité financière [4], ainsi que le principe de transparence, qui est directement lié aux deux premiers dès lors qu'il exige que la comptabilité et les budgets du secteur public contiennent des informations suffisantes et appropriées pour vérifier la situation financière, la réalisation des objectifs de stabilité budgétaire et de durabilité financière et le respect des conditions visées dans la législation européenne.

[1] Cet article dispose que « les budgets des sujets soumis au champ d'application de cette loi et leurs liquidations doivent contenir des informations suffisantes et appropriées pour permettre la vérification de la bonne application du principe de stabilité budgétaire ».

[2] Approuvé par le décret royal législatif 2/2007 du 28 décembre 2007 puis abrogé par la loi organique 2/2012 du 27 avril 2012. Dans sa nouvelle rédaction, cet article dispose que « les budgets des sujets soumis au champ d'application de cette loi et leurs liquidations doivent contenir des informations suffisantes et appropriées afin de permettre la vérification de la bonne application du principe de stabilité budgétaire, du respect de l'objectif de stabilité budgétaire et de l'observance des obligations imposées par les normes communautaires en matière de comptabilité nationale ».

[3] On entend par stabilité budgétaire « la situation d'équilibre ou d'excédent structurel », dans le cas des administrations publiques, et « la position d'équilibre financier » dans le cas des entreprises publiques, des sociétés commerciales et autres organismes de droit public. Conformément à l'article 3 de la loi organique 2/2012 du 27 avril 2012, ce principe ne porte pas uniquement sur l'élaboration, l'approbation et l'exécution des budgets, mais s'étend également à toutes les autres actions qui ont des répercussions sur les recettes et les dépenses.

[4] On entend par durabilité financière « la capacité de financer des engagements de dépenses présents et futurs dans le respect des limites de déficit et de dette publique, conformément aux dispositions de cette loi et de la législation européenne ». Cette définition trouve son origine dans l'article 32.1 de la loi 2/2011 du 4 mars 2011, relative à l'économie durable.



II. Le contrôle de l'application de ces principes par le Tribunal de Cuentas d'Espagne.

Le Tribunal de Cuentas a inclus dans son programme de contrôles de l'année 2010 la réalisation d'un rapport sur l'application du principe de transparence visé dans la législation relative à la stabilité budgétaire à l'égard du budget de l'État des exercices 2007 et 2008. Ce rapport a été approuvé par la formation plénière du Tribunal de Cuentas en date du 30 juin 2011, soit peu de temps avant l'introduction de la réforme de l'article 135 de la constitution espagnole.

Ce contrôle portait concrètement sur l'application du principe de transparence dans le cadre de la phase d'élaboration des avant-projets de budgets des exercices susvisés, et était plus précisément focalisé sur l'analyse des documents d'information ayant précédé ou ayant été annexés aux projets de budgets, ou qui auraient dû l'être, et ce dans le but d'évaluer le degré de transparence de la procédure budgétaire et de faciliter les vérifications futures dans le cadre de la phase de liquidation, lesquelles devront permettre d'évaluer les causes des écarts ayant éventuellement pu se produire par rapport à la phase de programmation en raison soit d'une exécution inappropriée, soit d'une planification déficiente.

Le cadre normatif qui existait à ce moment-là et qui, tout comme la législation spécifique à la stabilité budgétaire, reprenait deux dispositions de la loi 47/2003 du 26 novembre 2003 (loi générale budgétaire, articles 26 et 27), se caractérisait par une extrême concision, d'où la nécessité de se reporter au Manuel de transparence fiscale 2007 du Fonds monétaire international (FMI), non pas comme un recueil de paramètres de contrôle de la légalité, mais comme un cadre de référence de bonnes pratiques visant à étayer les piliers et les principes contenus dans le Code des bonnes pratiques sur la transparence fiscale de cette même institution, ainsi que les Pratiques optimales en matière de transparence budgétaire de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) [5].

Compte tenu du nouveau cadre normatif qui découle de la réforme de l'article 135 de la constitution espagnole et de la loi organique 2/2012 du 27 avril 2012, il conviendrait que le Tribunal de Cuentas continue à mettre l'accent sur les activités de contrôle focalisées sur le principe de transparence, tout en tenant compte du lien étroit qui existe entre ce dernier et le principe de durabilité financière.

[5] Dans ce document, la transparence budgétaire est définie comme « la divulgation complète, opportune et systématique, de toute information économique pertinente » (Cf. Pratiques optimales de l'OCDE en matière de transparence budgétaire, dans le numéro 56 de la revue *Revista Internacional de Presupuesto Público*, 2004, www.asip.org.ar/es).

■ Le Tribunal de Cuentas a inclus dans son programme de contrôles de l'année 2010 la réalisation d'un rapport sur l'application du principe de transparence. ■

Cette approche s'avère en outre judicieuse compte tenu de l'éventuel élargissement dudit cadre normatif à la suite de l'approbation future de la loi sur la transparence, l'accès à l'information publique et la bonne gouvernance [6], dont le projet a été approuvé en conseil des ministres le 27 juillet 2012 et dont le contenu, bien qu'allant au-delà du strict domaine économique et financier, comprend cependant des dispositions se rapportant à la publicité des informations relatives aux actes de gestion administrative ayant des répercussions économiques ou budgétaires.

Bien que le Tribunal de Cuentas ne soit expressément cité ni dans le nouveau texte de l'article 135 de la constitution espagnole, ni dans la loi organique 2/2012 du 27 avril 2012, il y a lieu d'en conclure qu'il est de son ressort de contrôler l'application du principe de transparence dès lors que la constitution lui attribue la compétence du contrôle de la gestion économique du secteur public (article 136 de la constitution espagnole), et du fait d'une interprétation de l'article 9 de la loi organique relative au Tribunal de Cuentas qui tient compte de la réalité sociale actuelle, conformément aux dispositions de l'article 3 du code civil, et qui permet donc d'ajouter le principe de transparence aux principes de légalité, d'efficacité et d'économie, auxquels doit impérativement se conformer, en vertu de cette disposition, la fonction de contrôle [7].

Il ne faut cependant pas oublier que, malgré cela, l'activité de contrôle du Tribunal de Cuentas n'a pas été acceptée, dans ce cas, sans résistance [8]. Il serait donc bon que

[6] Il est urgent de disposer d'une réglementation sur cette matière comme le souligne la doctrine administrative (Cf., par exemple, J. L. Piñar Mañas : *La nécessité d'une loi sur la transparence*, dans A. Blasco Esteve (coord.) : *Le droit public de la crise économique. Transparence et secteur public. Vers un nouveau droit administratif*. Madrid, INAP, 2011, pages 241-245.

[7] Cf. Tribunal de Cuentas : *Rapport de contrôle sur l'application du principe de transparence établi dans la législation relative à la stabilité budgétaire, concernant le budget de l'État des exercices 2007 et 2008*. Madrid, *Imprenta Nacional del Boletín Oficial de l'Estado*, 2011, pages 15-16. Ce rapport peut également être consulté sur le site Internet du Tribunal de Cuentas (www.tcu.es).

[8] Le ministère de l'Économie et des Finances de l'époque soutenait, sur la base d'un avis du Service juridique de l'État, que le Tribunal de Cuentas n'était pas compétent pour exercer le contrôle de l'application du principe de transparence, une opinion que partageait d'ailleurs cinq conseillers aux comptes qui formulèrent des opinions dissidentes dans le cadre de la décision d'approbation de ce rapport.



■ ***Le défi à relever étant d'une très grande envergure, le Tribunal de Cuentas devrait se focaliser sur le contrôle systématique de l'application des trois principes susvisés dans le cadre des phases d'élaboration et de liquidation des budgets, ainsi que sur le contrôle de la fiabilité des informations contenues dans les comptes présentés.*** ■

la réglementation lève les doutes qui pourraient exister quant à l'étendue de la compétence du *Tribunal de Cuentas* en matière de contrôle de l'application des principes visés dans la loi organique 2/2012 du 27 avril 2012. Quoi qu'il en soit, il n'est pas inutile de souligner que dans la motion sur le perfectionnement de la réglementation légale du devoir de collaboration avec le *Tribunal de Cuentas* dans

l'exercice de sa fonction de contrôle, approuvée par sa formation plénière en date du 24 février 2011, étaient suggérées différentes modifications normatives, dont une visant à fournir directement au *Tribunal de Cuentas* les informations relatives à l'endettement de toutes les administrations publiques et de leurs organismes dépendants, ce qui rejoint directement le principe de durabilité financière par le truchement de l'article 13 de la loi organique 2/2012 du 27 avril 2012 régissant l'instrumentation de ce principe.

En tout état de cause, le nouveau cadre juridique entend répondre à un scénario économique et financier empreint d'une grande complexité. Le défi à relever étant d'une très grande envergure, le *Tribunal de Cuentas* devrait se focaliser sur le contrôle systématique de l'application des trois principes susvisés dans le cadre des phases d'élaboration et de liquidation des budgets, ainsi que sur le contrôle de la fiabilité des informations contenues dans les comptes présentés et leur incidence sur la quantification de la capacité ou de la nécessité de financement et d'endettement, conformément aux normes communautaires en matière de comptabilité nationale. ■





LA TRANSPARENCE DANS LA GESTION PUBLIQUE : LE CONTRÔLE EXTERNE

Ángel Algarra Paredes

Conseiller aux comptes du *Tribunal de Cuentas* d'Espagne

Jorge Ferrán Dilla

Assesseur financier au service du *Tribunal de Cuentas* d'Espagne

1. La bonne gouvernance.

L'organisation des hommes est parfois confrontée à la délicate situation d'avoir à choisir entre l'un des deux piliers de la vie sociale : la justice et l'ordre, sachant pertinemment que l'un exclut l'autre et que, de toute évidence, toute erreur d'exécution du premier est socialement rattrapable alors que pour ce qui est du second pilier, même une décision appropriée peut ne pas l'être si elle engendre un désordre. On pourrait affirmer que la justice peut et doit être aveugle, alors que ce que l'on attend d'un gouvernant c'est qu'il soit conscient des conséquences de ses décisions et qu'il sache naviguer entre les étroites limites que la lâcheté impose à la prudence et celles que la témérité impose au courage.

Certains préfèrent l'injustice au désordre. Pour d'autres [1], toute action qui a trait au droit des autres hommes, ou dont la maxime n'est pas compatible avec la publicité, n'est pas de droit.

L'ordre, la publicité, le droit et la critique de l'action publique sont des éléments essentiels de l'organisation sociale propre aux démocraties avancées, certes, mais ils ne le sont à proprement parler que dans un système qui facilite la connaissance de la gestion publique réalisée par les représentants publics. Face à ce principe éthique s'oppose habituellement une inertie contraire de *l'administration bureaucratique, qui tend à être une administration qui exclut la publicité* [2].

Bien qu'on l'oublie parfois, l'origine de notre organisation sociale réside dans le fait que nous considérons l'homme qui ne prend aucune part aux affaires publiques comme un citoyen non pas tranquille, mais inutile [3]. Or, une telle participation demande une connaissance

et une transparence de la gestion, certes, mais il faut aussi avoir accès aux documents techniques qui permettent de l'évaluer, des documents qui, pourquoi ne pas le dire, doivent être clairs et simples afin d'être compréhensibles pour ceux qui sont, en définitive, leurs véritables destinataires : les citoyens. Ce principe éthique et juridique est habituellement entravé par une inertie contraire. C'est exactement ce qu'affirme Weber quand il dit « *l'administration bureaucratique tend à être une administration qui exclut la publicité* ».

■ *L'ordre, la publicité, le droit et la critique de l'action publique sont des éléments essentiels de l'organisation sociale propre aux démocraties avancées, certes, mais ils ne le sont à proprement parler que dans un système qui facilite la connaissance de la gestion publique réalisée par les représentants publics.* ■

C'est ainsi que l'on en est arrivé à la gouvernance et, au sein de cette dernière, à la bonne gouvernance, conçue comme la soumission à des dispositions volontaires d'autorégulation, une sorte d'engagement éthique des administrations publiques, qui cherchent à garantir une gestion efficiente, intègre et **transparente au sein de l'administration** publique afin que les publics internes et externes aient confiance dans l'appareil de l'État.

Et tout cela sans oublier que l'appareil de l'État est assujéti à des conditions de gouvernance indispensables qui rendent possible l'exercice réel du pouvoir et la réalisation des objectifs et des fins inhérents à la responsabilité de

[1] Kant, E. Vers la paix perpétuelle.

[2] Weber, M.

[3] Thucydide. L'oraison funèbre de Périclès. Éditions Sequitur. Madrid. 2007.



■ **Ceci étant, il faut être conscient du fait que le pouvoir formel, qui est propre à la haute direction et, plus généralement, à la direction tout court, trouve son origine dans le degré de légitimité que lui accordent les groupes d'intérêt concernés.** ■

sa charge. Ceci étant, il faut être conscient du fait que le pouvoir formel, qui est propre à la haute direction et, plus généralement, à la direction tout court, trouve son origine dans le degré de légitimité que lui accordent les groupes d'intérêt concernés. Cela explique pourquoi la reconnaissance du dirigeant est liée à trois principes :

- a) L'efficacité, c'est-à-dire la capacité à atteindre les objectifs stratégiques de l'organisation.
- b) L'intégrité, c'est-à-dire les principes et valeurs du dirigeant, qui, dans son comportement, donne priorité à l'intérêt général sur l'intérêt particulier ; et
- c) La transparence, c'est-à-dire la façon dont il communique et divulgue sa gestion et les résultats obtenus. Nous allons nous focaliser sur ce dernier principe.

2. La transparence dans la gestion publique.

La transparence est le mécanisme le plus simple pour contrôler l'action politique et garantir le bien-fondé de l'action menée par l'ensemble de la Nation et, par là même, pour en arriver à la bonne gouvernance. Elle implique un rapport droit-devoir qui établit un lien entre les citoyens et les pouvoirs publics : d'une part, la matérialisation d'un droit citoyen permet d'avoir accès à l'information relative à la gestion publique réalisée, d'où la possibilité d'élaborer un jugement fondé en ce qui la concerne ; d'autre part, il y a un devoir public fondé sur un principe qui impose un mode de gestion ordonné et prévisible dont la constance dûment documentée permet une divulgation publique et, par là même, la matérialisation du droit des citoyens de prendre connaissance de la gestion qui a été faite des ressources confiées aux représentants publics, des critères adoptés par ces derniers lors de la prise de décisions, et de leur bien-fondé eu égard aux fins prévues dans les lois.

En conséquence, la transparence est devenue un élément crucial de connaissance des citoyens à l'égard de la gestion publique, et une condition nécessaire et simultanée à la mise en œuvre des mécanismes de contrôle interne et externe visés dans les différentes législations. Force est de constater, à cet égard, que dès le XVII^e siècle [4] la transparence était d'ores et déjà présentée comme une exigence du contrôle, sachant que tout État dont la sécurité dépendait de la bonne foi d'un individu et des gestionnaires était qualifié d'instable. En revanche, on affirme aujourd'hui que « Pour être stable, l'administration doit s'organiser de telle sorte que les hommes chargés de son fonctionnement ne puissent être poussés par la raison ou par les sentiments à œuvrer de mauvaise foi ou à prévariquer ».

■ **En conséquence, la transparence est devenue un élément crucial de connaissance des citoyens à l'égard de la gestion publique, et une condition nécessaire et simultanée à la mise en œuvre des mécanismes de contrôle interne et externe visés dans les différentes législations.** ■

La crise financière a revitalisé, pour d'autres raisons, la nécessité de promouvoir la transparence dans la gestion, et ce même lorsque seule la gestion financière semble concernée. Depuis la déclaration du sommet sur les marchés financiers et l'économie mondiale adoptée à Washington en novembre 2008, et jusqu'au sommet du G-20 tenu à Toronto en juin 2010, on a insisté sur la nécessité d'approfondir la transparence des institutions, des marchés financiers et des organismes régulateurs, sachant que le manque de transparence est considéré comme l'une des causes de cette crise. La transparence est donc une prémisses et une garantie multiple de l'organisation sociale et du système démocratique de gouvernance ; c'est ce qu'affirme la Cour de justice des communautés européennes dans son arrêt du 1^{er} juillet 2008.

L'ONU, l'OECE et l'OEA, dans leur déclaration commune du 6 décembre 2004, ont affirmé le droit d'accès à l'information détenue par les autorités publiques comme un droit humain fondamental. La Charte des droits fondamentaux

[4] Spinoza, Baruch. Traité théologico-politique.



■ **La transparence est donc une prémisses et une garantie multiple de l'organisation sociale et du système démocratique de gouvernance ; c'est ce qu'affirme la Cour de justice des communautés européennes dans son arrêt du 1^{er} juillet 2008.** ■

■ **Selon le Livre blanc sur la gouvernance européenne, approuvé le 25 juillet 2001, la transparence fait directement partie de deux des cinq principes politiques proposés dans ce livre : l'ouverture, la participation, la responsabilité, l'efficacité et la cohérence.** ■

de l'Union européenne définit quant à elle la transparence comme un élément fondamental du droit à une bonne administration (article 41 et 42), tant et si bien que la jurisprudence communautaire relative aux limites de l'accès à l'information publique est tout à fait claire : toute limite est une exception, la règle étant la publicité^[5].

Selon le Livre blanc sur la gouvernance européenne, approuvé le 25 juillet 2001, la transparence fait directement partie de deux des cinq principes politiques proposés dans ce livre : l'ouverture, la participation, la responsabilité, l'efficacité et la cohérence : « *La transparence est le gage d'une participation et d'une ouverture renforcées* ». La recommandation du conseil des ministres de l'UE du 6 décembre 2011 approuve la nécessité de promouvoir la participation des citoyens dans la vie publique au niveau local, en proposant aux décideurs politiques un ensemble de mesures cohérentes visant à « impliquer les citoyens plus directement dans la gestion des affaires locales, en sauvegardant toujours l'efficacité et l'efficience de la gestion ». Les principes essentiels d'une politique de participation démocratique dans la vie locale à l'égard de la transparence, sont les suivants :

- Garantir le droit d'accès des citoyens à une information claire et complète.
- Rechercher des voies permettant de promouvoir une culture de la participation démocratique.
- Prendre conscience de notre appartenance à une communauté.
- Élaborer des codes de conduite qui contribuent à l'amélioration de la transparence en ce qui concerne le fonctionnement des institutions et des administrations locales.

- Utiliser les nouvelles technologies de l'information et la communication pour permettre au citoyen de se familiariser avec le processus décisionnel local et la gestion des affaires locales.

3. La transparence dans la législation espagnole.

La constitution espagnole ne reconnaît pas directement et expressément un principe de « transparence » de l'administration. En revanche, ce principe trouve sa reconnaissance dans différentes dispositions : la publicité des normes et la sécurité juridique (article 9.3), la motivation impérative des actes administratifs (articles 9.3 et 24), le droit à l'autodétermination informative vis-à-vis de l'administration (article 18), le droit à l'information (article 20) et l'accès aux archives et registres administratifs (article 105b).

Dans son arrêt 362/1993 du 13 décembre 1993, le Tribunal constitutionnel affirme que ce « *devoir d'information et de transparence des administrations publiques dans tout système démocratique n'est pas qu'une simple déférence, même si cette dernière a également lieu d'être exigée, mais constitue également une garantie quant à la forme, une garantie tout à fait positive puisqu'elle lui évite de tomber dans le formalisme, qui est sa perversion* ».

La loi 30/1992 du 26 novembre 1992 relative au régime juridique des administrations publiques et à la procédure administrative commune, dispose dans son article 3.5 que « *dans le cadre de leurs relations avec les citoyens, les administrations publiques agissent conformément aux principes de transparence et de participation* ».

À noter par ailleurs que la loi 11/2007 du 22 juin 2007, relative à l'accès des citoyens aux services publics à l'aide de moyens électroniques, va encore plus loin quant à l'information que doivent recevoir les citoyens en ce qui concerne la gestion des deniers publics.

[5] Pour une analyse plus approfondie, vid. PIÑAR MAÑAS, J.L. (2009), « *Por una Ley de Transparencia* », article publié dans <<Reggio's>> le 19 octobre 2009.



■ **Les organes de contrôle externe, et plus précisément des organes espagnols, pensent que pour se conformer au principe de transparence, il leur suffit tout simplement de publier les rapports plus ou moins détaillés qu'ils produisent.** ■

4. Le contrôle externe et la transparence : principales conclusions.

Les organes de contrôle externe, et plus précisément des organes espagnols, pensent que pour se conformer au principe de transparence, il leur suffit tout simplement de publier les rapports plus ou moins détaillés qu'ils produisent. Or, j'estime pour ma part qu'une bonne application du principe de transparence demande l'adoption de certaines mesures correctives portant sur la façon de procéder de ces institutions, dans trois grands domaines ayant des conséquences sur leur activité ordinaire et propre, sur les effets de cette activité ordinaire et, dans le cas espagnol, sur la révision de certaines actions que nous pourrions qualifier d'activités impropres, confiées aux organes de contrôle externe du fait, tout simplement, du devenir législatif.

a) **Le principe de transparence dans l'activité ordinaire de contrôle.**

L'information comptable publique a longtemps été réservée aux gestionnaires internes. Elle constituait à ce titre un instrument de suivi des budgets et un outil de contrôle des documents nécessaires à la reddition de comptes auprès du *Tribunal de Cuentas*. Du fait de ce dispositif, le contrôle était assuré uniquement par les représentants politiques et par les organes de contrôle externe, le citoyen étant relégué à un second plan. À l'heure actuelle, la culture de la reddition des comptes est conçue comme une phase interne et étrangère au citoyen, tant et si bien que le rôle de ce dernier en tant que destinataire de l'information publique est résiduel en Espagne. Cela doit donc impérativement changer si l'on entend promouvoir cette culture auprès des citoyens et, plus généralement, auprès de tous les collectifs concernés d'une façon ou d'une autre par l'activité économique et financière du secteur public. Or, il faut bien reconnaître que pour diverses raisons et sous

différentes perspectives, il s'agit de la quasi totalité des collectifs qui composent le tissu politique, économique et institutionnel de la société.

À cet effet et pour permettre aux citoyens d'intégrer cette culture de la reddition des comptes, les pouvoirs publics doivent tout d'abord adapter les informations qu'ils présentent, sans pour autant rabaisser la qualité de ces informations. Pour ce faire, ils doivent notamment :

- a) **Renforcer la diffusion d'informations économiques et financières**, notamment sur Internet.
- b) **Produire des rapports spécifiques** à l'adresse des citoyens.
- c) **Présenter des mémoires explicatifs** des données économiques.
- d) **Produire les documents susvisés le plus près possible, dans le temps, de la gestion analysée.**
- b) **Les conséquences de l'activité de contrôle sur la bonne gouvernance.**

Cette question, contrairement à la précédente, n'est pas une *lex data* qui émane de la législation en vigueur, mais une question de *lege ferenda* qui implique un changement quant aux effets de la réception du *facere* de l'organe de contrôle, dont l'une des conséquences devrait être le renforcement de l'intérêt que suscite auprès des citoyens la connaissance des résultats du contrôle dont fait l'objet le secteur public et, par là même, la transparence.

Étant entendu qu'un organe de contrôle est un organe technique du parlement, force est de constater que les effets de ses contrôles, à l'exception de tout ce qui peut constituer une *notitia criminis*, sont limités à la discussion au parlement des faits relatés et des critiques ou déficiences constatées dans les rapports émanant des membres des chambres parlementaires.

Autrement dit, l'action de l'organe de contrôle est, à cet égard et *mutatis mutandi*, pleinement comparable à celle de l'auditeur dans une société privée. Son rapport s'adresse à un groupe subjectif et réduit de récepteurs ; les déficiences observées sont en soi peu importantes à l'égard de la carrière professionnelle des autorités et fonctionnaires publics dont l'activité est analysée ; et les conclusions et recommandations qui y sont annexées sont dénuées de force contraignante, l'omission d'une rectification étant donc, en principe, sans conséquence.



■ *Autrement dit, l'action de l'organe de contrôle est, à cet égard et mutatis mutandi, pleinement comparable à celle de l'auditeur dans une société privée.* ■

C'est pourquoi, au nom de la transparence de la gestion publique et du développement de la bonne gouvernance, l'évaluation des performances professionnelles des dirigeants publics et des autorités chargées de la gestion économique et financière du secteur public, doit être étroitement liée à l'analyse, par l'organe de contrôle externe, de l'activité exercée par ces mêmes dirigeants et autorités. Il ne semble pas judicieux que la carrière professionnelle de ceux qui assurent la gestion des finances publiques soit assujettie aux besoins de la conjoncture politique et non pas au respect des exigences techniques qui sont propres à cette gestion et qu'il y a lieu d'exiger à cette activité.

Il semble par ailleurs nécessaire que la conséquence du contrôle parlementaire de la gestion économique réalisée soit proche du fait analysé, et que le gestionnaire public soit soumis à un mandat impératif selon les modalités établies par les usages parlementaires.

C'est pourquoi les propositions de l'organe de contrôle adoptées par le parlement devraient être porteuses non pas d'une simple recommandation, mais d'un véritable mandat impératif à l'adresse des organes de direction du secteur public concerné, et devraient avoir les conséquences qui découlent de tout manquement aux mandats parlementaires.

c) Les activités impropres confiées aux organes de contrôle externe et leurs conséquences sur la bonne gouvernance.

L'un des aspects les plus frappants de l'attribution des compétences des organes de contrôle, autant interne qu'externe pourrait-on dire, est vraisemblablement la présence d'une pléiade de petites fonctions qui, lorsqu'elles sont attribuées à ces organes ou sont assumées par ces derniers, finissent ou peuvent finir par entraver leur capacité à exercer leur fonction principale,

qui n'est autre que le contrôle de la gestion économique et financière, ce qui donne une image erronée de leur fonction.

Le souhait d'améliorer la gestion publique et la reconnaissance expresse de la magnifique formation des membres des corps chargés d'exercer les fonctions de contrôle, ne devraient pas être une excuse pour leur permettre de participer à la gestion publique et devenir en quelque sorte des contrôleurs de leur propre gestion –comme cela a été cas dans certains secteurs de l'administration locale espagnole–, ou pour leur attribuer des fonctions qui pourraient s'avérer impropres voire contradictoires avec leur fonction principale.

Bien au contraire, les organes de contrôle externe se sont parfois vu attribuer des fonctions éloignées de la compétence qui leur est propre, à savoir le contrôle a posteriori et externe de la gestion réalisée. C'est ce qui se produit lorsque l'on cherche à faire du contrôle un contrôle simultané et non pas à posteriori de la gestion réalisée, qui empiète sur le contrôle interne et engendre des dysfonctionnements qui finissent sans aucun doute par porter atteinte à la bonne gouvernance des finances publiques dès lors qu'il introduit un facteur d'instabilité : la concurrence dirigeante ; et un facteur de distorsion de son image, qui pâtit d'une certaine proximité avec le combat politique, qu'il doit justement contrôler dans le domaine économique et financier.

Enfin, il faut être pleinement conscient du fait que le contrôle externe est intégré dans le secteur public contrôlé, certes, mais à des fins purement administratives, et que sa fonction ne consiste ni à remplacer les organes administratifs, ni à ignorer, dans son fonctionnement interne, les contributions institutionnelles susceptibles de lui faciliter la tâche.

Il n'appartient pas aux organes de contrôle externe de pallier les déficiences des services et registres publics mais de les mettre au jour afin d'en améliorer le fonctionnement ; il ne leur appartient pas non plus de remplacer les gestionnaires, mais de vérifier ce qu'ils font.

En définitive, le contrôle externe est directement impliqué dans l'instauration de la bonne gouvernance. Pour améliorer considérablement les niveaux d'efficacité des actions mises en œuvre par nos institutions, il suffirait donc d'améliorer la transparence dans l'exercice de la fonction de contrôle et de clarifier les conditions dans lesquelles cette dernière doit être exercée. ■





QUELQUES IDÉES SUR LE RENFORCEMENT DE LA FONCTION JURIDICTIONNELLE DU TRIBUNAL DE CUENTAS D'ESPAGNE

José Manuel Suárez Robledano,

Magistrat. Conseiller aux comptes du *Tribunal de Cuentas* d'Espagne, chargé du 3e Département de la section juridictionnelle

1. La situation actuelle.

Comme chacun le sait, l'article 136.1 de la constitution espagnole dispose que le *Tribunal de Cuentas* est l'organe suprême chargé de contrôler les comptes et la gestion économique de l'État ainsi que du secteur public. À cet égard, il dépend directement du Parlement (Cortes générales) et exerce ses fonctions par délégation de celui-ci en ce qui concerne l'examen et la vérification de la comptabilité générale de l'État. Force est de constater qu'il y a controverse quant à la nécessité ou l'opportunité d'inscrire le contrôle externe des comptes publics dans le cadre de l'organisation juridictionnelle de l'État ou, comme c'est le cas en Espagne à l'heure actuelle, dans celle du pouvoir législatif de l'État. Ce faisant, dans l'attente d'une amélioration de la situation actuelle, il semble judicieux de maintenir cette approche constitutionnelle si l'on considère qu'il y a suffisamment de garanties de l'indépendance et de la qualité des décisions juridictionnelles et de contrôle du *Tribunal de Cuentas*, étant entendu qu'il s'agit d'un organe constitutionnel qui s'enchaîne dans les autres, au même titre que le Conseil général du pouvoir judiciaire et le Tribunal constitutionnel.

La Chambre de justice du *Tribunal de Cuentas* s'est elle-même chargée de définir clairement et dans toute leur ampleur les considérations susvisées, et d'établir la différence entre la fonction de contrôle et la fonction juridictionnelle, en précisant que l'article 136 de la constitution espagnole et la loi organique 2/1982 du 12 mai 1982 établissent une séparation tout à fait nette entre les deux fonctions attribuées au *Tribunal de Cuentas*, dont la nature et la finalité sont tout à fait différentes. En effet, l'exercice de la fonction de contrôle est du seul ressort de la formation plénière du *Tribunal de Cuentas* (article 21 LOTCU) et constitue une activité technique préalable à la fonction politique du Parlement, dans le cadre de laquelle l'organe parlementaire est informé de la conformité de l'activité économique et financière des organismes qui

composent le secteur public (article 4 LOTCU) aux principes qui régissent l'exécution des dépenses publiques dans notre système juridique, à savoir la légalité, l'efficacité et l'économie (article 31.2 de la constitution espagnole eu égard à l'article 9.1 de la LOTCU), soit ce que l'on appelle également la bonne gestion financière. En revanche, aux termes de la décision de procédure du 29 octobre 1996 et de l'arrêt 187/88 du 17 octobre 1988 du Tribunal constitutionnel, la fonction de jugement des comptes est une activité de nature juridictionnelle qui consiste à rendre un jugement sur les comptes puis à exécuter le jugement rendu. En conséquence, la fonction de contrôle n'a pas pour finalité naturelle de déboucher sur l'exercice de la fonction juridictionnelle, mais s'achève par une mission d'information auprès du Parlement (Cortes générales) ou, le cas échéant, auprès des assemblées législatives des Communautés autonomes ou des assemblées plénières des collectivités locales. Ceci étant, il convient de souligner que si, à l'issue de l'enquête menée dans le cadre de la fonction de contrôle, des indices de responsabilité comptable sont relevés, la loi prévoit une phase de procédure -dispositions préliminaires visées aux articles 45 et 47 LFTCU- qui permet d'établir un lien entre les deux fonctions et de saisir les organes du *Tribunal de Cuentas* chargés par la loi d'exercer la fonction juridictionnelle comptable.

Telle est donc la situation actuelle, situation parfaitement définie par la Chambre de justice du *Tribunal de Cuentas* elle-même dans sa doctrine jurisprudentielle. La question que nous osons poser est la suivante : faut-il maintenir pour l'essentiel cette réglementation ou, au contraire, faut-il adopter de toute urgence une nouvelle réglementation élargissant non seulement les pouvoirs du *Tribunal de Cuentas*, mais aussi ses compétences de décision, et ce même en matière de contrôle. C'est à cette question que nous allons tenter de répondre. Nous tenons d'ores et déjà à préciser qu'il est possible d'améliorer la législation actuelle en partant de l'essence du dispositif actuel.



2. Mesures de procédure et d'ordre organique se rapportant à l'enquête et à la fonction judiciaire.

Je tiens tout d'abord à préciser qu'il n'est à mon sens logique pour personne, ni même pour les autorités de l'Union européenne, que pour bénéficier de la collaboration des institutions dans le cadre de cette mission essentielle que représente l'activité de contrôle du *Tribunal de Cuentas*, ce dernier n'ait guère d'autre moyen coercitif que la sanction ou l'amende de faible montant visée aux articles 7 de la LOTCU et 30 de la LFTCU, outre les éventuels contrôles et vérifications et l'ouverture de procédures dites de « remboursement », c'est-à-dire des procédures où est en cause l'existence d'un solde débiteur injustifié d'un compte public ou d'une possible malversation portant sur des fonds publics. Il convient de rappeler que le montant de cette amende est plafonné à 150 000 des anciennes pesetas, soit 902 € à l'heure actuelle. Et bien que l'amende puisse être réitérée jusqu'à l'exécution complète de la mesure exigée, et graduée selon l'importance de la perturbation subie, il faut bien reconnaître que ce montant semble ridicule par rapport à l'importance des omissions et des obstacles qui peuvent entraver la mission de contrôle et, par là même, en réduire l'étendue. Le renforcement des institutions de contrôle externe demande en outre l'attribution de pouvoirs d'ordre exécutif, sans quoi il n'est pas possible d'affirmer que les comptes publics des États membres de l'Union européenne font l'objet d'un véritable contrôle externe efficace. Dans le domaine des comptes publics également, la crise actuelle a mis au grand jour l'insuffisance considérable des moyens de contrôle externe et de régulation en matière de banque privée et de comptes publics dans de nombreux secteurs de plusieurs États.

Étrangement, dans le cadre de la fonction juridictionnelle du *Tribunal de Cuentas*, du fait de l'application supplétive des règles de la procédure civile auxquelles renvoie la 2^e disposition finale de la LOTCU, les conseillers aux comptes chargés des différentes questions judiciaires et la Chambre de justice elle-même ont les possibilités qui résultent de l'application de l'article 247 de la LEC 1/2000 au jugement des comptes. Conformément à cette disposition de la législation procédurale générale, toute infraction aux règles de la bonne foi procédurale, abus de droit procédural, fraude à la loi ou fraude procédurale peut entraîner le rejet des prétentions et incidents formulés sous le couvert d'un tel abus ou fraude, les amendes pouvant aller jusqu'à 6 000 € en cas de mauvaise foi procédurale, jusqu'à concurrence d'un plafond équivalant à un tiers du montant de la procédure, sous réserve de disjonction du dossier et d'application des règles de la loi organique relative au pouvoir judiciaire.

En ce qui concerne la collaboration des organes de l'administration et des organes judiciaires du pouvoir judiciaire de l'État, il faut se reporter aux règles relatives

à l'aide judiciaire visées aux articles 169 à 177 de la LEC 1/2000, qui disposent spécifiquement que le délai imparti pour exécuter les actions demandées à l'organe judiciaire correspondant doit impérativement être indiqué, et que tout retard d'exécution de la commission rogatoire donne lieu à l'envoi, dans un premier temps, d'un rappel à l'organe judiciaire destinataire, puis d'une communication officielle à la commission de gouvernement de la cour supérieure de justice correspondante en cas de persistance du retard. Il faut rappeler à cet égard que l'article 417.9 de la loi organique relative au pouvoir judiciaire considère comme une faute disciplinaire très grave tout retard dans l'exercice de fonctions judiciaires et que, pour ce qui est des greffiers de justice, l'article 155.6 du règlement organique du corps des greffiers de justice dispose que leur responsabilité corrélative et principale réside actuellement dans le traitement des demandes d'aide judiciaire. Pour le reste, il faut se reporter à l'article 51 de la LFTCU, qui dispose que *les organes de la juridiction comptable peuvent demander l'aide des juges et tribunaux de tout ordre dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles, aide qui doit leur être apportée conformément aux dispositions de la loi organique relative au pouvoir judiciaire et des lois de procédure relatives à la coopération juridictionnelle.*

■ **La question que nous osons poser est la suivante : faut-il maintenir pour l'essentiel cette réglementation ou, au contraire, faut-il adopter de toute urgence une nouvelle réglementation élargissant non seulement les pouvoirs du Tribunal de Cuentas, mais aussi ses compétences de décision, et ce même en matière de contrôle.** ■

Il faut faire en sorte de réduire au maximum les cas de suspension de procédures, même en cas de retard d'exécution des actes d'aide judiciaire susvisés ou des communications et exploits adressés aux autorités, aux notaires et aux officiers de registres, conformément aux dispositions des articles 188, 429.3 et 5, 435 et 436, et ce en dépit des possibilités d'interruption des audiences autres que la suspension visées à l'article 193.2 et 3 de ladite loi. Les retards indus interdits par l'article 24 de la constitution, doivent être évités en accélérant les procédures, sans pour autant renoncer à mettre en œuvre les solutions de procédure jugées appropriées dans de tels cas de dépassement des délais impartis, comme par exemple les dispositions finales, afin d'éviter ces suspensions constantes.



Pour ce qui est des affaires dont est saisie la Section juridictionnelle du *Tribunal de Cuentas* et en ce qui concerne leur répartition ultérieure entre les différents conseillers aux comptes chargés de se prononcer sur leur recevabilité puis, le cas échéant, sur l'ouverture de la procédure pertinente lorsqu'est en cause l'existence d'un solde débiteur injustifié d'un compte public ou d'une possible malversation portant sur des fonds publics, l'article 12 de la LFTCU se limite à préciser qu'il est du ressort de la Section juridictionnelle d'exercer, entre autres, la fonction qui consiste à *arrêter les critères sur la base desquels les affaires doivent être réparties entre les différentes chambres et les différents conseillers aux comptes de la Section juridictionnelle*. Cette question de la répartition des affaires est d'une importance capitale puisque, au nom du principe de supplétivité (2^e disposition finale de la LOTCU) consacré dans la LEC 1/2000, l'article 68.4 de ladite loi procédurale dispose que les décisions rendues par des organes judiciaires autres que ceux qui sont compétents pour connaître des affaires concernées conformément aux règles de répartition en vigueur à ce moment-là, sont frappées de *nullité*.

■ ***Dans le domaine des comptes publics également, la crise actuelle a mis au grand jour l'insuffisance considérable des moyens de contrôle externe et de régulation en matière de banque privée et de comptes publics dans de nombreux secteurs de plusieurs États.*** ■

Or, eu égard à l'importance capitale des règles ou normes de répartition des affaires juridictionnelles en matière comptable, il y a lieu d'en conclure que la règle de répartition selon laquelle les affaires doivent être traitées dans l'ordre chronologique où elles ont été présentées, est absolument archaïque et complètement dépassée à l'heure actuelle, sachant qu'il existe aujourd'hui des règles de répartition aléatoire basées sur des logiciels et que les Doyens des différents organes du pouvoir judiciaire de l'État ont acquis une vaste expérience dans ce domaine. Il est donc jugé indispensable d'entreprendre une modernisation de la Section juridictionnelle du *Tribunal de Cuentas*, afin d'adopter de telles techniques et d'éviter la possibilité, peu probable mais certainement pas impossible, loin de là, de se retrouver dans une situation où, grâce à une pratique frauduleuse qui consiste à présenter des affaires fictives, on pourrait éviter que telle ou telle affaire soit attribuée à tel ou tel conseiller aux comptes afin d'obtenir le résultat irréal et injuste souhaité. Il est donc urgent d'introduire sans plus attendre cette réforme en mettant en œuvre

des techniques de répartition aléatoire et égalitaire des affaires dont est saisie la Section juridictionnelle par les différentes voies légales pertinentes.

En règle générale, quelles que soient les actions juridictionnelles concernées, y compris celles qui se rapportent à l'instruction, il conviendrait de mettre immédiatement en œuvre un plan de numérisation visant à garantir l'existence de fichiers informatiques et les transferts d'information dans ce domaine, afin d'accélérer au maximum le traitement des affaires et de faciliter la manipulation de la quantité énorme de fichiers dont il faut actuellement tenir compte dans le cadre de la procédure de responsabilité engagée en cas d'existence d'un solde débiteur injustifié d'un compte public ou d'une possible malversation portant sur des fonds publics ou de toute autre procédure comptable. Il va sans dire que la plupart des problèmes liés à la création d'un fichier vivant seraient réglés si la documentation était numérisée.

3. L'exécution et l'instruction.

En ce qui concerne l'exécution des décisions juridictionnelles du *Tribunal de Cuentas*, il serait souhaitable que la réglementation actuelle (articles 85 à 87 de la LFTCU), qui est très sommaire, soit complétée par un traitement rapide des actes d'exécution dans le cadre des dossiers correspondants. L'exécution est du ressort de chaque groupe de contrôle juridictionnel du *Tribunal de Cuentas*, qui doit appliquer les règles le plus rapidement possible, sans porter atteinte aux garanties de procédure pertinentes dans chaque cas.

En ce qui concerne l'instruction ou l'enquête portant sur des actions pouvant donner lieu à une responsabilité comptable, l'article 22 de la LOTCU actuelle dispose qu'il est du seul ressort de la Commission de gouvernement du *Tribunal de Cuentas* de nommer les instructeurs délégués. Or, par assimilation et compte tenu des bons résultats obtenus dans la procédure pénale, le plus logique serait, semble-t-il, que la Chambre juridictionnelle du *Tribunal de Cuentas* puisse elle-même procéder à cette nomination et ait en outre la possibilité, selon les besoins du service, de nommer un plus grand nombre d'instructeurs délégués, étant donné que leur nombre est actuellement très réduit. En conséquence, la mention contenue à l'article 11 de la LFTU, concernant l'existence, au sein de la Section juridictionnelle, d'une formation administrative chargée de la *surveillance des actions d'instruction préalables à l'exigence de responsabilités comptables dans les procédures où est en cause l'existence d'un solde débiteur injustifié d'un compte public ou d'une possible malversation portant sur des fonds publics*, est jugée insuffisante. Sans préjudice du contrôle que doit exercer cette formation afin de s'assurer de la régularité et de la rapidité des instructions portant sur une éventuelle responsabilité



en cas d'existence d'un solde débiteur injustifié d'un compte public ou d'une possible malversation portant sur des fonds publics, nous pensons que le mieux est que la nomination et le contrôle des instructeurs délégués chargés des dispositions préliminaires nécessaires dans chaque cas, soient du ressort de la Chambre de justice ou de la Section juridictionnelle elle-même.

Cela permettrait en outre de faire en sorte que le fonctionnement rationnel des procédures soit pleinement et efficacement garanti par la mesure de contrôle attribuée à chaque membre des différents groupes de la Section juridictionnelle, puisque l'article 14 de la LFTCU dispose qu'il appartient à ces derniers d'exercer la surveillance et le contrôle des procédures qui relèvent de leur compétence et le pouvoir disciplinaire sur le personnel de la section en cas de fautes graves. Il est, ou plutôt il s'avère évident qu'en compartimentant trop les fonctions et les contrôles, on porte atteinte à la finalité réelle du bon contrôle et à la rationalité, et on retarde le traitement des affaires. C'est pourquoi il faut remédier à ce compartimentage, qui est de toute évidence excessif.

■ Il est, ou plutôt il s'avère évident qu'en compartimentant trop les fonctions et les contrôles, on porte atteinte à la finalité réelle du bon contrôle et à la rationalité, et on retarde le traitement des affaires. ■

À noter, par ailleurs, qu'il est pour le moins étrange que l'article 47 de la LFTCU renvoie de façon réitérée au règlement général de perception des impôts dans le but d'étendre les responsabilités présumées en cas de découverte d'indices prouvant l'existence d'un solde débiteur injustifié d'un compte public ou d'une possible malversation portant sur des fonds publics, ou de justifier la saisie pouvant être décrétée le cas échéant. Si l'objectif de la loi était de permettre une application supplétive de la LEC 1/2000, cette autre spécialité de l'instruction ou des dispositions préliminaires n'a aucune raison d'être dans la mesure où la loi dispose de moyens similaires et tout aussi efficaces que celui de la procédure administrative d'exécution. Il conviendrait donc peut-être de supprimer cette référence afin d'éviter toute distorsion légale.

Conclusions.

Compte tenu de tout ce qui précède, nous pouvons tirer les conclusions suivantes :

1. L'exercice de la fonction de contrôle est du seul ressort de la formation plénière du *Tribunal de Cuentas* et constitue une activité technique préalable à la fonction politique du Parlement (*Cortes generales*), dans le cadre de laquelle l'organe parlementaire est informé de la conformité de l'activité économique et financière des organismes qui composent le secteur public aux principes qui régissent l'exécution des dépenses publiques, à savoir la légalité, l'efficacité et l'économie, soit ce que l'on appelle la bonne gestion financière. La fonction de jugement des comptes, en revanche, est une activité de nature juridictionnelle qui consiste à rendre un jugement sur les comptes puis à exécuter le jugement rendu.
2. Le renforcement des institutions de contrôle externe demande l'attribution de nouveaux pouvoirs d'ordre exécutif et l'imposition d'amendes efficaces au montant conséquent en cas d'absence de collaboration, sans quoi il n'est pas possible d'affirmer que les comptes publics des États membres de l'Union européenne font l'objet d'un véritable contrôle externe efficace.
3. Il faut avoir recours aux mesures de collaboration et d'aide prévues pour accélérer les jugements comptables et faire en sorte d'éviter les suspensions de procédures comptables en limitant l'utilisation des dispositions finales.
4. Il faut introduire sans plus attendre la réforme du système de répartition des affaires en appliquant des techniques de répartition aléatoire et égalitaire des affaires dont est saisie la Section juridictionnelle par les différentes voies légales pertinentes. Il faut également numériser le plus possible les actions et les fichiers.
5. En ce qui concerne l'exécution des décisions juridictionnelles du *Tribunal de Cuentas*, il serait souhaitable de garantir un traitement rapide des actes d'exécution dans le cadre des dossiers correspondants.
6. Le plus logique serait, semble-t-il, que la Chambre juridictionnelle du *Tribunal de Cuentas* puisse elle-même non seulement nommer et contrôler les instructeurs délégués, mais aussi les nommer en plus grand nombre.



LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE EN ESPAGNE : GARANTIE DE DURABILITÉ FINANCIÈRE ET DE BONNE GOUVERNANCE

José Antonio Monzó Torrecillas

Auditeur au *Tribunal de Cuentas* d'Espagne

Les finances publiques européennes, notamment celles des pays de la zone euro, sont aujourd'hui et plus que jamais dans le collimateur des agents économiques.

Dans le but de remédier aux graves déséquilibres macroéconomiques et budgétaires mis au jour à la suite de la crise financière internationale survenue dans le courant de l'année 2008, les institutions européennes ont approuvé, en mars 2010, un programme visant à mieux coordonner les politiques économiques des États membres, intitulé « Stratégie européenne 2020 ». Sous cette optique, les institutions ont considéré que les principales causes de la crise actuelle de l'euro résidaient « dans l'insuffisance des mesures de coordination macroéconomique et dans l'absence de limitations efficaces » obligeant les États à respecter le **principe de l'équilibre budgétaire**.

Ainsi, dans la communication de la Commission au Parlement européen et à d'autres organismes communautaires, datée du 30 juin 2010 et intitulée « *Améliorer la coordination des politiques économiques au profit de la stabilité, de la croissance et de l'emploi – Des outils pour renforcer la gouvernance économique de l'UE* » [1], l'accent était mis sur le fait que les déséquilibres budgétaires des États membres, et notamment le niveau élevé de leurs dettes publiques souveraines, pouvaient rapidement déboucher sur des situations de crise. Pour éviter cela, la Commission estimait qu'il fallait mettre en œuvre des scénarios budgétaires nationaux visant à renforcer la maîtrise des déficits et à assurer des finances publiques durables.

Tout en respectant l'autonomie et la responsabilité budgétaire des États membres, la nouvelle législation européenne [2] a imposé tout un ensemble d'obligations visant à mettre en place des mécanismes appropriés

de coordination entre les différents sous-secteurs des administrations publiques, dans le but de garantir l'intégration de leur politique régionale au sein de la programmation budgétaire nationale et européenne.

La réalité de la crise économique a contraint les États à prendre des mesures de consolidation fiscale afin de respecter les plafonds de déficit public convenus et de régler les importants déséquilibres des comptes publics. Au niveau national, les objectifs de stabilité fixés par le gouvernement espagnol pour la période 2013-2015 prévoient un plafond de déficit, pour l'ensemble des administrations publiques, de 4,5% du PIB pour l'année 2013, de 2,8% pour 2014 et de 2,1% pour 2015. Cette trajectoire de réduction progressive du déficit demande une plus grande rigueur dans le contrôle des écarts budgétaires et une optimisation de la gestion financière publique.

■ **La réalité de la crise économique a contraint les États à prendre des mesures de consolidation fiscale afin de respecter les plafonds de déficit public convenus et de régler les importants déséquilibres des comptes publics.** ■

Dans ce contexte, nous nous interrogeons, dans le présent article, sur le rôle que doivent jouer les **Institutions supérieures de contrôle** (ISC) ou, ce qui revient au même, sur la façon dont elles pourraient contribuer à améliorer la durabilité financière, la transparence et le bon usage des deniers publics.

La situation actuelle des finances publiques et les conséquences qui en découlent pour les pays de la zone

>133<

RAPPORTS ET ÉTUDES

[1] COM(2010)0367/2

[2] Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres.



euro pour ce qui est de leur capacité à se financer sur les marchés internationaux, ont placé les ISC sous le regard attentif des citoyens, qui se demandent pourquoi leur action de supervision n'a pas permis d'anticiper les déséquilibres budgétaires des administrations et de tirer la sonnette d'alarme quant aux niveaux de détérioration des comptes publics. Nous ne sommes pas confrontés à une conjoncture inconnue, certes, mais la situation a pris des proportions considérables du fait de la crise, ce qui a eu pour effet de mettre au grand jour les limitations et inefficacités des ISC.

Regardons donc devant nous et demandons-nous quels sont les domaines sur lesquels le *Tribunal de Cuentas* d'Espagne devrait focaliser son activité pour devenir plus utile en tant que service public. Il n'est pas nécessaire de regarder bien loin pour cela. Il suffit d'observer les pays de la zone euro pour constater qu'il existe des pistes d'amélioration potentielles qui pourraient servir de modèle de référence à notre pays.

En **France**, la Cour des comptes a pour mandat constitutionnel d'assister aussi bien le Parlement que le Gouvernement dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques [3], afin de faciliter la mise en œuvre de mécanismes de communication avec les citoyens. Dans le cadre de cette mission, la Cour des comptes publie chaque année un rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques [4], rapport qui a pour but de contribuer au débat d'orientation sur les finances publiques françaises, qui se tient au Parlement dans le courant du deuxième trimestre de l'année.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 3 février 2011 [5], le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat sont habilités à saisir la Cour des comptes de demandes d'évaluation auxquelles cette dernière répond dans chaque cas par le biais d'un rapport qui doit être communiqué dans un délai maximum d'un an. Nous avons ainsi appris récemment que le Premier ministre français, après sa nomination, avait demandé à la Cour des comptes de réaliser un audit des finances publiques avant que le nouveau gouvernement ne définisse sa stratégie financière et budgétaire. Dans son rapport, publié en juillet 2012, la Cour des comptes souligne les principaux risques qui pourraient empêcher l'exécutif

■ **La consolidation du budget des dépenses ne permettra pas à elle seule d'éliminer la nécessité d'une hausse modérée des impôts, et prône donc une réduction des dépenses fiscales par le biais, notamment, d'un réexamen des exonérations d'impôts et des prélèvements sociaux.** ■

d'atteindre les objectifs de déficit prévus pour les années à venir et dont il faut tenir compte pour fixer les priorités en matière de dépenses publiques et les prévisions de recettes. La lecture de ce rapport surprend par certaines de ses affirmations formelles, selon lesquelles il serait impératif de réduire certains postes de dépenses, dont les dépenses de fonctionnement et les dépenses de personnel, en impliquant dans ce processus l'ensemble des administrations publiques. La Cour des comptes soutient en outre, dans ce même rapport, que la consolidation du budget des dépenses ne permettra pas à elle seule d'éliminer la nécessité d'une hausse modérée des impôts, et prône donc une réduction des dépenses fiscales par le biais, notamment, d'un réexamen des exonérations d'impôts et des prélèvements sociaux.

La diffusion publique de ce rapport, amplifiée par l'écho que les médias ont donné aux conclusions et recommandations qu'il contient, a sans aucun doute contribué à rehausser l'image et l'importance sociale de la Cour des comptes en tant qu'instrument au service des citoyens [6].

La Cour des comptes de Belgique présente de nombreuses similitudes avec le cas français. Chaque année, elle présente en effet au parlement belge, dans le cadre de sa mission d'information en matière budgétaire, un rapport contenant des commentaires et des observations relatifs à l'examen des projets de budget de l'État. Le dernier rapport en date publié par la Cour des comptes de Belgique, relatif à l'exercice 2012 [7], atteste de la conformité du budget présenté par le Gouvernement au

[3] Article 47.2 de la Constitution du 4 octobre 1948, tel qu'il est rédigé dans la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008.

[4] *Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques*. <http://www.comptes.fr/Publications/Publications/Situation-et-perspectives-des-finances-publiques-2012>

[5] *Loi n° 2011-140, du 3 février 2011, tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques*.

[6] Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements au sujet de la fonction consultative de la Cour des comptes, veuillez vous reporter à la communication intitulée « *La Cour des comptes, entre assistance et conseil* », de Fanny Grabias. Congrès national de droit constitutionnel, Nancy, 2011.

[7] *Commentaires et observations sur le projet de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012* <https://www.ccrek.be/EN/Publications/Fiche.html?id=72e47cde-693f-413f-80ed-ed99d364d92d>



programme de stabilité pour la réduction progressive du déficit approuvé pour la période 2011-2014.

Ces brefs exemples visent à montrer que, dans certains pays, les ISC n'ont pas uniquement pour fonction de se prononcer sur la déclaration de conformité relative aux comptes publics d'exercices clos, mais sont également habilités à critiquer les écarts budgétaires constatés, s'érigeant ainsi en agents actifs du processus de définition des plans budgétaires pouvant indiquer la direction à prendre pour atteindre les objectifs de déficit public, non seulement sur le plan national, mais aussi et essentiellement sur le plan européen.

La législation espagnole actuelle ne prévoit pas la possibilité, pour le **Tribunal de Cuentas**, d'exercer une fonction consultative telle que celle que nous venons de voir dans les cas analysés. En revanche, le *Tribunal de Cuentas* est habilité à soumettre aux *Cortes* générales des propositions de modification de la réglementation applicable ou d'autres mesures visant à améliorer la gestion analysée eu égard aux résultats contenus dans ses rapports d'audit. Ceci étant, le cadre législatif actuel s'est avéré insuffisant dans certaines situations. C'est le cas, par exemple, du *contrôle de l'application du principe de transparence établi dans la législation relative à la stabilité budgétaire*, au cours des exercices 2009 et 2010, en ce qui concerne les budgets du secteur public, que le *Tribunal de Cuentas* d'Espagne a inclus dans ses derniers

programmes annuels de contrôle, programmes dont l'exécution s'est avérée difficile en raison des multiples obstacles d'ordre juridique que doit surmonter le *Tribunal de Cuentas* pour étendre sa mission de supervision aux scénarios budgétaires.

Le moment est vraisemblablement venu d'introduire des changements législatifs afin d'attribuer de nouvelles fonctions au *Tribunal de Cuentas*, dans le but de lui permettre de s'adapter aux tendances existant dans les pays de notre environnement économique tout en rendant l'institution plus visible aux yeux de la société [8].

Les ISC ne peuvent pas rester impassibles face aux demandes croissantes de transparence et de responsabilité des citoyens, deux principes qui font d'ailleurs l'objet de la norme ISSAI 20 de l'INTOSAI [9], qui rejoignent les courants de pensée académique et intellectuelle de l'*accountability* et qui aspirent à devenir des éléments clés de la bonne gouvernance. À ce sujet, le projet de « Loi sur la transparence, l'accès à l'information publique et la bonne gouvernance », approuvé par le conseil des ministres du 27 juillet 2012 -dont le champ d'application concerne aussi bien le *Tribunal de Cuentas* que d'autres organes constitutionnels-, offre au *Tribunal de Cuentas* d'Espagne une opportunité en or pour franchir un pas décisif vers une plus grande visibilité et reconnaissance sociale des fonctions qu'il exerce. ■

[8] Le Secrétaire général de l'INTOSAI, le Dr. Josef Moser, a affirmé au cours de la 1ère conférence ASOSAI-EUROSAI, tenue à Istanbul en septembre 2011, que « la visibilité des ISC et la coopération avec le public, et plus précisément avec les citoyens, constituent des conditions importantes pour le renforcement de l'indépendance des ISC ».

[9] Norme internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) 20, *Principes de transparence et de responsabilité*, <http://www.issai.org>.





LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE DES FINANCES PUBLIQUES, GARANT DE LA DURABILITÉ FINANCIÈRE ET DE LA BONNE GOUVERNANCE

Cour des comptes d'Ukraine

Les finances publiques d'un pays constituent un mécanisme complexe aux multiples facettes qui témoigne du niveau de développement du secteur public, des relations sociales et de l'État en général. La structure et le fonctionnement de ce mécanisme, sa vulnérabilité plus ou moins grande vis-à-vis de phénomènes tels que la corruption, le népotisme, etc., déterminent non seulement la sécurité financière de l'État, mais aussi sa viabilité et son efficacité.

Ceci étant, tout mécanisme, même le plus parfait, a besoin d'être entretenu. Dans le cas du mécanisme des finances publiques, cet entretien doit être fondé sur un diagnostic juste émanant, en premier ressort, des organes de contrôle externe chargés d'auditer les comptes de l'État. En Ukraine, cela fait maintenant quinze ans que cette fonction est exercée par la Cour des comptes, conformément aux dispositions de la constitution.

■ ***L'application stricte de ces principes de contrôle externe est considérée comme la seule garantie de bonne gouvernance, cette dernière étant pour sa part le seul garant de la stabilité financière.*** ■

Les principes fondamentaux de toute ISC sont la légalité, la planification, l'objectivité, l'indépendance et la transparence. L'application stricte de ces principes de contrôle externe est considérée comme la seule garantie de bonne gouvernance, cette dernière étant pour sa part le seul garant de la stabilité financière.

En tant que membre de plein droit de la communauté internationale des Institutions supérieures de contrôle, la

Cour des comptes d'Ukraine exerce ses activités au nom du parlement (la *Rada supérieure*) de l'Ukraine, dans le respect le plus strict des principes susvisés, dont l'application inconditionnelle permet à la Cour des comptes d'Ukraine de jouer le rôle d'organe supérieur de contrôle financier de l'État. Forte de son travail et, plus précisément, des résultats de ce dernier, la Cour des comptes d'Ukraine s'est forgée une très bonne réputation, celle d'un organe compétent, capable et prêt à offrir une évaluation indépendante, objective et impartiale de l'économie du pays, de l'état des finances publiques, de l'état du secteur bancaire et financier et, plus généralement, de l'évolution des transformations économiques.

Dans le cadre de ses fonctions et missions, la Cour des comptes d'Ukraine :

- expertise les projets de lois de finances de l'État, élabore des recommandations concrètes concernant la plupart des postes du budget, formule des propositions pour régler les problèmes économiques les plus pressants et recommande l'augmentation ou la réduction de certains postes de dépenses sur la base d'une solide justification macroéconomique.
- audite tous les domaines d'affectation des fonds publics, y compris les régions, et analyse les sujets qui présentent un intérêt national et les questions liées au développement régional qui suscitent de vives polémiques.
- met en œuvre différentes formes et méthodes d'audit, et notamment des audits de performance, des audits financiers et des audits de régularité, en déterminant dans chaque cas les causes des faiblesses détectées.
- assure le contrôle systématique de la réalisation des programmes d'ordre national et étatique ou mixte.



■ Nous comprenons très bien qu'il est impossible de garantir la croissance socioéconomique et la stabilité financière sans modifier le système de gestion publique, sans garantir l'efficacité et la justification, toujours nécessaire, des décisions prises par les gestionnaires. ■

- analyse et évalue la gestion des organismes audités, et détermine si les décisions de gestion sont dûment justifiées.
- suit la réaction des administrations et autres entités auditées suite aux recommandations et suggestions formulées par la Cour des comptes sur la base de ses expertises, audits, analyses et inspections, et s'assure de leur application.
- prend systématiquement part aux séances des comités sectoriels de la *Rada supérieure* de l'Ukraine, communique et défend la vision et la position de la Cour des comptes à l'égard des questions liées à l'utilisation des fonds et ressources publics et à l'application des programmes de l'État.

Nous comprenons très bien qu'il est impossible de garantir la croissance socioéconomique et la stabilité financière sans modifier le système de gestion publique, sans garantir l'efficacité et la justification, toujours nécessaire, des décisions prises par les gestionnaires. C'est pourquoi l'audit de performance constitue l'une des principales priorités de la Cour des comptes d'Ukraine. Les objectifs de cet audit sont les suivants :

■ Dans le but d'adopter une approche intégrée et systématique de l'évaluation des décisions des gestionnaires du secteur public, on attache une importance accrue aux audits qui permettent de faire face aux problèmes d'ordre national. ■

- Déterminer et évaluer les indicateurs de rationalité, d'efficacité et d'efficacités des programmes gouvernementaux dans lesquels la bonne gestion pose problème, afin de contribuer à l'amélioration des capacités de gestion de l'organisation auditée et de l'ensemble de l'administration.
- Proposer aux organes de pouvoir législatif et exécutif une évaluation indépendante de la performance et de l'efficacité dans l'utilisation des fonds publics et dans la réalisation des programmes gouvernementaux.
- Élaborer des rapports sur les résultats directs et indirects

■ L'objectif de nos activités est non seulement de détecter les cas de mauvaise gestion des finances publiques, mais aussi d'attirer l'attention du parlement, du président, du gouvernement et de toute la société ukrainienne sur les problèmes économiques, sociaux, administratifs et financiers, tout en proposant des mesures concrètes permettant d'enrayer les causes des faiblesses et défauts détectés. ■

des programmes mis en œuvre, afin d'évaluer le degré de réalisation des objectifs visés par l'administration et d'analyser les causes de leur non-réalisation.

- Informer les contribuables et l'ensemble de la société de l'utilisation qui est faite des ressources et fonds publics.

Les plans de travail de la Cour des comptes d'Ukraine témoignent des processus qui interviennent au cours de la vie financière, économique et sociale du pays. Dans le but d'adopter une approche intégrée et systématique de l'évaluation des décisions des gestionnaires du secteur public, on attache une importance accrue aux audits qui permettent de faire face aux problèmes d'ordre national. La Cour des comptes est pratiquement le seul organe de l'Ukraine qui se charge de superviser et de contrôler l'exécution des programmes spéciaux du gouvernement qui visent à régler les problèmes d'ordre national et liés à tout ce qui a trait au fonctionnement de l'État.



■ **Les résultats de la supervision de l'application des propositions et recommandations de la Cour des comptes d'Ukraine montrent que les organisations auditées prennent les mesures nécessaires pour corriger les défauts détectés et éviter que ne se reproduisent les infractions budgétaires mises en cause et l'utilisation inefficace des finances publiques et des réserves spéciales de l'État.** ■

Nous supervisons et analysons toutes les étapes de l'exécution de ces programmes, de la planification à l'achèvement. Grâce à ce travail, nous sommes ensuite en mesure de formuler des recommandations et des propositions claires et consistantes concernant la direction à prendre et les modifications à introduire pour surmonter les tendances négatives qui pèsent sur le pays. Il s'agit tout d'abord de recommandations visant à réformer des lois ou autres réglementations en vue de parvenir à éliminer les faiblesses et les contradictions détectées.

L'objectif de nos activités est non seulement de détecter les cas de mauvaise gestion des finances publiques, mais aussi d'attirer l'attention du parlement, du président, du gouvernement et de toute la société ukrainienne sur les problèmes économiques, sociaux, administratifs et financiers, tout en proposant des mesures concrètes permettant d'enrayer les causes des faiblesses et défauts détectés.

La supervision et l'analyse méticuleuses de l'application des recommandations et propositions approuvées par la direction collégiale de la Cour des comptes sur la base

des audits réalisés, constituent l'une des activités les plus importantes de notre ISC. Nous estimons qu'un audit ne peut être considéré comme achevé que lorsque l'on obtient la confirmation d'une réaction positive de la part de la *Rada supérieure* de l'Ukraine, du conseil des ministres, des ministères et d'autres organes de l'administration centrale.

Nous constatons que l'augmentation de l'efficacité et de l'efficience de la Cour des comptes a contribué à l'amélioration de la réaction que suscitent les propositions et les recommandations de la Cour, ainsi qu'au développement de la « demande des consommateurs ».

Les conclusions de la direction collégiale de la Cour des comptes d'Ukraine, fondées sur les résultats des expertises, analyses et audits, sont contenues dans les lois approuvées par la *Rada supérieure*, ainsi que dans les décisions du conseil des ministres de l'Ukraine.

Au cours de ces dernières années, la Cour des comptes a intensifié sa participation aux travaux des commissions de la *Rada*. Alors que lesdites commissions avaient abordées en 2009 onze sujets liés aux audits réalisés par la Cour des comptes, ce nombre est passé à 43 en 2010 puis à 68 en 2011.

Les résultats de la supervision de l'application des propositions et recommandations de la Cour des comptes d'Ukraine montrent que les organisations auditées prennent les mesures nécessaires pour corriger les défauts détectés et éviter que ne se reproduisent les infractions budgétaires mises en cause et l'utilisation inefficace des finances publiques et des réserves spéciales de l'État.

Tout cela nous permet d'affirmer que les activités de la Cour des comptes, les résultats de ses audits et les propositions visant à implanter les principes de bonne gouvernance dans le secteur public en général, contribuent à l'amélioration de la politique financière et budgétaire, au renforcement de la stabilité financière et au développement socioéconomique de notre pays. ■



Adresses des membres de l'EUROSAI

SECRETARIAT DE L'EUROSAI

SECRETARIA DE EUROSAI
E-mail: eurosai@tcu.es
http://www.eurosai.org

State Supreme Audit
Bulevardi Dëshmoret e Kombit, 3
Tirana

Albanie
Tel: 0035542247294 - Fax: 003554232491
E-mail: albsai@klsh.org.al
klsh@klsh.org.al
http://www.klsh.org.al

Bundesrechnungshof
Adenauerallee 81
53113 Bonn
Allemagne
Tel: 0049 22899/7212612
Fax: 0049 22899/7212610
E-mail: poststelle@brh.bund.de
http://www.bundesrechnungshof.de

Tribunal de Comptes
C/ Dr. Vilanova, n° 15 – Planta - 3
AD 500 Andorra la Vella
Principauté d'Andorre
Tel: 376 806020 - Fax: 376 806025
E-mail: tcomptes@andorra.ad
http://www.tribunaldecomptes.ad

Chamber of Control of the Republic of Armenia
Marshal Bagramyan Ave, 19
0095 Yerevan

Arménie
Tel: 374 2 52 33 32 - Fax: 374 1 58 85 42
E-mail: vpall@parliament.am
info@coc.am
http://www.coc.am

Rechnungshof Dampfschiffstr. 2
A-1033 Viena

Autriche
Tel: 43171171-8456 - Fax : 4317129425
E-mail: bl@rechnungshof.gvat.
intosai@rechnungshof.gvat
http://www.rechnungshof.gvat

Accounts Chamber of the Republic of Azerbaijan
Government House
33 Khagani Str. Baku AZ 1000
370016 Baku
República de Azerbaiyán
Azerbaïdjan
Tel: (+994 12) 493 60 86 / (+994 12) 493 69 20
Fax: (+994 12) 493 20 25
E-mail: office@ach.gov.az
http://www.ach.gov.az

Cour des Comptes Européenne
2, Rue de la Régence
1000 Bruxelles

Belgique
Tel: 3225518111 - Fax: 3225518622
E-mail: international@ccrek.be
http://www.ccrek.be

The Committee of State Control of the Republic of Belarus
3, K. Marx St.
Minsk 220050

Biélorussie
Tel: 00375172272422/442 - Fax: 00375172891484
E-mail: kgk@mail.belpak.by
http://www.kgk.gov.by

Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine
(The Audit Office of the Institutions of Bosnia Herzegovina)

Hamdije Cemerlica 2/XIII,
71000 Sarajevo
Bosnie-Herzégovine
Tel: +387 33 70 35 73 - Fax: +387 33 70 35 65
E-mail: saibih@bih.net.ba
saibih@revizija.gov.ba
http://www.revizija.gov.ba

National Audit Office
37, Exarch Joseph Str.
1000 Sofia

Bulgarie
Tel: 35929803690 - Fax: 35929810740
E-mail: intrel@bulnao.government.bg
http://www.bulnao.government.bg

State Audit Office
Tkalciceva 19
Hr-10000 Zagreb
Croatie
Tel: 385 1 4813 302 - Fax: 385 1 4813 304
E-mail: revizija@revizija.hr
http://www.revizija.hr

Audit Office of the Republic of Cyprus
6, Deligiorgi Street
CY - 1406 Nicosia

Chypre
Tel: (+357) 22401490 - Fax: (+357) 22668153
E-mail: cao@audit.gov.cy
http://www.audit.gov.cy

Supreme Audit Office
Jankovcova 1518/2
170 04 Praga 7 Hotesovice
République tchèque
Tel: ++420 233 045 350
Fax: ++420 233 045 336
E-mail: 170@nku.cz
http://www.nkv.cz

Rigsrevisionen
St. Kongensgade 45
DK-1264 Copenhagen K

Danemark
Tel: +4533928400 - Fax: +4533110415
E-mail: info@rigsrevisionen.dk
http://www.rigsrevisionen.dk

Supreme Audit Office of The Slovak Republic
Priemyselna 2
8K 82473 Bratislava 26
République slovaque
Tel: 421 2 55423069 - Fax: +421255423005
E-mail: info@sao.gov.sk
http://www.sao.gov.sk

Court of Audit of The Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50
SI-1000 Ljubljana

Slovénie
Tel: 003864785810/00/88
Fax: 0038614785891
E-mail: sloaud@rs-rs.si
aud@rs-rs.si
http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrseng.nsf

Tribunal de Cuentas
Fuencarral 81
28004 Madrid
Espagne
Tel: 0034(9)14460466 - Fax: 0034(9)15933894
E-mail: tribunalcta@tcu.es
http://www.tcu.es

The State Audit Office of Estonia
Narva Mnt. 11A
15013 Tallinn

Estonie
Tel: 372 6 400700-400721
Fax: 372 6616012
E-mail: info@riigikontroll.ee
http://www.riigikontroll.ee

State Audit Office
Antinkatu 1
00101 Helsinki

Finlande
Tel: 35894321/4325700
Fax: +35894325820/5818
E-mail: kirjaamo@vtv.fi
http://www.vtv.fi

Cour des Comptes Européenne
13, Rue Cambon
75100 Paris

France
Tel: 33142989500
Fax: 33142989602
E-mail: contact@ccomptes.fr
http://www.ccomptes.fr

State Audit Office
Auditor General: Levan Bezhashvili
96 Ketevan Tsamebuli Ave
Tbilisi 0144

Géorgie
Tel: +995 32 438118 - Fax: +995 32 438123
E-mail: iroffice@control.ge
thecontrolge@control.ge
http://www.control.ge

Supreme Court of Audit of Greece
4, Vournazou & Tsoha St.
101 68 Atenas

Grèce
Tel: 302106494836 - Fax: 302106466604
E-mail: elesyn@otenet.gr
http://www.elsyn.gr

State Audit Office
Apaczai Csere Janos Utca 10
1052 Budapest

Hongrie
Tel: 003614849100 - Fax: 003614849200
E-mail: International@asz.hu
http://www.asz.hu/en/home

Office of the Comptroller and Auditor General
Dublin Castle
Dublin 2

Irlande
Tel: 3531 6793122
Fax: 3531 6793288
E-mail: Postmaster@audgen.irlgov.ie
http://www.augen.gov.ie

Skúlagata 57
105 Reykjavik
Islande
Tel: +354 5697100 - Fax: +3545624546
E-mail: postur@rikisend.is
http://www.rikisend.is

State Comptroller and Ombudsman
12 Beit Hadfus St.
P.O. Box 1081
Jerusalén 91010

Israël
Tel: 00 9722 6665106/1
Fax: 00972 266 651 50
E-mail: sco@mevaker.gov.il
http://www.mevaker.gov.il

Corte dei Conti
Via Baiamonti 25
00195 Roma

Italie
Tel: 390638768704 - Fax: 390638768011
E-mail: ufficio.relazioni.internazionali@corteconti.it
http://www.corteconti.it

Accounts Committee for Control over Execution of the Republican Budget
8, House of Ministries, Orynbor Str., 10th Entrance
Astana, 010000

Kazakhstan
Tel: +7 7172 70-69-68/ +7 7172 70-69-97
Fax: +7 7172 70-70-37
E-mail: ir@kazai.kz
http://www.esep.kz

The State Audit Office República de Letonia
50 Skanstes Street
Riga, LV 1013

Lettonie
Tel: 371 7017500 - Fax: 371 7017673
E-mail: lrvk@lrvk.gov.lv
http://www.lrvk.gov.lv

Landtag des Fürstentums
Dr. Grass-Strasse
9490 Vaduz
Liechtenstein
Tel: 004232366115 - Fax: 423 2366580
E-mail: Cornelia.lang@fk.llv.li
http://www.fk.llv.li

State Control of The Republic of Lithuania
Pamenkalnio 27
LT-01113 Vilna

Lituanie
Tel: +370 5 2666758, 2666708
Fax: +370 5 2666761
E-mail: nao@vkontrolė.lt
http://www.vkontrolė.lt

Cour des Comptes Européenne
2, Av. Monterey
L-2163 Luxembourg
Luxembourg
Tel: 352474456-1 - Fax: +352472186
E-mail: Cour-des-comptes@cc.etat.lu
http://www.cour-des-comptes.lu

Cour des comptes européenne
12, Rue Alcide de Gasperi
L-1615 Luxembourg

Cour des comptes européenne
Tel: +35243981
Fax: +352439846430
E-mail: euraud@eca.europa.eu
euraud@eca.eu.int
http://www.eca.europa.eu

State Audit Office
M.Tito-12/3 Macedonia Palace
Skopje, 1000

Ancienne République Yougoslave de Macédoine
Tel: 38923211262/520
Fax: 389 2 3211272
E-mail: dzr@dzr.gov.mk
http://www.dzr.gov.mk

National Audit Office
Notre Dame Revelin
Floriana CMR 02
Malte
Tel: 0035621224013 - Fax: 0035621220708
E-mail: nao.malta@gov.mt
http://www.nao.gov.mt

Court of Accounts of the Republic of Moldova
Stefan cel Mare Ave., 69
2021 Chisinau

Moldavie
Tel: +373 22 232579 / + 373 22 266026
Fax: + 373 22 233020
E-mail: info@ccrm.md
cdc@ccrm.gov.md
http://www.ccrm.md

Commission Supérieure des Comptes de la Principauté de Monaco
Ministère d'Etat
Place de la Visitation
MC 98015 Monaco CEDEX
Monaco
Tel: +377 98 98 82 56
Fax: +377 98 98 88 01
E-mail: bassenza@gouv.mc

Senate Audit Institution
Novaka Miloseva bb
81000 Podgorica
Monténégro
Tel: 0038220407407 - Fax: 0038220407417
E-mail: dri.predsjednik@dri.cg.yu
Web: http://www.dri.cg.yu

Riksrevisionen
Pilestredet, 42
N-0032 Oslo
Norvège
Tel: 4722 241000 - Fax: 4722 241001
E-mail: riksrevisionen@riksrevisionen.no
http://www.riksrevisionen.no

Algemene Rekenkamer
Lange Voorhout 8
P.O. 20015
2500 EA The Hague
Pays-Bas
Tel: 31703424344 - Fax: 31703424130
E-mail: internationalaffairs@rekenkamer.nl
http://www.rekenkamer.nl

Najwyższa Izba Kontroli (NIK)
57 Filtrów Str.
00-950 Varsovia 1
Pologne
Tel: +48228254481 - Fax: +48228250792
E-mail: nik@nik.gov.pl
http://www.nik.gov.pl

Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocado, 61
1069-045 Lisboa
Portugal
Tel: 351217972863 - Fax: 351217970984
E-mail: dg@tcontas.pt
http://www.tcontas.pt

National Audit Office
157-197 Buckingham Palace Road
Victoria
Londres SW1W 9SP
Royaume-Uni
Tel: + 442077987777 - Fax: + 442077987466
E-mail: nao@gt.net.gov.uk
http://www.nao.org.uk

Curtea de Conturi a României
22-24, Lev Tolstoi St. Sect. 1
71289 Bucharest
Roumanie
Tel: +40213078818 - Fax: +40213078875
E-mail: rei@ccc.ro
http://www.curteadeconturi.ro

Accounts Chamber of the Russian Federation
Zubovskaya Street 2
121901 Moscou
Fédération de Russie
Tel: +74959860190 - Fax: +74992553160
E-mail: intrel@ach.gov.ru
http://www.ach.gov.ru

State Audit Institution
41 Makenzijeva Street
11000 Belgrado
Serbie
Tel: +381 113 042 212 - Fax: +381 113 042 236
E-mail: ivavasilic@dri.gov.rs

Riksrevisionen
Nybrogatan 55
S-1490 Estocolmo
Suède
Tel: +46(0)851714000 - Fax: +46(0)851714111
E-mail: int@riksrevisionen.se
http://www.riksrevisionen.se

Contrôle Fédéral des Finances de la Confédération Suisse
Monbijoustrasse 45
CH 3003 Berna
Suisse
Tel: 41313231020 / 111 - Fax: 41313231101 / 100
E-mail: sekretariat@efk.admin.ch
info@efk.admin.ch
http://www.efk.admin.ch

Turkish Court of Accounts
Sayistay Baskanligi
Inonu Bulvarı 45
06530 Balgat
Ankara
Turquie
Tel: +903122953030 / 720
Fax: +903123106545
E-mail: Int.relations@sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
http://sayistay.gov.tr

The Accounting Chamber of Ukraine
7M. Kotzyubynskogo Str.
01601, Kiev-30
Ukraine
Tel: 380 44 224 26 64
Fax: 00380442342030 / 240568
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua
http://www.ac-rada.gov.ua

E U R  S A I
www.eurosai.org

Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa
European Organisation of Supreme Audit Institutions
Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Europe
Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
Европейская организация высших органов финансового контроля