



N° 10

*Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Europe*



## II<sup>e</sup> Conférence EUROSAI-EURORAI

À propos du Comité de contrôle de l'État, l'ISC de la République de Biélorussie  
La Chambre suprême de contrôle de Pologne (*Najwyższa Izba Kontroli - NIK*) et la coordination  
du groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement. Expériences et défis

Le contrôle et les armes. Le rôle de l'Institution supérieure de contrôle des  
Pays-Bas dans la supervision législative des Forces Armées

# Sommaire

## 1 ÉDITORIAL

### INFORMATION

- 2 **NOUVELLES DE L'EUROSAI**
- 2 Procès-verbal de la XXV<sup>e</sup> Réunion du Comité directeur de l'EUROSAI
- 5 Procès-verbal de la XXVI<sup>e</sup> Réunion du Comité directeur de l'EUROSAI
- 8 Conclusions de la II<sup>e</sup> Conférence EUROSAT-EURORAI
- 10 Conclusions du Comité de formation de l'EUROSAI (Pultusk, le 24 juin 2003)
- 14 Atelier d'évaluation du risque dans le cadre du processus de planification
- 15 Synthèse des décisions du XXVII<sup>e</sup> Comité directeur de l'EUROSAI
- 17 Calendrier des activités de l'EUROSAI
- 18 Nouvelles des membres de l'EUROSAI

## 19 UNION EUROPÉENNE

- 19 Rapport Annuel relatif à l'exercice 2002
- 21 Rapports spéciaux publiés en 2003

### RAPPORTS ET ÉTUDES

- 25 **À PROPOS DU COMITÉ DE CONTRÔLE DE L'ÉTAT, L'ISC DE LA RÉPUBLIQUE DE BIÉLORUSSIE**  
Arkadiy Salikov, Vice-président du Comité de contrôle de l'État de la République de Biélorussie
- 27 **LES PRINCIPAUX ASPECTS DU CONTRÔLE DE L'UTILISATION DES DENIERS PUBLICS EXERCÉ PAR LA COUR DES COMPTES DE L'UKRAINE**  
V.K. Simonenko, Président de la Cour des comptes de l'Ukraine
- 32 **LA CHAMBRE SUPRÊME DE CONTRÔLE DE POLOGNE (NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI - NIK) ET LA COORDINATION DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT. EXPÉRIENCES ET DÉFIS**  
Mirosław Sekula, Président de l'ISC de Pologne
- 36 **NOUVELLE DIRECTIVE RELATIVE AUX CONTRÔLES DU RENDEMENT DU NATIONAL AUDIT OFFICE DU DANEMARK**  
Jens Lund Andersen, Auditeur Senior de l'ISC du Danemark
- 41 **LE CONTRÔLE ET LES ARMES. LE RÔLE DE L'INSTITUTION SUPÉRIEURE DE CONTRÔLE DES PAYS-BAS DANS LA SUPERVISION LÉGISLATIVE DES FORCES ARMÉES**  
Gerrit de Jong, membre de l'Assemblée plénière, Brord van Westing, Chef de projet, ISC des Pays-Bas
- 46 **LA MISE EN PRATIQUE DES TECHNIQUES D'ÉCHANTILLONNAGE. RÉALISATION D'UN SONDAGE TÉLÉPHONIQUE DANS LE CADRE D'UN CONTRÔLE DU RENDEMENT. L'EXPÉRIENCE MALTAISE**  
Mantoine d'Ambrogio-Araci, Auditeur Senior au *National Audit Office* de Malte - Section de *VFM*
- 50 **LE DÉVELOPPEMENT D'UNE INFRASTRUCTURE DE FORMATION DANS LES PAYS CANDIDATS A L'ADHÉSION A L'UE**  
Patrick Callaghan, Gestionnaire d'information de l'Initiative de développement de l'INTOSAI

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 idées et opinions formulées dans la revue n'engagent que les éditeurs et les personnes qui collaborent avec la publication à travers leurs travaux. Elles ne reflètent donc pas nécessairement les vues ou l'orientation 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, Secretaría de EUROSAT, Fuencarral 81, 28004-Madrid, ESPAÑA.

Tél.: +34 91 446 04 66 - Télécopie: +34 91 593 38 94 - E-mail: eurosai@tcu.es - tribunalcta@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. Ubaldo Nieto de Alba, Président de la Cour des comptes d'Espagne et Secrétaire Général de l'EUROSAI, ainsi que par Mme M<sup>e</sup> José de la Fuente y de la Calle, Mme Teresa García García et Mme Socorro Orcajo González, qui font partie du personnel de la Cour des comptes d'Espagne. Participent aux traductions les entreprises suivantes: Auctoritas, S.L. et Guerman & Guinzbourg Intérpretes Jurados, S.L. Elle est conçue et produite par *DiScript*.

# Éditorial

*Chers membres de l'EUROSAI:*

*La complexité qui caractérise de nos jours l'activité économique du secteur public et le nombre croissant d'organismes qui exercent ou interviennent dans sa supervision, rendent de plus en plus nécessaire l'intégration de contrôles à travers une procédure de coordination technique et de collaboration entre les institutions.*

*Les nouvelles stratégies de globalité génèrent une interdépendance mutuelle des économies nationales, où l'intégration dans la diversité fait en sorte que le « tout » soit supérieur à la somme des parties ; les notions de responsabilité et de coopération acquièrent ainsi une signification importante. La construction de la nouvelle Europe y contribue également, avec des systèmes politiques homogènes et démocratiques, dont la configuration doit être protégée par des systèmes uniformes de contrôle de la gestion et des dépenses publiques.*

*Tout en respectant pleinement les particularités de chaque système, les contrôles doivent tendre à s'intégrer dans les stratégies de coopération, et les éléments susceptibles de favoriser celle-ci doivent se renforcer. Il est indispensable de définir des domaines communs et d'identifier les aspects techniques et pratiques permettant de la rendre effective, de promouvoir l'harmonisation des normes, techniques et procédures qui la favorisent, et de détecter les obstacles ou risques qui l'entravent ou la compliquent, en recherchant des formules de solution.*

*La coopération stimule la création d'une valeur ajoutée réelle capable, au-delà des particularités, de rendre efficace le réseau de contrôles sur la base de l'intérêt commun, de l'esprit de confiance, de l'indépendance, de l'égalité et de la liberté dans la participation, de la transparence et de la responsabilité. Pour être effective, la coopération doit faire preuve de dynamisme et convertir ainsi les valeurs en règles de conduite.*

*Dans cette perspective, l'EUROSAI doit jouer un rôle crucial et consacrer une partie importante de ses efforts à la conscientisation des ISC qui participent aux espaces communs d'action soumis à des processus continus d'intégration et de globalisation qui, en même temps, entraînent dans leur sillage des processus de décentralisation, de l'importance du fait de progresser vers la coopération avec d'autres Groupes dans le cadre de leur zone régionale.*

*Dans ce sens, soulignons l'importance toute particulière que revêtent les Rencontres périodiques conjointes de l'EUROSAI avec d'autres Organisations d'Institutions de Contrôle telles que l'OLACEFS (qui se tiendront cette année à Londres pour la troisième fois, sous le thème « Le contrôle des finances publiques au 21<sup>e</sup> siècle ») et l'EURORAI (qui, l'année dernière à Copenhague, a concentré son attention sur la coopération dans le contrôle des finances du secteur sanitaire).*

*Il appartient aux Présidents des ISC de définir les bases de la coopération et d'assumer l'engagement d'encourager cette dernière et de la mettre en pratique d'une manière efficace sous ses divers aspects, ainsi que de contrôler ses résultats dans le cadre d'un processus continu de retour d'information se matérialisant dans des projets et progrès réels et progressifs. Il est nécessaire de faciliter l'échange d'information en générant un mécanisme d'interrelation horizontale et verticale impliquant les organes de contrôle eux-mêmes, les Parlements et les organismes directeurs nationaux, de manière à susciter une plus grande transparence et efficacité dans l'application des fonds publics.*

*Dans ce contexte, il convient de souligner le labeur important réalisé par les Groupes de Travail de l'EUROSAI sur les Technologies de l'Information et sur l'Audit d'Environnement qui, dans certains aspects concrets, affrontent actuellement d'intéressantes initiatives de coopération ; ainsi que les efforts du Comité de Formation qui développe une activité remarquable, dont l'objectif consiste à concevoir une Stratégie de Formation commune, et qui fomente activement l'organisation de séminaires et d'événements, ainsi que la collaboration avec l'IDI.*

*Je ne voudrais pas terminer sans dédier une pensée affectueuse et émue à notre cher collègue et ami le Dr Volenik, qui fut Président de l'Institution Supérieure de Contrôle de la République Tchèque et Président de l'EUROSAI entre 1996 et 1999, et un promoteur reconnu de la coopération dans tous les domaines de notre Organisation.*

*Je souhaite manifester ma reconnaissance la plus sincère à tous les auteurs qui ont généreusement rendu possible la publication de ce nouveau numéro de la Revue de l'EUROSAI, ainsi qu'offrir ce forum, dont la mission essentielle consiste à servir de véhicule de communication et de coopération entre les membres de notre Organisation, à tous ceux et celles qui désirent contribuer à cette œuvre commune.*

Ubaldo Nieto de Alba  
Président de la Cour des Comptes d'Espagne,  
Secrétaire Général de l'EUROSAI



## *Nouvelles de l'EUROSAI*

### PROCES VERBAL DE LA XXV<sup>ème</sup> REUNION DU COMITE DIRECTEUR DE L'EUROSAI

**Moscou (Fédération de Russie) – 27 mai 2002**

Le comité directeur de l'EUROSAI a tenu sa XXV<sup>ème</sup> réunion à Moscou (Fédération de Russie), le 27 mai 2002, en présence des membres, observateurs et invités dont la liste figure à l'annexe I, sous la présidence de M. François Logerot, premier président de la Cour des comptes de France, président de l'EUROSAI.

M. Stépashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie accueille les participants, et M. Logerot prononce un discours introductif. M. Logerot souligne le rôle très important joué par l'ISC de la République tchèque, et par son président, M. Volenik, pour le développement de l'Organisation, en tant que président de l'EUROSAI, puis en tant que membre du comité directeur, et relève que cette ISC continuera à apporter une contribution très active à EUROSAI en tant que membre du comité de formation. Il salue la présence de M. Nuñez Pérez, qui représente le secrétaire général de l'EUROSAI, absent pour raisons de santé, à qui il adresse au nom du Comité directeur ses vœux de rétablissement.

En préalable à l'examen des points de l'ordre du jour, M. Logerot, président de l'EUROSAI, informe les membres du comité directeur que M. Stépashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, souhaiterait leur soumettre une proposition concernant un objet susceptible de symboliser l'Organisation, et lui donne la parole afin qu'il présente son projet.

M. Stépashine rappelle que l'EUROSAI ne dispose pas, jusqu'à présent, d'objet susceptible de symboliser l'Organisation. Il présente aux membres du comité directeur un polyèdre de cristal, frappé du sigle de l'Organisation, et propose que cet objet, symbole de transparence, devienne le symbole de l'EUROSAI. Il serait conservé par la présidence en exercice pendant la durée de son mandat et remis, lors de chaque Congrès, au nouveau président.

La proposition de M. Stépashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, est approuvée par le comité directeur.

#### **1. Adoption de l'ordre du jour de la XXV<sup>ème</sup> réunion**

L'ordre du jour de la XXV<sup>ème</sup> réunion est adopté, après prise en compte des compléments et rectifications suivantes :

– au point 9 : présentation par l'ISC de la Fédération de Russie du programme final du Congrès ;

– au point 10, « Divers » : information par l'ISC du Royaume-Uni sur les résultats de la réunion du groupe de travail sur la planification stratégique de l'INTOSAI qui s'est déroulée à Washington les 25 et 26 avril 2002.

#### **2. Adoption du procès-verbal de la XXIV<sup>ème</sup> réunion**

Le procès-verbal de la XXIV<sup>ème</sup> réunion (7 mars 2002, Copenhague) est adopté. Il sera adressé à tous les membres de l'organisation.

#### **3. Rapport d'activités de l'EUROSAI relatif à la période 1999-2002**

M. Nuñez Pérez, représentant M. Nieto de Alba, présente le rapport du secrétaire général, qui retrace les principales activités de l'organisation pendant la période 1999-2002. Ce rapport n'appelle pas de commentaires des membres et observateurs du comité directeur. Il sera soumis à l'approbation du Congrès.



#### **4. Présentation des comptes, des rapports financiers et des rapports des vérificateurs aux comptes relatifs aux exercices 1999, 2000 et 2001**

M. Nuñez Pérez, au nom du secrétaire général de l'EUROSAI, présente les comptes, les rapports financiers relatifs aux exercices 1999, 2000 et 2001, auxquels sont annexés les rapports des vérificateurs aux comptes. Le président de l'EUROSAI observe que les vérificateurs ont exprimé une opinion positive sur les comptes de l'Organisation tenus par le secrétariat général espagnol.

Ces documents n'appellent pas de commentaires de la part des membres et observateurs du comité directeur. Ils seront soumis à l'approbation du Congrès.

#### **5. Présentation du projet de budget**

M. Nuñez Pérez, au nom du secrétaire général de l'EUROSAI, présente le projet de budget, établi conformément aux directives adoptées par le comité directeur lors de sa dernière réunion à Copenhague, le 7 mars 2002.

Ce projet n'appelle pas de commentaires de la part des membres et observateurs du comité directeur. Ils sera soumis à l'approbation du Congrès. M. Logerot, président de l'EUROSAI, relève que ce projet de budget, s'il est adopté par le Congrès, permettra d'accompagner le développement des activités de l'Organisation, en particulier dans le domaine de la formation.

#### **6. Information sur les candidatures relatives à l'élection des membres du prochain comité directeur d'EUROSAI et à la nomination des nouveaux vérificateurs aux comptes**

M. Nuñez Pérez, au nom du secrétaire général d'EUROSAI, rappelle aux membres du comité directeur les lettres de candidatures qui lui ont été adressées par les Présidents des ISC d'Italie et de Lituanie en vue de l'élection des membres du prochain comité directeur d'EUROSAI.

En ce qui concerne la désignation des vérificateurs aux comptes, il indique que l'ISC de Belgique a officiellement fait sa-

voir qu'elle serait disposée à solliciter un nouveau mandat, contrairement à l'ISC d'Irlande. Par ailleurs, l'ISC d'Islande a exprimé sa disponibilité à remplir les fonctions de vérificateur aux comptes, si le Congrès accepte de lui confier cette mission.

M. Logerot, président de l'EUROSAI, prend acte des candidatures présentées en vue de l'élection par le Congrès des nouveaux membres du comité directeur. Il constate que ces candidatures respectent le souci, exprimé par l'article 10 des statuts, d'une représentation harmonieuse à la fois de la diversité géographique de l'Europe et des principaux types d'organisation du contrôle des finances publiques.

Il remercie les deux membres élus sortants, les ISC d'Estonie et du Royaume-Uni, la seconde participant désormais aux réunions du comité directeur en qualité d'observateur. M. Logerot, président de l'EUROSAI, rend hommage au dynamisme de l'ISC d'Estonie, et à son président, M. Parts, qui joue un rôle très actif au sein de l'Organisation, aussi bien par son ouverture à la coopération que par des contributions toujours précises et pertinentes à ses travaux.

En ce qui concerne la prochaine désignation des vérificateurs aux comptes, le président d'EUROSAI se réjouit que l'ISC de Belgique ait exprimé le désir de solliciter un nouveau mandat, et remercie l'ISC d'Irlande pour la qualité des travaux accomplis durant ses deux mandats successifs. Il remercie également l'ISC d'Islande, qui a fait savoir sa disponibilité à accepter les fonctions de vérificateurs aux comptes.

Le comité directeur prend acte des candidatures notifiées au secrétariat général en vue de la désignation par le Congrès des prochains membres du Comité directeur et des vérificateurs aux comptes de l'organisation.

#### **7. Présentation du rapport d'activités du comité de formation et du projet de résolution sur la stratégie de formation**

M. Perron (ISC de France), qui co-préside avec Mme Fernandez Pirla (ISC d'Espagne) le comité EUROSAI de formation





(CEF, ou ETC en anglais), présente le rapport d'activités 2000-2002 du comité de formation, qui sera soumis au Congrès, en même temps qu'un projet de résolution relative à la stratégie de formation de l'EUROSAI, établi conformément aux directives données par le comité directeur lors de sa réunion du 7 mars 2002 à Copenhague

Ces documents n'appellent pas de commentaires de la part des membres et observateurs du comité directeur. Ils seront soumis à l'approbation du Congrès.

### **8. Présentation du rapport du Groupe de travail sur l'audit d'environnement**

M. Sekula, président de l'ISC de Pologne, présente le rapport du Groupe de travail sur l'audit d'environnement pour la période 1999-2002, avant son examen par le Congrès.

Ce document n'appelle pas de commentaires de la part des membres et observateurs du comité directeur. Il sera soumis à l'approbation du Congrès.

### **9. Information sur les ISC et autres institutions participant au Congrès en qualité d'observateurs ou d'invités et présentation du programme final du Congrès**

M. Stepashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, rappelle que le comité directeur, lors de sa réunion du 7 mars 2002 à Copenhague, a décidé d'inviter, en qualité d'observateur, les ISC représentant les différents groupes régionaux de l'INTOSAI, l'ISC des Etats-Unis d'Amérique, en tant qu'ISC responsable de la revue de l'INTOSAI, ainsi que trois organisations, IDI, SIGMA-OCDE et EURORAI. Les ISC du Canada et du Japon sont invitées personnellement par le président de l'ISC hôte du Congrès.

M. Stepashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, indique avoir reçu des confirmations de la part des institutions et organisations suivantes : ARABOSAI sera représentée par l'ISC du Maroc, qui en assure la présidence, OLACEFS par l'ISC de la République de Colombie ; EURORAI, IDI, SIGMA-OCDE, l'ISC des Etats-Unis

d'Amérique, en tant qu'ISC responsable de la revue de l'INTOSAI, et les ISC du Canada et du Japon, ont également confirmé leur participation.

Par ailleurs, M. Stépashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, propose que ces institutions et organisations puissent être autorisées à présenter de brèves interventions, pendant la première ou la seconde séance plénière générale, sous le point « divers ». Les institutions et organisations suivantes ont exprimé leur disponibilité pour faire une telle présentation : ARABOSAI, OLACEFS, IDI, EURORAI, SIGMA-OCDE, et l'ISC des Etats-Unis d'Amérique.

Ces propositions n'appellent pas de commentaires de la part des membres et observateurs du comité directeur. M. Logerot, président de l'EUROSAI, indique qu'il sera en conséquence rendu compte au Congrès de la liste des observateurs et invités ainsi arrêtée, et que les compléments au programme du Congrès sont approuvés. Il observe que les communications présentées par les observateurs témoignent de l'intérêt que les autres institutions et organisations portent à EUROSAI, mais aussi de l'ouverture et du dynamisme de notre Organisation. Elles peuvent être d'une grande utilité pour EUROSAI.

### **10. Divers**

Sir John Bourn invite M. Sinclair, représentant l'ISC du Royaume-Uni, à rendre compte au comité directeur des résultats de la réunion du groupe de travail sur la planification stratégique de l'INTOSAI, qui s'est déroulée à Washington les 25 et 26 avril 2002. M. Sinclair indique que le groupe se fixe pour objectif d'établir un projet de cadre de planification stratégique, dont une version préliminaire sera présentée au comité directeur de l'INTOSAI, lors de sa réunion du 15 octobre 2002, l'objectif étant d'aboutir à un document qui sera soumis à l'approbation du Congrès de Budapest en 2004. Il précise que ce groupe, présidé par le GAO des Etats-Unis d'Amérique, et qui compte trois membres de l'EUROSAI, vient à peine de commencer ses travaux. A ce stade, ses membres échangent des idées sur les missions de



l'INTOSAI, ses valeurs essentielles, et les orientations générales d'un cadre de planification stratégique. Dès qu'un document préliminaire sera établi, il sera diffusé aux membres de l'EUROSAI, de manière à permettre à chacun des membres de l'Organisation d'apporter sa contribution au travail en cours.

M. Logerot, président de l'EUROSAI, souligne qu'il est important qu'INTOSAI réfléchisse aux orientations de son action, et note le rôle essentiel que jouera le groupe de travail dans la préparation de cette

stratégie future. Il remercie les membres d'EUROSAI qui participent à ces réflexions, dont le Congrès INTOSAI de 2004 verra les premiers aboutissements.

M. Logerot, président d'EUROSAI, remercie M. Stépashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, ainsi que ses collaborateurs et tous ceux qui ont participé à la préparation et au bon déroulement de la réunion, exprime également sa reconnaissance au Tribunal des comptes d'Espagne, qui assume depuis 1990 le secrétariat général de l'Organisation, et lève la séance.

## PROCES VERBAL DE LA XXVI<sup>ème</sup> REUNION DU COMITE DIRECTEUR DE L'EUROSAI

### Moscou (Fédération de Russie) - 31 mai 2002

Le Comité directeur de l'EUROSAI a tenu sa XXVI<sup>ème</sup> réunion à Moscou (Fédération de Russie), le 31 mai 2002, en présence des membres, observateurs et invités dont la liste figure à l'annexe 1.

M. Stépashine, président de l'EUROSAI, remercie M. Logerot, président de l'ISC de France et précédent président de l'EUROSAI, pour les travaux accomplis et pour la collaboration apportée au déroulement du V<sup>ème</sup> Congrès de l'EUROSAI.

#### 1. Adoption de l'ordre du jour de la XXVI<sup>ème</sup> réunion

L'ordre du jour de la XXVI<sup>ème</sup> réunion est adopté, après prise en compte des compléments et rectifications suivantes :

- Un nouveau point 5 consacré à l'examen de la demande d'admission de l'ISC de l'ex - République yougoslave de Macédoine, parvenue au Secrétariat après la diffusion du projet d'ordre du jour.

- L'ancien point 5 devient à présent le point 6 de l'ordre du jour.

- Au point 7, « Divers », le président de l'ISC de Hongrie, M. Kovacs, donnera des informations sur les préparatifs du 50<sup>ème</sup> anniversaire de l'INTOSAI, en 2003, et sur le XVIII<sup>ème</sup> INCOSAI, prévu pour 2004.

En outre, l'ISC de Pologne présentera sa candidature pour accueillir le VII<sup>ème</sup> Congrès de l'EUROSAI.

Enfin, l'ISC du Portugal demande lui aussi à intervenir sur ce point.

#### 2. Bienvenue aux nouveaux membres

M. Stépashine souhaite la bienvenue aux trois nouveaux membres du Comité directeur de l'EUROSAI, les présidents des ISC d'Allemagne, d'Italie et de Lituanie, MM. Engels, Staderini et Liauciuss, respectivement.

#### 3. Désignation des premier et deuxième Vice-présidents

M. Núñez Pérez, représentant le Secrétariat de l'EUROSAI, rappelle que les fonctions de premier vice-président reviennent de droit au président de l'ISC d'Allemagne, M. Dieter Engels, en conformité avec la disposition légale prévue par l'article 10 des statuts.

Quant au deuxième vice-président, la candidature de l'ISC du Danemark, c.-à-d. de son président, M. Otbo, est présentée par l'ISC du Royaume-Uni, avec le soutien des ISC de France, de la Fédération de Russie et d'Espagne. La candidature de M.



Otbo aux fonctions de deuxième vice-président de l'EUROSAI est approuvée par le Comité directeur.

#### 4. Établissement des directives nécessaires pour l'exécution des décisions du Congrès

M. Stépashine présente une synthèse des résultats du Congrès en soulignant notamment le fait que ce forum constitue la confirmation du prestige et de l'influence croissants de notre Organisation, ce qui s'est traduit par l'augmentation du nombre des membres de l'EUROSAI (36 membres présents au Congrès de Paris, 44 à Moscou) et par le développement du domaine de la coopération. Les débats qui ont eu lieu au cours des séances de travail ont permis de constater les importants changements qui sont intervenus dans l'organisation et dans les missions des ISC, les interactions croissantes dans la coopération ainsi que la réalisation d'analyses et d'études plus détaillées sur des thèmes tels que l'audit d'environnement, les technologies de l'information, la formation d'experts.

M. Stépashine indique que l'analyse faite par le Congrès de l'un des éléments clé des activités des ISC – « le contrôle budgétaire » – est une contribution significative au développement de la coopération dans le cadre d'EUROSAI. M. Stépashine relève le document final du Congrès, « Les Recommandations », dans lequel sont retracées les expériences des ISC et les perspectives sur le thème précité, et il propose que le Comité de formation et le Groupe de travail d'EUROSAI, qui vient d'être créé, sur les technologies de l'information prennent en considération les résolutions du Congrès lors de l'élaboration de leurs programmes de travail respectifs pour les 3 années prochaines.

Dans les 3 années prochaines les questions ayant trait à la formation auront une place très importante parmi les activités du Comité directeur. M. Stépashine rappelle la résolution du Congrès « Sur la stratégie de l'EUROSAI dans le domaine de la formation » qui charge le Comité directeur de faire une étude préalable, avec le concours de tous les membres de l'Organisation, visant notamment à déterminer les besoins de formation, définir les moyens nécessaires pour répondre à ces besoins et élaborer

les variantes de stratégie que l'EUROSAI pourrait adopter dans ce domaine. M. Stépashine s'adresse à M. Logerot, président de l'ISC de France et co-président du Comité de formation, pour qu'il présente une proposition dans ce sens. M. Stépashine évoque en outre les événements d'EUROSAI programmés pour les ans 2002 - 2003 : (1) 2ème session de formation, en septembre 2002, en Hongrie sur le thème « Value for money audit »; (2) 3ème session de formation à Prague en 2003 sur le thème « L'évaluation du contrôle interne »; (3) le dernier séminaire régional de la phase I du Programme régional de formation à long terme d'IDI à tenir en Estonie en septembre 2002 ; (4) le premier séminaire de la phase II du programme pour les pays d'Europe centrale et orientale à organiser à l'automne 2002.

M. Stépashine souligne que pour la mise en œuvre d'un programme aussi vaste dans le domaine de la formation seront nécessaires des ressources organisationnelles et financières considérables et dans ce sens la résolution du Congrès relative à l'augmentation des cotisations est d'autant plus importante qu'elle constitue une mesure qui permettra d'augmenter le financement des événements de formation.

M. Stépashine rappelle aussi la résolution adoptée par le Congrès « Sur la création du Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information » et il se déclare convaincu que ce groupe de travail qui vient d'être créé permettra d'intensifier les activités d'EUROSAI dans cet important domaine.

M. Stépashine fait allusion au rapport du Groupe de travail sur l'audit d'environnement adopté par le Congrès en indiquant qu'il permet d'anticiper que ce groupe continuera son travail fructueux dans la prochaine période.

Lorsqu'il aborde les perspectives de la collaboration de l'EUROSAI avec d'autres organisations internationales consacrées au contrôle des finances publiques dans les 3 années prochaines, M. Stépashine souligne l'importance de la continuité dans la coopération entre l'EUROSAI et l'OLACEFS en rappelant, d'une part, la Deuxième journée EUROSAI-OLACEFS qui aura lieu en Colombie en juillet 2002, et, d'autre part, la Deuxième conférence EUROSAI-EURORAI au Danemark, en





juin 2003, sur le thème de l'audit du service de santé publique.

Le Représentant du Royaume-Uni, M. Martin Sinclair, indique au cours de la réunion que l'ISC du Royaume-Uni est disposée à accueillir le prochain Séminaire EUROSAI-OLACEFS, à Londres, au cas où le Comité directeur déciderait d'organiser ce troisième événement. Les membres du Comité directeur prennent acte et remercient pour l'offre faite par le Royaume-Uni.

M. Logerot, président de l'ISC de France, prend la parole et félicite M. Stépashine ainsi que ses collaborateurs pour la réussite dans l'organisation et dans le résultat du Vème Congrès. Ensuite, il fait mention spéciale de la résolution du Comité de formation et de la mission qui a été confiée au Comité directeur par le Vème Congrès, et propose que ce soit le Comité de formation qui se charge d'analyser les éléments indiqués dans la résolution et qu'il rende compte des résultats de l'étude au Comité directeur lors de sa prochaine réunion, qui se tiendra courant 2003.

La proposition de M. Logerot est approuvée.

##### **5. Demande d'admission à l'Organisation de l'ISC de l'ex-République yougoslave de Macédoine**

M. Núñez Pérez expose les conditions statutaires devant être remplies pour accepter l'adhésion d'une ISC à notre Organisation et soumet la candidature de l'ISC de l'ex-République yougoslave de Macédoine à l'approbation du Comité directeur.

L'admission de l'ISC de l'ex-République yougoslave de Macédoine à EUROSAI est approuvée.

##### **6. Date et lieu de la prochaine réunion du Comité directeur**

M. Staderini, président de l'ISC d'Italie et nouveau membre du Comité directeur de l'EUROSAI, suggère la ville de Rome pour accueillir la XXVII<sup>ème</sup> réunion de ce Comité, au mois d'octobre 2003.

Cette proposition est approuvée par le Comité directeur.

##### **7. Divers**

7.1. M. Kovacs, président de l'ISC de Hongrie rend compte des préparatifs des deux événements très importants qui auront lieu à Budapest, en 2003 et 2004, respectivement.

Il exprime sa gratitude pour la confiance que l'EUROSAI lui a faite en appuyant sa candidature pour l'organisation de ces événements aussi importants.

En ce qui concerne le 50<sup>ème</sup> anniversaire d'INTOSAI, en 2003, il fait une brève description concernant le déroulement de l'événement, notamment quant au contenu des thèmes et aux discours prévus :

- Au cours de la séance de travail du Comité directeur de l'INTOSAI seront prononcés trois discours sur les sujets suivants : « Le rôle croissant de l'INTOSAI dans les processus de mondialisation » et « L'interprétation de la Déclaration de Lima ».

- Le thème qui sera développé au cours de la manifestation de commémoration est celui intitulé : « Rétrospective des activités de l'INTOSAI dans les 50 ans écoulés ».

En ce qui concerne le XVIII<sup>ème</sup> INCOSAI, les thèmes seront fixés lors de la prochaine réunion du Comité directeur de l'INTOSAI. Un projet de programme est en cours d'élaboration, et un site Internet en cours de développement. Le Congrès aura lieu au « Centre des Congrès de Budapest ».

M. Stépashine remercie M. Kovacs pour les informations fournies et lui souhaite que les avancements dans l'organisation des événements s'achèvent avec succès.

7.2. M. Sekula, président de l'ISC de Pologne présente la candidature de l'ISC de Pologne pour accueillir le VII<sup>ème</sup> Congrès de l'EUROSAI en 2008.

M. Stépashine indique que cette demande préliminaire sera prise en considération et il la juge assez intéressante.

M. de Sousa indique qu'il est d'accord avec le président Sekula sur la nécessité de planifier des événements de ces dimensions suffisamment longtemps à l'avance, et il juge lui aussi cette candidature très intéressante, mais il a à souligner que les Statuts de l'EUROSAI prévoient deux principes essentiels dans l'organisation et le fonctionnement d'EUROSAI qu'il faut



prendre en compte, à savoir, la représentation géographique des États européens et les types ou modèles des ISC quant à leur mission de contrôle ou juridictionnelle. Il énumère les congrès déroulés jusqu'à présent, à savoir, Madrid, Stockholm, Prague, Paris, Moscou et, pour le prochain congrès, Bonn, et après une analyse des différentes situations géographiques ainsi que des modèles d'ISC, il en conclut que, à son avis, c'est à un pays du sud de l'Europe – tels que la Grèce, l'Espagne, l'Italie ou le Portugal – qu'il appartiendrait d'accueillir le VII<sup>ème</sup> Congrès de l'EUROSAI. Il termine en proposant au Comité directeur une

réflexion sur son intervention, et en présentant la candidature de l'ISC du Portugal pour accueillir le VII<sup>ème</sup> Congrès de l'EUROSAI, vu l'expérience de celle-ci dans l'organisation d'événements à caractère international.

M. Stépashine remercie M. de Sousa pour ses remarques et indique que cette information et les candidatures présentées pour accueillir le VII<sup>ème</sup> Congrès de l'EUROSAI seront prises en compte et examinées lors des prochaines réunions du Comité directeur de notre Organisation. La séance est levée.

## CONCLUSIONS DE LA II<sup>e</sup> CONFERENCE EUROSAI-EURORAI SUR LA COOPERATION EN MATIERE DE CONTROLE DES SOINS DE SANTE

Copenhague, 5-7 juin 2003



8

### Contexte

Lors de la I<sup>ère</sup> Conférence EUROSAI-EURORAI, qui s'est tenue à Madère en 2001 il a été conclu que «l'échange de davantage d'expériences sur des problèmes professionnels concrets (tels que la santé, l'éducation, les infrastructures...) paraît souhaitable. EUROSAI et EURORAI vont mettre en commun leurs compétences pour atteindre ces objectifs ». L'Institution supérieure de contrôle du Danemark (NAOD) a offert d'accueillir la II<sup>e</sup> Conférence EUROSAI-EURORAI sur la coopération en matière de contrôle des soins de santé à Copenhague. La NAOD a reçu, pour sa préparation, l'aide d'un groupe de travail composé d'experts des Institutions supérieures de contrôle (ISC) et des Institutions régionales de contrôle (IRC) du Royaume-Uni, de la France, de l'Espagne, du Portugal et de l'Allemagne. 136 représentants de 28 ISC (membres de l'EUROSAI) et 25 IRC (membres de l'EURORAI) ont pris part à la Conférence.

La coopération en matière de contrôle des soins de santé a été le thème retenu car les lourdes dépenses engagées par les soins de santé, ainsi que la demande croissante des soins de santé nécessitent que des dispositions efficaces soient prises en matière de contrôles. Comme les compé-

tences de contrôle sont partagées au niveau local, régional et national, une condition nécessaire – pour un contrôle efficace des soins de santé – est la coopération entre ces institutions de contrôle.

La conférence avait pour sous-thèmes : «*La coopération entre auditeurs régionaux et nationaux en matière de contrôle des soins de santé*» et «*mise en œuvre du changement dans le secteur de la santé*», en insistant sur l'analyse de problèmes concrets. La conférence a débuté par un exposé, présentant une vue d'ensemble des structures et du financement du secteur de la santé en Europe.

Cette II<sup>e</sup> Conférence EUROSAI-EURORAI a permis aux ISC et IRC participantes de dialoguer et partager leurs expériences, de découvrir de nouvelles possibilités et défis, et de promouvoir des stratégies de coopération innovantes, en mettant à profit les échanges d'expériences analogues de la I<sup>ère</sup> Conférence EUROSAI-EURORAI à Madère en 2001 et du Séminaire sur le contrôle des Hôpitaux à Rouen, en 2003.

Les connaissances, les expériences et les opinions exprimées au cours de la conférence apparaissent dans les conclusions générales suivantes. Vous trouverez les délibérations complètes issues de la Conférence en lisant le rapport qui y est consacré,

disponible sur le lien suivant : [www.rigsrevisionen.dk/EUROSAI-EURORAI](http://www.rigsrevisionen.dk/EUROSAI-EURORAI).

## Conclusions générales

1) EUROSAI et EURORAI cherchent constamment à réunir les conditions favorables au renforcement de la coopération entre les ISC et IRC. Le respect des différents cadres juridiques et des systèmes de contrôle, de même que le respect de l'indépendance mutuelle constituent une question clef en matière de coopération. La portée de la coopération apparaît graduellement, selon le niveau d'intégration dans lequel les ISC et IRC agissent, en leur permettant de coopérer, avec une intensité et des degrés variables.

2) La propriété, le financement et le contrôle des soins de santé en Europe sont organisés différemment selon les Etats européens—selon des combinaisons entre le niveau national, régional et local et —mais dans une moindre mesure— le secteur privé. Comme l'ont indiqué les études de cas et les discussions pendant la conférence, les résultats des contrôles peuvent être améliorés par la coopération entre les différentes institutions de contrôle concernées. Cependant, la coopération en matière de contrôle des soins de santé entre la majorité des ISC et des IRC est actuellement limitée. Les ISC et IRC sont par conséquent encouragées à se concerter et à coopérer à tous les niveaux dans le contrôle des soins de santé.

3) Les présentations de la France, de l'Italie, de la Russie, de l'Espagne, et du Royaume-Uni ont donné divers exemples de coopération entre les auditeurs nationaux et régionaux. En dépit des barrières institutionnelles, une coopération progressive s'est développée, en ce qui concerne les orientations méthodologiques et les procédures de programmation communes, la tenue régulière de réunions, et des audits conjoints. Cela a encouragé le partage d'expériences et de bonnes pratiques pour garantir une utilisation plus efficace et efficiente des ressources en matière de contrôle, mais beaucoup reste à faire dans ce domaine.

4) Au cours des dernières années, les ISC et IRC ont réalisé plusieurs contrôles de performance. Lors de la conférence, les ISC et IRC du Danemark, de France, de Hongrie, de Norvège, de Pologne, d'Espagne et du Royaume Uni ont présenté les résultats



Vue partielle de la II<sup>e</sup> Conférence EUROSAI-EURORAI.

de certains de ces contrôles qui mettaient l'accent sur les nouvelles pistes des contrôles et la mise en œuvre du changement dans le secteur de la santé. Les présentations ont démontré que pour parvenir à des changements, et marquer des points décisifs dans le secteur de la santé, les institutions de contrôle pourraient —par exemple— se concentrer sur l'analyse des coûts, l'analyse sectorielle, les systèmes d'information, et les indicateurs de performance. En évaluant l'amélioration des performances dans le secteur de la santé, les contrôles pourraient «placer le malade au centre des préoccupations» et mettre l'accent sur les droits des patients et la prévention. Les présentations ont indiqué plusieurs sujets et défis importants relatifs aux contrôles et ont démontré qu'une approche concertée des ISC et des IRC concernées peut améliorer de façon considérable les résultats des contrôles.

## Perspectives

5) Pour réaliser des contrôles satisfaisants en matière de soins de santé, il est important d'avoir une perspective à la fois locale, régionale, nationale et internationale. Une perspective nationale peut donner une vue d'ensemble plus large de la performance des soins de santé ainsi que fournir des informations sur les différences régionales. Il est possible d'identifier les meilleures pratiques internationales en étendant la coopération entre les institutions de contrôle dans les différents pays.

6) La coopération entre toutes les institutions de contrôle est essentielle pour le développement de normes communes et pour accroître la transparence dans le sec-



teur de la santé, en dépit de son haut degré de complexité à la fois sur le plan technique et institutionnel. Par la coopération, les institutions de contrôle pourraient ainsi contribuer à améliorer la cohérence du système, la responsabilité, la viabilité financière et souligner les variations dans les secteurs de la Santé.

7) EUROS AI et EURORAI pourraient souhaiter encourager la poursuite de la coopération en matière de contrôle des soins de santé, comme sur d'autres questions

professionnelles concrètes. L'adoption de certaines des mesures suivantes pourrait élargir et renforcer cette coopération:

- L'échange d'expériences, d'experts, la circulation d'informations sur les méthodologies des contrôles;
- La mise en réseau;
- L'exécution de programmes de formation; et
- Des groupes de travail, des séminaires et conférences sur des sujets spécifiques.

## CONCLUSIONS DU COMITE DE FORMATION DE L'EUROS AI

**Pultusk (Pologne), le 24 juin 2003**



10

Le Comité de formation de l'EUROS AI (CFE), créé sur décision du Comité directeur tenu en date du 16 février 2000 à Madrid et actuellement composé de 8 ISC, en l'occurrence les ISC d'Allemagne, du Danemark, d'Espagne et de France (qui assurent la présidence du Comité), de Pologne, du Portugal, du Royaume-Uni et de la République tchèque, s'est réuni à Pultusk (Pologne) le 24 juin 2003. Comme il en avait été convenu au cours du Comité directeur du 7 mars 2002, l'ISC de Lituanie a assisté à cette réunion en qualité d'observateur. Compte tenu des questions qui figuraient à l'ordre du jour, ont également été invités à assister à cette réunion des représentants de l'IDI, du SIGMA-OCDE, de la Cour des comptes européenne et des ISC de Hongrie et de la Fédération de Russie (qui exerce actuellement la présidence de l'EUROS AI).

M. Jacek Jezierski, Vice-président de la *Supreme Chamber of Control* de Pologne, a souhaité la bienvenue aux participants au nom de M. Miroslav Sekula, Président de cette ISC.

### 1. Adoption des conclusions de la réunion du CFE organisée à Lisbonne et du projet d'ordre du jour

Il a tout d'abord été procédé à l'adoption du projet de conclusions de la réunion du CFE tenue à Lisbonne, ainsi que du projet d'ordre du jour de la réunion de Pultusk.

### 2. Stratégie de formation : achèvement du questionnaire et prochaines étapes

M. Perron, représentant de l'ISC de France, a retracé pour les participants chacune des étapes préliminaires (discussion préalable organisée en juillet 2002 à Madrid, consultation des membres du CFE fin 2002, réunion de « brainstorming » organisée en janvier à Lisbonne, travail en sous-groupes jusqu'au mois d'avril et distribution, entre les mois de mai et juin, des versions successives du projet de questionnaire tenant compte des remarques et suggestions formulées à son sujet).

Chacun des points et des termes de la dernière version du projet de questionnaire a fait l'objet d'une discussion et lorsqu'un consensus a été trouvé entre tous les participants, les modifications requises ont été introduites.

- L'ISC de France fera parvenir la dernière version approuvée du questionnaire au Secrétariat général de l'EUROS AI vers la fin du mois de juin 2003.

- Le Secrétariat général de l'EUROS AI adressera le questionnaire à chacun des membres de l'Organisation le 25 juillet 2003 au plus tard.

- L'ISC de France recueillera et analysera les réponses dans le courant du mois d'août 2003.



- Les résultats de cette analyse seront expédiés aux membres du CFE au mois de septembre, afin que ces derniers puissent formuler des remarques les concernant.

- Sur cette base, l'ISC de France présentera les réponses au questionnaire dans un rapport adressé au Comité directeur qui se tiendra le 28 octobre 2003 à Rome.

### 3. Activités de formation

#### 3.1. *Coopération EUROSAI – IDI : situation et perspectives*

Mme Geagea a présenté un exposé sur la phase actuelle et les prochaines étapes du Programme de formation régionale à long terme de l'EUROSAI (LTRTP).

– Pour ce qui est de la Phase I, qui s'adresse aux ISC des pays candidats à l'adhésion à l'UE, le cycle s'est achevé par deux ateliers (second atelier et atelier final) sur le contrôle régional, organisés à Nicosie (Chypre) du 3 au 14 février 2003. Les matériels de formation destinés aux ISC concernées sont disponibles sur CD-ROM.

– En ce qui concerne la Phase II, qui s'adresse aux ISC des pays des Balkans et d'Europe orientale « non-candidats à l'adhésion à l'UE », outre l'atelier sur la planification stratégique organisé en novembre 2002 à Zagreb (Croatie), diverses activités de formation seront préparées tout au long de l'année 2003 (traduction des matériels du cours, sélection des participants, recrutement d'un assistant parlant le russe, etc.), puis organisées entre le printemps 2004 et l'autonome 2005. La toute première activité de formation (atelier de conception et d'élaboration de cours) pourrait être organisée en Bulgarie (à confirmer). Bien que la question du financement de la Phase II n'ait pas encore été réglée, le Gouvernement norvégien reste très intéressé. De plus, une contribution issue du budget de l'EUROSAI a été demandée, conformément aux décisions budgétaires du Congrès organisé à Moscou en 2002. Outre cette dernière mesure, aucune autre source de financement n'a été identifiée à ce jour.

À l'issue de son exposé, Mme Geagea a confirmé que l'IDI souhaitait collaborer plus étroitement avec les groupes de travail et les comités de l'INTOSAI et offrir les ac-

tivités de formation découlant de cette collaboration dans les différentes régions de l'INTOSAI. La coopération avec le Comité de la dette publique de l'INTOSAI, par exemple, a permis de mettre en œuvre une formation en association d'une durée de cinq semaines dans la région de l'OLACEFS, formation dont ont bénéficié 24 auditeurs. Les matériels de formation de cet atelier seront traduits en anglais et mis à la disposition des membres de l'EUROSAI. Un même type de coopération a d'ores et déjà été mis en œuvre avec le groupe de travail sur l'environnement de l'INTOSAI.

#### 3.2. *Stages de formation : résultats du séminaire d'évaluation du contrôle interne organisé à Prague (26-28 mai 2003)*

M. Michovsky, représentant de l'ISC de la République tchèque, a rendu compte du séminaire d'évaluation du contrôle interne organisé à Prague du 26 au 28 mai 2003. Cette question, considérée comme hautement prioritaire dans l'agenda des pays candidats à l'adhésion à l'UE, est également considérée comme extrêmement importante au sein de l'Union européenne et comme un élément clé des progrès actuels dans le domaine des normes régissant le métier du contrôle des finances publiques. Cela explique pourquoi ce séminaire a attiré plus de 80 participants de 33 pays, outre des représentants de la Commission européenne, de la CdCE et du SIGMA. Ce séminaire, modéré par plusieurs experts du SIGMA et de la CdCE, a été divisé en cinq modules dans le cadre desquels ont été présentées différentes études sur des cas concrets et organisés différents groupes de discussion.

M. Michovsky a rappelé aux participants les principales conclusions de ce séminaire. Tous les matériels et les présentations seront disponibles sur CD-ROM et on-line sur le site Internet du SAO de la République tchèque (via un lien du site Internet de l'EUROSAI).

Au cours de la discussion, les participants ont félicité l'ISC de la République tchèque pour son organisation parfaite et le grand intérêt des contributions et des débats. Or, bien que les discussions se soient déroulées tout à fait normalement, force est de constater que le taux de participation





(plus de 80 participants) enregistré au cours de ce séminaire a bien évidemment compliqué l'organisation logistique et augmenté les coûts de l'ISC organisatrice. S'il en est ainsi à l'avenir, ces rencontres professionnelles risquent de devenir de véritables conférences officielles. Il serait donc bon d'envisager des moyens et des méthodes permettant de sauvegarder l'« esprit d'atelier » de ces rencontres de formation (en limitant le nombre d'assistants ou en organisant des ateliers sous-régionaux ?).

- En ce qui concerne la stratégie de formation à proprement parler, avant de définir le format et les caractéristiques des prochains stages, il conviendrait de tirer les leçons des stages de formation organisés jusqu'à présent.

- Un certificat d'assistance délivré conjointement par l'ISC organisatrice et le Secrétariat général de l'EUROSAI, sera désormais remis à chacun des participants au séminaire.

#### 4. Ressources Internet

Mme Sorensen, représentante de l'ISC du Danemark, a présenté un projet de composition du site Internet de l'EUROSAI. Ce projet a été élaboré par l'ISC du Danemark après avoir consulté les ISC de France et d'Espagne.

– Au cours de la discussion, les participants ont souligné ce qui suit :

– Pour assurer la mise à jour et la maintenance du site Internet, il est impératif de disposer de ressources humaines chargées non seulement de ce travail de mise à jour et de maintenance des données, mais aussi de répondre aux questions, notamment si, comme on peut s'y attendre, ce site Internet suscite de plus en plus d'intérêt à l'avenir. Le secrétariat général de l'EUROSAI aura donc besoin d'aide pour pouvoir faire face à cette nouvelle phase de développement du site Internet.

– Il convient de tenir compte des besoins actuels et des centres d'intérêt réels avant de concevoir une nouvelle composition du site Internet, afin de répondre uniquement aux questions pratiques qui se posent.

– La partie du site Internet consacrée aux relations avec les universités devrait être clarifiée, voire limitée aux universités prenant part à un véritable programme de coopéra-

tion dans le domaine du contrôle ; la question de la langue est également importante dans la mesure où les sites Internet de bon nombre d'universités ne proposent des informations que dans leur langue d'origine.

– Le projet final de composition du site Internet devra être arrêté en collaboration avec la Présidence et le Secrétariat général de l'EUROSAI. En outre, tout le monde est d'accord sur la nécessité de prévoir des pages de « bienvenue ».

- En septembre 2003, une version modifiée du projet de composition du site Internet sera mise à la disposition des ISC souhaitant formuler des commentaires et des suggestions.

- L'ISC du Danemark présentera la composition du site au cours de la prochaine réunion du Comité directeur de l'EUROSAI, qui se tiendra en octobre 2003 à Rome.

#### 5. Points d'information

##### 5.1. Le programme CIPFA au Royaume-Uni

M. Bedwell, représentant de l'ISC du Royaume-Uni, a présenté un exposé sur le champ d'activité et la fonction du *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA) de ce pays, ainsi que sur les programmes de formation qui pourraient être mis en œuvre et proposés en Europe en vue de l'obtention de diplômes en comptabilité et contrôle du secteur public.

Pour ce qui est des diplômes de contrôle, il s'agirait en fait d'un diplôme post-grade -« Diplôme de contrôle du secteur public »-, basé sur un cursus modulaire s'étendant notamment aux domaines suivants : principes de contrôle, planification, risque et contrôle interne, approche de contrôle fondée sur des systèmes, gestion du contrôle et fonctions spécialisées de contrôle, comptabilité de gestion pour auditeurs et comptabilité financière pour auditeurs. Les cours de formation pourraient être dispensés dans le pays par du personnel / organismes locaux, avec le soutien du personnel de formation du CIPFA, selon le cas.

Au cours de la discussion ont été abordées les questions du coût de cette formation et des langues de travail. En ce qui concerne le coût de chacun de ces pro-



grammes, de plus amples renseignements peuvent être obtenus auprès du CIPFA. Quant à la question des langues de travail, chaque cours a été conçu pour être dispensé dans des langues locales autres que l'anglais, sur la base de cursus conformes à la législation locale.

### 5.2. Informations concernant le groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement

M. Jacek Jezierski, représentant de l'ISC de Pologne, a présenté un exposé sur les activités actuelles et futures du groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement, qui est désormais composé de 23 membres et qui se montre actuellement très actif, non seulement en raison de la mise en œuvre de différents contrôles conjoints entre ses membres (dans le domaine de la protection de l'eau, par exemple, avec de nombreux contrôles parallèles sur les conventions MARPOL, OSPAR, Danube et Helsinki), mais aussi en matière d'échange d'expériences dans le cadre de séances plénières ou de séminaires spécifiques. En 2003, outre l'organisation à Varsovie de la VIII<sup>e</sup> réunion du groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit d'environnement, de nombreuses autres activités de contrôle sont d'ores et déjà programmées (contrôle de la convention sur la Mer noire, contrôle de la convention de Bâle, rapport conjoint sur la convention MARPOL par l'ISC de Hollande avec le concours de chacune des ISC participantes). Dans le domaine de la formation, nos confrères hollandais organiseront en décembre 2003 un séminaire de ce groupe de travail sur le contrôle de la gestion des déchets.

### 5.3. Résultats de la conférence EUROSAI-EURORAI sur l'assistance sanitaire

M. Pedersen, représentant de l'ISC du Danemark, a rendu compte de la deuxième conférence EUROSAI-EURORAI sur la question de l'assistance sanitaire, qui s'est tenue du 5 au 7 juin 2003 à Copenhague, à laquelle ont assisté 136 participants issus de 28 ISC et de 25 IRC. Cette conférence a été ouverte par le conférencier danois, qui a fait le point sur les résultats de la conférence de Madère, rendu compte brièvement

du séminaire de l'EURORAI organisé à Rouen et offert une vision d'ensemble du panorama européen dans le secteur de l'assistance sanitaire. Par la suite, de nombreuses études de cas concrets sur différentes questions ont été présentées, comme les expériences de coopération, les techniques innovatrices et les approches de contrôle dans ce domaine. À l'issue de cette conférence ont été adoptées des conclusions mettant l'accent sur la nécessité de mettre en œuvre une coopération approfondie. Tous les matériels et les contributions sont disponibles sur le site Internet de l'ISC danoise, à l'adresse suivante : [www.rigsrevionen.dk/eurosai-eurorai](http://www.rigsrevionen.dk/eurosai-eurorai).

Les résultats de la conférence et les perspectives de coopération entre les ISC et les IRC seront analysés au cours de la prochaine réunion du Comité directeur, qui se tiendra le 28 octobre 2003 à Rome.

### 5.4. Activités dans le réseau des pays adhérents

Mme Hahn, représentante de la CdCE, a présenté les activités du groupe de travail sur les manuels de contrôle, créé par les présidents des ISC des pays candidats à l'adhésion à l'UE, en coordination avec la CdCE et le SIGMA. Trois ateliers étaient programmés pour 2003, le premier d'entre eux sur « le contrôle des systèmes de TI », organisé à Tirana du 11 au 13 juin 2003. En outre, la CdCE a procédé à des contrôles des fonds de l'UE en coopération avec les ISC des pays adhérents. Avant et après ces contrôles, avec le soutien du TAIEX (Bureau d'échange d'informations sur l'assistance technique de la Commission européenne), ont été organisés des séminaires destinés à analyser la planification et les résultats des contrôles.

Au cours de la discussion, M. Shelyuto, représentant de l'ISC de la Fédération de Russie (qui exerce actuellement la Présidence de l'EUROSAI), a indiqué que depuis 1995, l'ISC de la Fédération de Russie n'a reçu aucune information sur les contrôles des fonds TACIS réalisés par la CdCE en Russie, si tant est que des contrôles de ce genre aient été réalisés depuis lors. Il a précisé à ce propos que l'ISC de la Fédération de Russie était prête à participer à un contrôle conjoint de ces fonds avec la CdCE.



Mme Lopes, représentante de l'ISC du Portugal, a indiqué que cette coopération était en cours entre l'ISC du Portugal et la CdCE dans divers domaines, et que plusieurs activités de coopération complémentaires étaient d'ores et déjà en préparation.

#### 6. Date et lieu de la prochaine réunion

L'ISC du Danemark s'est aimablement proposée pour organiser la prochaine réunion du CFE, qui se tiendra les 24 et 25 novembre 2003 à Copenhague.

## ATELIER D'ÉVALUATION DU RISQUE DANS LE CADRE DU PROCESSUS DE PLANIFICATION

**Cour des Comptes de Turquie, Antalya, 24 – 26 septembre 2003**

Sur l'initiative des responsables des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques des pays d'Europe centrale et orientale, de Chypre, de Malte et de Turquie, a été organisé un atelier sur la planification et l'évaluation du risque de la vérification. Cet atelier est le sixième du genre organisé en 2002 et 2003 sur le thème des manuels de contrôle par le programme SIGMA<sup>1</sup> et l'OCDE, avec le soutien de la Cour des comptes européenne (CdCE).

Il était dirigé par M. Mehmet Damar, Président de la Cour des comptes de Turquie (CCT) et coprésidé par M. Cevad Güner, de la CCT, M. Neil Usher, de la CdCE et M. Nick Treen, du SIGMA.

Cet atelier avait pour objet de faciliter l'échange de connaissances et d'expériences pratiques dans le domaine des usages et normes actuellement appliqués aux évaluations du risque dans le cadre du processus de planification, afin d'encourager l'utilisation de meilleures méthodes et procédures dans ce domaine. Les participants étaient issus des ISC d'Albanie, d'Allemagne, de Bulgarie, de Chypre, de Croatie, du Danemark, de Slovaquie, d'Estonie, de Hongrie, de Lettonie, de Lituanie, de Malte, de Pologne, du Portugal, du Royaume-Uni, de la République tchèque, de la République slovaque, de Roumanie, de Turquie et de la Cour des comptes européenne.

Trois jours durant, les participants à cet atelier ont assisté à différentes présenta-



La séance d'ouverture de l'atelier, présidée par M. Mehmet Damar, Président de la Cour des comptes de Turquie (au centre), M. Cevad Güner, responsable du groupe des relations internationales de la Cour des comptes de Turquie (à droite) et M. Neil Usher, Chef de division de la Cour des comptes européenne (à gauche).

tions relatives à l'évaluation du risque. Après avoir présenté le thème de l'atelier, M. Neil Usher, de la Cour des comptes européenne, a décrit le *Modèle de risque de la vérification*, avec ses trois composants (risque inhérent, systèmes de contrôle et détection) et ses principales répercussions sur le travail de contrôle. En outre, M. Rolf Elm-Larsson, du *National Audit Office* du Danemark, a expliqué dans les grandes lignes les antécédents théoriques et scientifiques de l'évaluation du risque et la gestion du risque institutionnel, et a fait référence à l'utilisation pratique de la gestion du risque dans la gouvernance moderne.

<sup>1</sup> SIGMA est une initiative conjointe de l'OCDE et de l'UE, qui est essentiellement financée par l'UE.



Les expériences pratiques montrent qu'à l'heure actuelle les ISC évaluent d'ores et déjà le risque dans le cadre du processus de contrôle et qu'elles ont obtenu des résultats excellents et très importants dans ce domaine. M. Miguel Pestana, de la Cour des comptes portugaise, a rendu compte de l'utilisation des modèles de risque dans la planification des contrôles du secteur de la défense. MM. Elzbieta Matuszewska et Bozena Sulkowska ont expliqué comment il est procédé à l'évaluation du risque dans trois types de contrôles au sein du *National Audit Office* de Pologne. Les principes et le processus d'évaluation du risque à Chypre ont été présentés par Mme Chrystalla Asimenou, Directrice de contrôle de l'*Audit Office* de la République de Chypre. Mme Gül Nogay a quant à elle offert une vision d'ensemble des expériences de la Cour des comptes turque et exposé un cas pratique illustrant l'excellent mode de préparation de la ville d'Istanbul à un éventuel tremblement de terre. M. Rolf Elm-Larsson, du *National Audit Office* du Danemark, et M. Neil Usher, de la Cour des comptes européenne, ont présenté les expériences d'autres ISC en matière d'évaluation du risque. M. Marcus Popplewell, du *National Audit Office* du Royaume-Uni, a quant à lui présenté l'évaluation du risque dans le contexte des contrôles d'optimisation des ressources. M. Colm Dunne, représentant irlandais de la Fédération internationale des comptables (IFAC), a présenté le

nouveau projet d'exposé de l'IFAC sur le risque de la vérification et ses implications dans la méthodologie du contrôle financier d'une ISC.

À l'issue de toutes ces présentations quotidiennes, de petits sous-groupes organisés par Dieter Boeckem, de la CdCE, ont travaillé à l'utilisation pratique du modèle de risque au sein des ISC, ainsi qu'à l'évaluation du risque inhérent et du risque des systèmes de contrôle dans le cadre de l'étude du cas particulier d'une agence SAPARD. Ont en outre été analysées dans le détail les conséquences que pourrait vraisemblablement avoir le projet d'exposé de l'IFAC pour les ISC ou les relations entre ces dernières et les organismes contrôlés.

Les personnes souhaitant avoir accès à ces différentes présentations ou obtenir de plus amples renseignements concernant cet atelier, peuvent visiter le site Internet de la Cour des comptes turque, à l'adresse suivante : <http://www.sayistay.gov.tr/AuditPlanningRiskAssessmentWorkshopTurkey/>, ou le site Internet du SIGMA : <http://www.sigmaweb.org>. En outre, les personnes souhaitant obtenir de plus amples renseignements, des précisions ou des documents, peuvent respectivement prendre contact avec Dieter Boeckem, de la CdCE : [dieter.boeckem@eca.eu.int](mailto:dieter.boeckem@eca.eu.int), ou avec Nick Treen et Mimi Bessarar, du SIGMA : [nicolasjohn.treen@oecd.org](mailto:nicolasjohn.treen@oecd.org) [mimi.bessarar@oecd.org](mailto:mimi.bessarar@oecd.org).



## SYNTHESE DES DECISIONS DU XXVII<sup>e</sup> COMITE DIRECTEUR DE L'EUROSAI

Rome, 28 octobre 2003

Le 28 octobre 2003 s'est tenu à Rome (Italie) le XXVII<sup>e</sup> Comité directeur de l'EUROSAI. Le procès-verbal de cette réunion sera approuvé lors du prochain Comité directeur, qui se tiendra en Lituanie en septembre 2004, après quoi il sera distribué à chacun des membres de l'EUROSAI, conformément à ce qui en a été décidé par le Comité lui-même. Nous tenions toutefois à fournir quelques informations préliminaires concernant les principaux résultats de cette réunion :

1. En ce qui concerne les décisions d'ordre général, au cours de cette réunion ont été approuvés les procès-verbaux des précédentes réunions du Comité directeur (en l'occurrence la XXV<sup>e</sup> et la XXVI<sup>e</sup>). En outre, le Secrétaire général a présenté le rapport d'activités de l'EUROSAI correspondant à la période 2002-2003, les comptes et le rapport financier relatif à 2002, outre le rapport élaboré par les auditeurs de l'EUROSAI pour la même période.



2. Il a été convenu d'admettre en tant que nouveau membre de l'EUROSAI l'ISC de Kazakhstan. L'EUROSAI compte donc désormais 47 membres, dont 46 ISC et la Cour des comptes européenne. Il a également été convenu d'admettre la nouvelle ISC de Suède, dénommée *Riksrevisionen*, en tant que membre de l'EUROSAI en lieu et place de l'ancienne *Riksrevisionsverket*.

3. Un compte rendu a été présenté sur les différents événements organisés pendant la période précédente et sur ceux qui le seront prochainement. Enfin, le point a été fait sur les activités mises en œuvre par les différents groupes de travail, à savoir :

- L'ISC du Danemark a présenté les résultats de la II<sup>e</sup> Conférence EUROSAI-EURORAI (Copenhague, 5 et 6 juin 2003), sur le thème : « La coopération en matière de contrôle de la santé ».

- L'ISC du Royaume-Uni a rendu compte des démarches effectuées en ce qui concerne l'organisation de la III<sup>e</sup> Conférence EUROSAI-OLACEFS, qui se tiendra à Londres du 11 au 14 mai 2004, sur le thème : « Le contrôle au XXI<sup>e</sup> siècle ».

- L'ISC d'Allemagne a fait le point sur les préparatifs du VI<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI (Bonn, 2005) et a confirmé le thème de ce congrès, qui sera « Le contrôle des recettes publiques ». Il a en outre été convenu de créer trois groupes de travail pour la préparation des sous-thèmes correspondants.

- Les présidences des groupes de travail de l'EUROSAI sur l' « audit d'environnement » et les « technologies de l'information » ont présenté leur rapport d'activités.

- Le point a été fait en ce qui concerne les groupes de travail de l'INTOSAI sur la « planification stratégique » et le « blanchiment de capitaux ».

4. Dans le domaine de la formation, le Comité de formation de l'EUROSAI a présenté son rapport d'activités, ainsi qu'un rapport sur les résultats de l'étude préliminaire pour la définition d'une stratégie de formation au sein l'Organisation réalisée à la demande du V<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI.

Pour sa part, l'ISC de Hongrie a présenté les résultats du II<sup>e</sup> Stage de formation organisé à Budapest en septembre 2002.

L'ISC de Norvège a présenté un rapport sur la coopération EUROSAI-IDI, et plus précisément sur le Programme régional de formation à long terme (PRFLT). Dans le but d'apporter un soutien financier à la II<sup>e</sup> phase de ce programme, il a été convenu d'accorder une subvention de 110 000 euros, issus du budget 2003-2005 de l'EUROSAI, à l'Initiative pour le développement de l'INTOSAI (IDI), soit 7% du coût total du PRFLT. Cette contribution financière sera versée à raison de 40 000 euros par an en 2003 et 2004 et 30 000 euros en 2005. Une procédure spécifique de justification de cette subvention a été approuvée à cet effet.



16



Photo de groupe de la XXVII<sup>e</sup> réunion du Comité directeur de l'EUROSAI.



5. L'ISC du Danemark a formulé différentes suggestions concernant la mise à jour du format du site Internet de l'EUROSAI.

En outre, le Secrétariat général de l'Organisation a présenté les résultats de l'étude réalisée en ce qui concerne le format et le contenu de la revue de l'EUROSAI, résultats qui témoignent d'un haut niveau de satisfaction dans ce domaine.

6. La proposition formulée par l'ISC de la Fédération de Russie concernant la préparation d'un livre sur « La situation actuelle et future du contrôle externe indé-

pendant en Europe », auquel participeront tous les membres de l'EUROSAI et qui sera publié à l'occasion du VI<sup>e</sup> Congrès de l'Organisation, a été approuvée.

Enfin, l'initiative de l'ISC du Portugal d'organiser une conférence sur la fonction juridictionnelle des ISC dans le domaine de l'EUROSAI, a elle aussi été approuvée.

7. Le Comité directeur présentera au cours du prochain congrès de l'EUROSAI la proposition de l'ISC de Pologne d'organiser le VII<sup>e</sup> Congrès de l'Organisation, qui se tiendra en 2008.

## ACTIVITES DE L'EUROSAI EN 2003

• **RÉUNION DU COMITÉ DE FORMATION**, Lisbonne (Portugal), du 20 au 22 janvier 2003.

• **3<sup>e</sup> STAGE DE FORMATION**, sur le thème : « L'évaluation du contrôle interne ». Prague (République tchèque), du 26 au 28 mai 2003.

• **JOURNÉES EUROSAI – EURORAI**, Copenhague (Danemark), les 5 et 6 juin 2003.

• **RÉUNION DU COMITÉ DE FORMATION DE L'EUROSAI**, Varsovie (Pologne), les 23 et 24 juin 2003.

• **XXVII<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI**, Rome (Italie), le 28 octobre 2003.

• **IX<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DE FORMATION DE L'EUROSAI**, Copenhague (Danemark), les 24 et 25 novembre 2003.

• **III<sup>e</sup> SÉMINAIRE SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT**, sur le thème « Le contrôle de la gestion des déchets ». La Haye (Pays-Bas), du 9 au 11 décembre 2003.

À l'issue de ce séminaire s'est tenue la **CINQUIÈME RÉUNION DES COORDINATEURS ET SOUS-COORDINATEURS DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT**.



## PROGRAMME D'ACTIVITES DE L'EUROSAI EN 2004

• **RÉUNION PRÉPARATOIRE DU VI<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI**, Bonn (Allemagne), le 20 janvier 2004.

• **II<sup>e</sup> RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION**, Berne (Suisse), du 28 au 30 mars 2004.

• **III<sup>e</sup> CONGRÈS EUROSAI – OLACEFS**, sur le thème : « Le contrôle des finances publiques au XXI<sup>e</sup> siècle ». Londres (Royaume-Uni), du 11 au 14 mai 2004.

• **X<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DE FORMATION**, Vilnius (Lituanie), les 7 et 8 juillet 2004.

• **XXVIII<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI**, Vilnius (Lituanie), le 7 septembre 2004.

• **SIXIÈME RÉUNION DES COORDINATEURS ET SOUS-COORDINATEURS DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT**, Sofia (Bulgarie), novembre 2004.

## NOUVELLES DES MEMBRES DE L'EUROSAI

### L'AUDITEUR GENERAL D'ESTONIE

M. Mihkel Oviir a été nommé Auditeur général d'Estonie par le *Riigikogu* (Parlement) en date du 25 février 2003. Il est entré en fonction, pour un mandat de cinq ans, le 1<sup>er</sup> avril de la même année, après avoir prêté serment devant le Parlement.

M. Mihkel Oviir a souligné qu'il était très important pour le *State Audit Office* d'établir et d'entretenir de bonnes relations de travail avec le Parlement, ses commissions et le Gouvernement, afin d'améliorer l'efficacité de contrôle.

Son action sera prioritairement axée sur l'amélioration des systèmes de contrôle interne du secteur public, ce qui ne l'empêchera pas de contribuer au développement du modèle de contrôle externe des gouvernements locaux. L'efficacité du *State Audit Office* est garantie par le haut niveau de qualité des contrôles ainsi que le professionnalisme et le dévouement de son personnel.

M. Mihkel Oviir est né le 11 octobre 1942. En 1975, il termine ses études avec mention *cum laude* à la faculté de droit de l'université de Tartu. Il commence sa carrière professionnelle au ministère de la Justice, alors qu'il n'est encore qu'étudiant. Il y restera pendant 30 ans. Au cours de ces 10 dernières années, il a occupé le poste de Secrétaire général de ce même ministère.

Avant sa nomination, il était Vice-chancelier et conseil juridique de la République d'Estonie.

Il est l'un des membres fondateurs du Barreau d'Estonie et a occupé le poste de premier Président de cette organisation, dont il est actuellement membre du conseil.

En 2001, le Président de la République lui a remis l'Ordre de la III<sup>e</sup> classe de l'Étoile Blanche.

M. Mihkel Oviir est marié et père de 3 filles.



Mihkel Oviir.



## Union Européenne

### RAPPORT ANNUEL RELATIF À L'EXERCICE 2002

Le 18 novembre 2003 la Cour des comptes européenne a publié son rapport annuel relatif à l'exercice 2002.

La Cour est d'avis que les comptes des Communautés européennes élaborés par la Commission reflètent fidèlement les recettes et les dépenses de l'exercice 2002 ainsi que leur situation financière à la fin de celui-ci, sous réserve de l'incidence des insuffisances dues aux défauts de conception du système comptable. La Cour se félicite que la Commission ait adopté fin 2002 un plan d'action sur la modernisation de la comptabilité qui devrait être pleinement opérationnel en 2005. Toutefois, le calendrier prévu pour la mise en oeuvre, par la Commission, des profondes réformes nécessaires, apparaît trop ambitieux. La Cour estime que les opérations sous-jacentes aux comptes sont légales et régulières s'agissant des ressources propres, des engagements, des dépenses administratives et des aides de préadhésion bien que, dans ce dernier cas, les systèmes et contrôles de

surveillance nécessitent un renforcement particulier.

En ce qui concerne la **politique agricole**, les paiements ont été affectés par des erreurs significatives qui se sont produites principalement au niveau du bénéficiaire final. Les dépenses relatives aux cultures arables encourues dans les 14 États membres qui ont mis en oeuvre le SIGC de manière satisfaisante constituent la catégorie où le risque est le plus faible et sont soumises au système de contrôle le plus efficace. Les primes «animaux» versées aux exploitants, bien que soumises à des contrôles SIGC satisfaisants, restent exposées à un niveau de risque plus élevé en raison des mouvements des animaux et de la complexité de la réglementation. Dans les autres catégories de dépenses qui ne sont pas soumises au SIGC, le risque est plus élevé et les contrôles sont moins efficaces. Ces paiements, qui représentent 42 % de l'ensemble des dépenses agricoles, concernent notamment les aides à l'huile d'olive, au coton, au tabac, aux fourrages séchés, au développement rural, ainsi que



Le Président Fabra Vallés présente au Parlement européen le Rapport Annuel de 2002 à l'occasion d'une séance plénière à Bruxelles, le 4 décembre 2003.

les mesures d'intervention et les restitutions à l'exportation.

S'agissant des **actions structurelles**, la Cour a noté une amélioration des systèmes et contrôles de surveillance mis en oeuvre par la Commission. Toutefois, certaines déficiences persistantes ont affecté les systèmes de contrôle mis en oeuvre par les États membres, qui administrent l'essentiel des fonds. Des déficiences ont été constatées dans les systèmes de contrôle réglementaire concernant la certification finale des dépenses couvrant la période 1994-1999; elles sont dues dans une large mesure à l'entrée en vigueur tardive du règlement applicable en la matière. Les systèmes couvrant la période 2000-2006 sont plus efficaces. La Cour a cependant relevé le même type d'erreurs que les années précédentes, en particulier la déclaration de coûts inéligibles.

En ce qui concerne les **politiques internes**, les paiements sont toujours affectés par des erreurs significatives. La Commission a effectué un nombre considérable d'audits de projets qui ont mis en évidence de nombreuses erreurs telles que la surdéclaration de dépenses de la part des bénéficiaires finals. Le suivi des mesures correctrices a cependant manqué de rigueur et le recouvrement des paiements indus a été lent. Les erreurs qui affectent le domaine de la recherche sont largement imputables aux règles actuellement applicables aux programmes-cadres de recherche qui, par conséquent, devraient être modifiées.

S'agissant des **aides de préadhésion**, les erreurs détectées n'ont pas eu d'incidence significative. À l'approche de l'adhésion, il convient néanmoins de poursuivre l'amélioration des systèmes et contrôles de surveillance. En ce qui concerne ISPA (actions structurelles), la Commission devrait améliorer la méthodologie de ses audits; pour Sapard (programme de développement rural), il conviendrait que la Commission intensifie les contrôles dans les pays bénéficiaires pour s'assurer que les systèmes fonctionnent comme convenu. La mise en oeuvre du programme Sapard est restée lente: trois ans après le début du programme, 2 % seulement des fonds disponibles ont été versés aux bénéficiaires finals.

En ce qui concerne les **actions extérieures**, les systèmes de contrôle de la Commission sont jugés appropriés tant au

niveau de ses services centraux que de ses délégations dans les pays tiers. Cependant, les problèmes relevés dans le passé persistent au niveau local et des irrégularités ont été constatées dans les organismes chargés de la mise en oeuvre des projets de développement. Ces irrégularités consistent généralement dans le non-respect de certaines clauses contractuelles, en particulier des règles d'appel d'offres, l'absence de pièces justificatives et le financement de dépenses inéligibles.

La mise en oeuvre des **Fonds européens de développement** (FED) est restée lente; l'entrée en vigueur de l'accord de Cotonou avec trois ans de retard entraînera de nouveaux délais. Une solution pourrait consister à incorporer les FED dans le budget général de la Communauté. La Cour est d'avis que les comptes des FED sont fiables et que les opérations sous-jacentes sont légales et régulières. Par contre, la Cour n'est pas en mesure de se prononcer sur l'utilisation, par les pays ACP, de l'aide budgétaire directe, laquelle a été contrôlée en suivant non pas les procédures de contrôle du FED, mais les procédures nationales.

L'audit de la Cour n'a révélé aucune déficience importante dans les systèmes ni autre erreur significative affectant la légalité et la régularité des **dépenses administratives**. Le Parlement européen a accompli des progrès importants en ce qui concerne la gestion des dépenses des groupes politiques. Il reste cependant nécessaire de clarifier le statut juridique des groupes et d'améliorer la gestion des contrats de travail.

L'examen des **recettes** de la Communauté a permis à la Cour de constater que les ressources provenant de la TVA et du PNB ont été correctement calculées. Toutefois, il conviendrait que la Commission renforce ses contrôles relatifs à la fiabilité des données transmises par les États membres. Comme pour les deux exercices précédents, l'**excédent des recettes par rapport aux dépenses** a été considérable. Il était de 7,4 milliards d'euros contre 15,0 milliards en 2001. L'excédent est essentiellement dû à une sous-utilisation des crédits dans le domaine des actions structurelles, où les États membres ont systématiquement surestimé les fonds nécessaires à la mise en oeuvre des programmes. La Commission devrait effectuer les modifications budgétaires qui



s'imposent avant la fin de l'exercice pour ajuster les recettes aux dépenses.

La Cour note des progrès substantiels dans la mise en oeuvre, par la Commission, de sa **réforme administrative**. Les rapports annuels d'activité et les déclarations des directions générales se sont améliorés. Toutefois, les directeurs généraux devraient fournir davantage de précisions concernant leurs réserves relatives à l'efficacité des systèmes de contrôle interne et décrire de manière plus détaillée les déficiences relevées. En dépit des progrès accomplis, l'application de ces «standards de contrôle interne» n'avait atteint un niveau minimal dans aucune des directions générales, fin 2002. Il est urgent que ce niveau soit atteint. La mise en oeuvre de la réforme dans les domaines du budget où la Commission et les États membres partagent la gestion rencontre des difficultés. Ces domaines représentent plus de 80 % du budget et concernent la politique agricole et les actions structurelles. Les pro-

grès à cet égard dépendent de l'amélioration des systèmes de gestion et de contrôle mis en place par les États membres. Dans la perspective d'une amélioration de la transparence et du suivi du processus

de réforme, la Cour recommande l'actualisation du Livre blanc sur la réforme administrative de la Commission publié en 2000, la révision du calendrier et la mise à jour de la liste des questions pendantes.

Depuis le dernier rapport annuel, la Cour a publié 13 rapports spéciaux et six avis couvrant différents aspects des finances et de la gestion de l'UE.

**Texte complet du rapport annuel relatif à l'exercice 2002:**

<http://www.eca.eu.int/FR/RA/2002/ra02.htm>

**Synthèse du rapport annuel relatif à l'exercice 2002:**

<http://www.eca.eu.int/fr/noteinfo/2002/nira02.pdf>



## RAPPORTS SPECIAUX PUBLIES EN 2003

**En 2003, la Cour des comptes européenne a publié les rapports spéciaux suivants :**

**Rapport spécial n° 1/2003 relatif au préfinancement des restitutions à l'exportation**

La Cour a conclu que le régime de préfinancement des restitutions à l'exportation est complexe. Son administration et son contrôle prennent beaucoup de temps et sont coûteux. Cela tient dans une large mesure à la complexité du cadre réglementaire. Le système devient lourd lorsque les marchandises sont transformées avant d'être exportées et que les informations utilisées pour le suivi des opérations de transformation ne sont pas fiables. Le préfinancement joue souvent un rôle très différent de celui prévu lors de la mise en place du système. La Cour a recommandé que le régime soit revu et sa suppression envisagée.

**Rapport spécial n° 2/2003 relatif à la mise en oeuvre de la politique de sécurité alimentaire dans les pays en voie de**

**développement financée par le budget général de l'Union européenne**

La Cour a constaté que, dans un certain nombre de pays bénéficiaires, les stratégies de mise en oeuvre de la politique de sécurité alimentaire à long terme n'ont pas été intégrées dans des stratégies nationales de développement cohérentes, mais exécutées comme des programmes de développement distincts. Les pays visités par la Cour ne possédaient aucune information fiable sur la situation en matière de sécurité alimentaire, et les statistiques élaborées par les services nationaux étaient insuffisantes. Les informations relatives à l'état d'avancement des programmes n'étaient pas facilement disponibles au sein des services de la Commission. La Cour a recommandé que le concept de sécurité alimentaire soit intégré dans la politique globale de développement de la Commission, et que des stratégies et des programmes principaux uniques soient élaborés pour et par les pays bénéficiaires. Le règlement du Conseil devrait être consolidé et simplifié. La Commission devrait apporter un sou-



tien aux pays en voie de développement afin de garantir la production d'informations de base fiables et continuer à centrer ses efforts sur le renforcement des capacités et sur l'appui institutionnel.

#### **Rapport spécial n° 3/2003 relatif au régime de pension d'invalidité des institutions européennes**

L'audit de la Cour a révélé que le taux de départ à la retraite pour raison d'invalidité est resté stable au cours des 15 dernières années et que les pensions d'invalidité ont été accordées de manière justifiée. Les mises à la retraite pour raison d'invalidité sont cependant plus fréquentes que les départs normaux à la retraite parmi les agents de certains grades, et le sentiment de frustration constitue un important facteur de démotivation des agents. Des carences ont été constatées dans la politique globale ainsi que dans les systèmes de gestion des absences pour cause de maladie, et la Cour a constaté qu'une partie des départs anticipés aurait pu être évitée si des mesures de prévention et de traitement adéquates avaient été prises en temps opportun. La Cour a recommandé d'adopter des mesures adéquates relatives à la prévention et au traitement des problèmes à un stade précoce et d'élaborer une politique globale permettant d'intervenir à tous les stades de la maladie et de l'invalidité.

#### **Rapport spécial n° 4/2003 relatif au développement rural: le soutien aux zones défavorisées**

Dans le cadre de son audit relatif au régime de soutien aux zones défavorisées, dont bénéficient 55,8 % des exploitations agricoles communautaires, la Cour a conclu que la Commission ne dispose pas d'éléments probants suffisants pour attester la validité de la classification des zones défavorisées et que les États membres ont recours à une grande variété d'indicateurs pour déterminer si une zone est défavorisée ou non, ce qui peut entraîner des différences dans le traitement des bénéficiaires. La notion de «bonnes pratiques agricoles», qui constitue un critère d'éligibilité important, n'a pas été définie de manière cohérente. La Commission ne dispose pas d'informations suffisantes sur l'incidence du régime de soutien, ce qui augmente le risque de surcompensation; de plus, ce régime n'a fait l'objet d'aucune évaluation d'ensemble. La Cour a recommandé que la

classification de toutes les zones défavorisées fasse l'objet d'un réexamen complet, qu'un ensemble d'indicateurs appropriés soit défini, que des informations pertinentes sur l'incidence de ce régime soient mises à disposition et que les concepts clés fassent l'objet d'une définition précise.

#### **Rapport spécial n° 5/2003 relatif au financement de projets environnementaux dans les pays candidats au titre des instruments de préadhésion PHARE et ISPA**

La Cour a constaté que le soutien apporté par la Commission au renforcement des capacités institutionnelles dans le secteur environnemental n'a que partiellement atteint ses objectifs et que les pays candidats doivent continuer à renforcer leurs capacités administratives s'ils veulent être en mesure de respecter l'acquis communautaire. Cette situation reflète l'importance limitée des crédits engagés dans le renforcement des capacités institutionnelles, ainsi que l'incidence modeste du programme de jumelage (*Twinning*) et des projets d'assistance technique qui ont été financés. Le recours à l'instrument de jumelage s'est avéré excessif et les pays candidats n'ont pas été en mesure d'élaborer des stratégies environnementale et financière en temps voulu, ni d'identifier les projets prioritaires ni de définir les moyens de les financer de la manière la plus efficiente.

#### **Rapport spécial n° 6/2003 relatif au jumelage, principal instrument du renforcement de la capacité institutionnelle dans les pays candidats à l'adhésion**

Dans le cadre de son audit visant à déterminer l'efficacité et l'efficience de la mise en œuvre l'instrument de jumelage, la Cour a constaté que les progrès accomplis en ce qui concerne l'adoption de l'acquis communautaire ont été considérables. Mais, par contre, s'agissant de son application et de son respect, ils ont bien souvent été limités. Les résultats «garantis» n'ont souvent été atteints que partiellement et ont accusé des retards. L'interaction des nombreuses administrations publiques associées au programme de jumelage rend cet instrument d'une grande complexité administrative et en réduit l'efficience et l'efficacité, les ressources étant affectées aux questions administratives au détriment du renforcement de la capacité institutionnelle. Une tendance à accorder



une trop grande importance au jumelage, au détriment d'autres mécanismes potentiellement plus adaptés, s'est également manifestée.

**Rapport spécial n° 7/2003 relatif à la mise en œuvre de la programmation des interventions de la période 2000-2006 dans le cadre des Fonds structurels**

L'audit de la Cour a permis de conclure que l'éligibilité des zones se fonde sur des critères insuffisamment objectifs, laissant ainsi une place importante à la négociation bilatérale entre les États membres et la Commission; par ailleurs, les procédures d'approbation des programmes structurels mises en place par la Commission se sont avérées très complexes et ont généré des retards importants. Les orientations de la Commission en matière de planification et de gestion étaient inadéquates et les systèmes de gestion et de contrôle dans les États membres présentaient souvent des lacunes. Les règles d'éligibilité étaient incomplètes ou imprécises. La Cour a recommandé d'améliorer la qualité des orientations méthodologiques, de mieux partager les responsabilités, de réduire la lourdeur administrative et de poursuivre les efforts de simplification.

**Rapport spécial n° 8/2003 relatif à l'exécution des travaux d'infrastructure financés par le FED**

La Cour a observé que les insuffisances dans les études de conception ou d'exécution étaient à l'origine de nombre des problèmes d'exécution constatés. L'absence de contrôle de la qualité de ces études a conduit à fonder les marchés sur des cahiers des charges en partie erronés ou irréalistes. Il en a résulté des modifications en cours d'exécution. Ces modifications n'ont pas été gérées de manière appropriée, affectant le coût des travaux et, parfois, leur étendue. La Cour a recommandé que la Commission encadre de façon plus déterminée les études préalables, instaure un contrôle qualité effectif et responsabilise davantage les bureaux d'études, attache plus d'importance à la justification des modifications apportées aux travaux en cours d'exécution et fournisse un appui plus important aux pays bénéficiaires.

**Rapport spécial n° 9/2003 relatif au système de fixation des taux de subvention aux exportations de produits agricoles (restitutions à l'exportation)**



Auditeurs de la Cour des comptes européenne au cours d'une mission de contrôle en Espagne.

La Cour a constaté que les informations utilisées par la Commission pour fixer les taux de restitution n'étaient pas toujours complètes ou mises à jour. Bien que l'écart entre les prix pratiqués dans l'UE et les prix sur le marché mondial ait été calculé pour certains secteurs, il ne pouvait être systématiquement rapproché avec les taux de restitution effectivement fixés. Il n'existait aucune ligne directrice établissant la procédure à suivre en la matière; de même, les contrôles effectués par les responsables concernant les taux fixés n'étaient pas systématiquement attestés par des éléments probants. Les procédures de fixation des taux de restitution appliquées par la Commission manquaient de clarté, notamment en ce qui concerne la viande bovine, les produits laitiers et, dans une moindre mesure, les céréales. Se fondant sur l'audit réalisé par la Cour, la Commission s'emploie à apporter un certain nombre de modifications visant à rendre les procédures plus claires, à améliorer la documentation et à faciliter les contrôles par les responsables.

**Rapport spécial n° 10/2003 sur l'efficacité de la gestion, par la Commission, de l'aide au développement en faveur de l'Inde en termes de ciblage des populations démunies et de garantie de la durabilité**

La Cour est parvenue à la conclusion que la gestion de la Commission a été raisonnablement fructueuse en termes de ciblage des populations démunies et de durabilité en ce qui concerne la majorité des projets/programmes audités en Inde. Tou-



tefois, en portant une attention plus systématique à ces questions tout au long des projets/programmes, les résultats auraient pu être meilleurs. La Cour a également constaté que les délais nécessaires à la mise en œuvre de la plupart des projets/programmes audités étaient fixés de manière trop optimiste. Les possibilités offertes par une approche sectorielle des programmes de développement ne se sont pas concrétisées, cette approche n'étant suivie que par la seule Communauté européenne. La Cour recommande également que tout au long du projet/ programme, une attention plus systématique soit accordée au ciblage des populations démunies ainsi qu'à la durabilité, que les projets/programmes bénéficient, dès l'origine, d'une période de mise en œuvre appropriée et que la Commission étende la portée de son nouveau document stratégique par pays de la CE à l'égard de l'Inde à des questions importantes comme l'agriculture et la gestion des ressources naturelles.

**Rapport spécial n° 11/2003 relatif à l'Instrument financier pour l'environnement (LIFE)**

La Cour observe que l'objectif général de LIFE est vaste et insuffisamment défini. Elle a relevé de nombreuses difficultés affectant la mise en œuvre du programme, notamment des dépenses de personnel non étayées par des enregistrements fiables et comprenant des traitements de fonctionnaires déjà couverts normalement par les budgets publics, des insuffisances au niveau du montage financier des projets et des systèmes comptables des bénéficiaires. Des retards importants ont affecté un grand nombre de paiements de la Commission, et les mesures de suivi n'étaient pas satisfaisantes. La Cour recommande que les objectifs de LIFE soient mieux précisés, que l'évaluation des propositions pour tous les volets du programme soit effectuée en faisant appel à des experts ex-

ternes et que les dispositions administratives relatives à la mise en œuvre des actions soient revues afin de mieux définir les coûts éligibles.

**Rapport spécial n° 12/2003 relatif à la bonne gestion financière de l'organisation commune de marché (OCM) dans le secteur des fourrages séchés**

La Cour a constaté que la réforme de 1995 avait permis de maintenir les dépenses globales dans le cadre du budget. Les taux d'aide fixés par le Conseil étaient supérieurs à ceux proposés par la Commission et ont incité les entreprises de transformation à passer du séchage au soleil au séchage artificiel. Le manque de clarté des règlements de la Commission a donné lieu à diverses interprétations et à l'apparition de pratiques différentes dans les États membres. Malgré le soutien à l'industrie, l'importance économique des fourrages séchés reste limitée dans l'UE. En juin 2003, le Conseil a décidé de réduire l'aide à la transformation pour la transférer en partie vers un autre régime.

**Rapport spécial n° 13/2003 relatif à l'aide à la production de coton**

La Cour a constaté que les insuffisances affectant le fonctionnement du SIGC en Grèce limitent la capacité des autorités nationales à assurer une gestion efficace, ainsi que la faculté, pour la Commission, d'assurer un suivi. La production de coton peut avoir un effet négatif sur l'environnement, et la Commission n'assure pas un suivi adéquat en la matière; par ailleurs, elle ignore dans quelle mesure l'incitation financière octroyée aux égreneurs pour améliorer la qualité de la production de coton est efficace. La Cour recommande à la Commission de tenir compte des insuffisances mises au jour dans le cadre du fonctionnement du présent régime au moment de formuler la proposition de réforme.



# À propos du Comité de contrôle de l'État, l'ISC de la République de Biélorussie

ARKADIY SALIKOV

Vice-président du Comité de contrôle de l'État de la République de Biélorussie

Au cours de ces dernières années, l'ISC de la République de Biélorussie a accompli une tâche ardue en vue d'identifier et d'élaborer des approches radicalement nouvelles dans le domaine du contrôle financier et économique de l'activité budgétaire de notre État, en tirant parti de l'expérience des pays étrangers.

La République de Biélorussie est un pays relativement jeune au sein de la famille des états indépendants et souverains, mais néanmoins dynamique. La direction du pays s'est engagée sur la voie de transformations et d'aménagements progressifs, parmi lesquels on peut citer la modernisation de l'économie nationale, en vue d'adapter le pays aux tendances actuelles du développement économique mondial. Cette option est fondée sur une combinaison rationnelle des fonctions régulatrices de l'État, en vue de créer des conditions favorables au développement tout en se conformant au mécanisme du marché appelé à configurer le tissu économique du pays. Or, dans le cadre de ce processus de tissage de nouvelles relations économiques, le contrôle de l'État prend une importance accrue.

Au cours de ces dernières années, l'ISC de la République de Biélorussie a accompli une tâche ardue en vue d'identifier et d'élaborer des approches radicalement nouvelles dans le domaine du contrôle financier et économique de l'activité budgétaire de notre État, en tirant parti de l'expérience des pays étrangers.

Le Comité de contrôle de l'État de la République de Biélorussie fut constitué en date du 5 décembre 1996, en vertu d'un décret du Président de la République. Le statut juridique du Comité est défini dans la Constitution du pays et ses compétences et ses activités sont régies par la loi relative au Comité de contrôle de l'État de la République de Biélorussie du 9 février 2000.

Cette loi définit le Comité de contrôle de l'État comme un organisme chargé de contrôler l'exécution du budget de la Ré-

publique, l'utilisation du patrimoine de l'État et le respect des décrets du Président, du Parlement ou du Gouvernement concernant les relations d'ordre économique, financier ou fiscal au sein du secteur public. La direction collégiale du Comité étudie les problèmes les plus importants du contrôle public qui demandent une réflexion et des solutions coordonnées. Le Comité exerce ses activités d'une façon transparente et ouverte dans le respect le plus strict de la loi et en défense des intérêts de l'État et des droits et libertés des citoyens.

Les orientations les plus importantes de l'action de contrôle du Comité sont les suivantes :

- Contrôle de l'exécution du budget de l'État (budget central et budgets locaux).
- Contrôle de l'utilisation finaliste et efficace des fonds et des biens publics.
- Contrôle des activités du secteur bancaire, des marchés boursiers, des compagnies d'assurances et des organismes financiers non bancaires.
- Contrôle de la légalité des activités de commerce extérieur.
- Contrôle de l'état de l'industrie et de l'agriculture.

Le Comité de contrôle de l'État comprend 10 directions générales, 4 directions autonomes de l'appareil central et un service des enquêtes financières, outre un comité de contrôle de l'État et une direction du service des enquêtes financières dans chacune des six provinces de la République de Biélorussie.

*Le Comité de contrôle de l'État de la République de Biélorussie fut constitué en date du 5 décembre 1996, en vertu d'un décret du Président de la République. Le statut juridique du Comité est défini dans la Constitution du pays et ses compétences et ses activités sont régies par la loi relative au Comité de contrôle de l'État de la République de Biélorussie du 9 février 2000.*





La création, au sein de l'organigramme du Comité de contrôle de l'État en septembre 2001, d'un service des enquêtes financières chargé de combattre la corruption et les délits économiques et financiers, a énormément facilité le dépistage des irrégularités et des abus dans l'utilisation des fonds et des biens publics, ce qui a permis d'augmenter le niveau d'efficacité de la prévention des délits économiques.

Le Comité de contrôle de l'État rend régulièrement compte au Président, au Gouvernement de la République de Biélorussie et aux organes centraux et locaux du pouvoir des résultats de ses activités et des mesures mises en œuvre pour corriger les irrégularités détectées. Parmi les activités les plus importantes de l'an 2002, on peut citer les audits réalisés au sein des compagnies de distribution de combustibles et d'énergie électrique, des organismes de banque, des organismes faisant partie du système sanitaire et des services publics, ainsi que la vérification de l'application du Programme de perfectionnement du complexe agro-industriel de la République de Biélorussie pour la période 2001-2005.

Conformément à la législation en vigueur, l'ISC de la République de Biélorussie est légalement habilitée à percevoir, à l'issue de ses contrôles, toute somme d'argent due au fisc, ainsi qu'à verbaliser et sanctionner les entreprises ayant commis des irrégularités. Entre les mois de janvier et octobre 2002, les différentes unités du Comité de contrôle de l'État ont recouvré pour le compte de l'Administration des finances, sous forme d'argent ou de biens matériels, un montant de 38,6 millions de dollars.

Au cours de la même période, sur la base des résultats des audits réalisés par le Comité de contrôle de l'État, les corps et forces de sécurité de l'État de la République de Biélorussie ont ouvert 194 procédures pénales.

Outre les audits, le Comité effectue également un travail analytique approfondi en vue de promouvoir l'adoption de réglementations régissant les relations économiques et financières. Rien qu'au cours des 10 premiers mois de l'an 2002, le Comité de contrôle de l'État de la République de Biélorussie a expertisé 617 projets de réglementations élaborées et présentées par différents organismes publics.

Par ailleurs, le Comité accorde une grande importance à la défense des droits constitutionnels et des intérêts légitimes des citoyens, à l'amélioration du processus d'acheminement de leurs propositions et demandes et au dépistage et à la neutralisation des principales causes qui contraignent les citoyens à avoir recours à l'Administration centrale. Entre les mois de janvier et octobre 2002, plus de 12 000 personnes ont saisi le Comité, ce qui prouve que les Biélorusses accordent une grande confiance à cet organisme.

La presse, la radio et la télévision rendent régulièrement compte du travail accompli par le Comité. Au cours des 10 premiers mois de l'an 2002, les médias ont consacré au total 4 389 reportages aux audits du Comité, entre les articles publiés dans la presse et les informations diffusées à la radio et à la télévision.

Pour conclure, nous tenons à souligner qu'en devenant membre de plein droit de l'EUROSAI en mars 2002, le Comité de contrôle de l'État de la République de Biélorussie s'est donné les moyens de réaliser son souhait de coopérer avec chacun des membres de cette prestigieuse organisation, par le biais de l'échange d'informations, d'expériences professionnelles et de méthodologies dans le domaine du contrôle, d'une part, et la formation et l'échange d'experts, d'autre part, dans le but de favoriser l'étude des spécificités des audits financiers au sein des différentes ISC d'Europe.

*Le Comité de contrôle de l'État rend régulièrement compte au Président, au Gouvernement de la République de Biélorussie et aux organes centraux et locaux du pouvoir des résultats de ses activités et des mesures mises en œuvre pour corriger les irrégularités détectées.*

*Outre les audits, le Comité effectue également un travail analytique approfondi en vue de promouvoir l'adoption de réglementations régissant les relations économiques et financières.*



# *Les principaux aspects du contrôle de l'utilisation des deniers publics exercé par la Cour des comptes de l'Ukraine*

V.K. SIMONENKO

Président de la Cour des comptes de l'Ukraine

L'un des objectifs les plus importants de la Cour des comptes de l'Ukraine est d'exercer un contrôle systématique en ce qui concerne l'exécution des budgets de l'État et l'utilisation des deniers publics non budgétaires dans le cadre d'un cycle unique d'une durée de trois ans portant sur le contrôle a priori du projet de budget de l'année suivante, le contrôle courant tout au long de l'exercice et le contrôle a posteriori de l'exécution du budget de l'exercice précédent.

La Constitution de l'Ukraine dispose que « le contrôle de l'utilisation des deniers publics est exercé par la Cour des comptes au nom de la *Rada* suprême de l'Ukraine ».

Les activités de la Cour des comptes de l'Ukraine en matière de contrôle de l'utilisation correcte des deniers publics, sont régies non seulement par la Constitution, mais aussi par le Code budgétaire de l'Ukraine, les lois relatives à la Cour des comptes et d'autres réglementations en vigueur.

Conformément à l'article 110 du Code budgétaire de l'Ukraine, la Cour des comptes est tenue de contrôler :

- 1) l'utilisation des deniers publics conformément aux dispositions de la loi de finances de l'État ;
- 2) la formation, le service et le remboursement de la dette publique ;
- 3) l'efficacité dans l'utilisation et la gestion des deniers publics ;
- 4) l'utilisation des deniers publics pour financer les compétences des organes de pouvoir locaux et l'exercice des pouvoirs conférés aux organes d'autogouvernement local par le pouvoir exécutif en matière de recettes et de dépenses.

Outre les fonctions susmentionnées, la loi relative à la Cour des comptes confie à cette dernière la mission de contrôler la distribution trimestrielle des recettes et des dépenses conformément aux indicateurs du budget de l'État, l'efficacité de la ges-

tion des deniers publics par le Trésor public de l'Ukraine, la légalité et le bien-fondé des mouvements des deniers publics ne faisant pas partie du budget de l'État et le financement des programmes nationaux de développement économique, scientifico-technique, social et culturel approuvés par la *Rada* suprême de l'Ukraine.

L'un des objectifs les plus importants de la Cour des comptes de l'Ukraine est d'exercer un contrôle systématique en ce qui concerne l'exécution des budgets de l'État et l'utilisation des deniers publics non budgétaires dans le cadre d'un cycle unique d'une durée de trois ans portant sur le contrôle a priori du projet de budget de l'année suivante, le contrôle courant tout au long de l'exercice et le contrôle a posteriori de l'exécution du budget de l'exercice précédent. Ce système permet à la Cour des comptes de travailler chaque année sur les budgets de trois exercices. De plus, le budget de chaque exercice doit ainsi impérativement passer par trois étapes de contrôle.

Pour analyser et s'assurer de l'exécution du budget de l'État (non seulement du budget courant mais aussi du budget de l'exercice précédent), la Cour des comptes doit impérativement se baser sur les comptes qui font état de l'exécution du budget.

L'organisme chargé de consolider, formuler et présenter les comptes de l'État est le Trésor public de l'Ukraine. Cette même institution, en coordination avec la Cour

*La Constitution de l'Ukraine dispose que « le contrôle de l'utilisation des deniers publics est exercé par la Cour des comptes au nom de la Rada suprême de l'Ukraine ».*



des comptes et le ministère des Finances de l'Ukraine, établit des modèles uniques de comptes (mensuels, trimestriels et annuels). De même, elle définit les modèles de comptes faisant état de l'exécution des budgets locaux.

Dans le but de contrôler l'exécution du budget de l'État, le Trésor public de l'Ukraine remet à la Cour des comptes les comptes mensuels et trimestriels de l'État. La date limite de remise de ces comptes est fixée au 15 du mois suivant en ce qui concerne les comptes mensuels. Pour ce qui est des comptes trimestriels, le délai est fixé à 35 jours à compter de la fin du trimestre.

Les gestionnaires des deniers publics appliquent une méthodologie uniforme qui consiste à formuler et présenter des comptes détaillés comprenant des bilans comptables, des rapports de gestion, des comptes de résultat et d'autres données, conformément aux modèles établis par la législation ukrainienne.

En outre, en application des dispositions du Code budgétaire de l'Ukraine, les organismes fiscaux sont tenus de remettre à la Cour des comptes, dans des délais similaires aux délais de présentation des comptes trimestriels, les informations concernant le manque à gagner enregistré sur les recettes en raison des avantages fiscaux accordés, les montants des dettes restructurées et annulées et les montants des paiements distribués et reportés. Les données à caractère mensuel sont quant à elles présentées avant le 12 du mois suivant.

Pour procéder aux analyses pertinentes, la Cour des comptes utilise également les données obtenues par le biais d'audits, d'activités analytiques et d'expertises réalisés par certains de ses départements, ainsi que les informations analytiques émanant du ministère des Finances, de la Banque nationale, du ministère de l'Économie et de l'Intégration européenne et du Comité national de statistique de l'Ukraine.

Conformément au Code budgétaire de l'Ukraine, l'institution chargée de présenter le rapport annuel sur le respect de la loi de finances de l'État, est le Cabinet des ministres de l'Ukraine, qui le remet à la Rada suprême avant le 1<sup>er</sup> mai de l'année suivant l'exercice faisant l'objet du rap-

port. Dans le même temps, ce rapport est également adressé à la Cour des comptes.

La particularité de la législation qui est actuellement en vigueur en Ukraine, et notamment du Code budgétaire de l'Ukraine, qui est en vigueur depuis le mois de juin 2001, réside dans le fait que la Cour des comptes dispose d'un délai réellement très court pour évaluer l'exécution du budget.

En effet, la Cour des comptes doit rendre son avis sur l'exécution du budget dans un délai maximum de deux semaines à compter de la date à laquelle le rapport annuel officiellement présenté au Cabinet des ministres, est remis à la Cour. À compter de la date de réception de l'avis de la Cour des comptes, la Rada suprême dispose à son tour d'un délai de deux semaines pour soumettre le rapport du Cabinet des ministres à son approbation.

Au cours de la séance plénière de la Rada suprême spécialement convoquée pour délibérer sur le respect de la loi de finances de l'État, interviennent, en qualité de co-rapporteurs, le Président du Comité budgétaire de la Rada suprême et le Président de la Cour des comptes.

Ce processus, qui commence par la présentation d'un rapport sur l'exécution du budget de l'État émanant du Cabinet des ministres et s'achève par l'intervention des représentants du Gouvernement lors de la séance plénière de la Rada suprême de l'Ukraine et la prise de décision correspondante par la Rada elle-même, se déroule donc très rapidement (en quatre semaines), en dépit du fait que le débat sur le projet de budget de l'année suivante ne commence que longtemps après.

Il convient de souligner que le Code budgétaire de l'Ukraine dispose (depuis l'an 2002) que tout dépassement du budget des recettes doit être signalé, conformément à l'avis rendu par la Cour des comptes pour les trois premiers trimestres, si les recettes prévues dans le budget pour cette même période sont dépassées de plus de 15%. Ces conclusions doivent être chiffrées et présentées au Comité budgétaire de la Rada suprême de l'Ukraine avant le 15 octobre de l'exercice à évaluer.

Le Cabinet des ministres de l'Ukraine dispose alors à son tour d'un délai de deux semaines (à compter de la date de publication desdites conclusions officielles) pour

*L'institution chargée de présenter le rapport annuel sur le respect de la loi de finances de l'État, est le Cabinet des ministres de l'Ukraine.*



présenter à la *Rada* suprême de l'Ukraine le projet de loi d'introduction de modifications dans la loi de finances de l'État.

Les résultats de la quasi-totalité des audits réalisés par la Cour des comptes sont pris en considération et utilisés dans l'analyse et la préparation des conclusions sur l'exécution du budget de l'État de l'année, du premier trimestre, du premier semestre et des neuf premiers mois de l'année en cours.

En règle générale, l'analyse de l'exécution du budget de l'État que la Cour des comptes est tenue de présenter à la *Rada* suprême de l'Ukraine, est fondée sur un examen approfondi et détaillé des aspects suivants : politique budgétaire et situation économique en Ukraine, exécution du budget de l'État en général en détaillant les recettes et les dépenses, respect de la discipline budgétaire, respect des conditions de la réserve spéciale du budget de l'État, financement du budget de l'État de l'Ukraine et évaluation de la dette publique, et exécution des budgets locaux.

Rien qu'en 2001, les résultats des audits réalisés par la Cour des comptes ont été analysés au cours de 29 réunions de 10 comités de la *Rada* suprême.

En outre, suite à cette analyse sont préparées et publiées les conclusions de la Direction collégiale de la Cour des comptes sur l'exécution du budget de l'État de l'exercice correspondant.

À partir des résultats de l'analyse de l'exécution du budget de l'État de l'exercice en cours et de l'exercice suivant, la Cour des comptes constate non seulement les irrégularités détectées dans l'utilisation des deniers publics, mais aussi les causes qui en sont à l'origine, et détermine comment y remédier et comment les prévenir à l'avenir.

Les réalités du développement économique et social de l'Ukraine, ainsi que les nécessités de perfectionnement de son système budgétaire, financier, fiscal et bancaire, exigent non seulement une amélioration des procédures et des méthodologies de la Cour des comptes, mais aussi de mieux tirer parti de l'expérience acquise et de chercher et mettre en œuvre tous les moyens disponibles pour augmenter la qualité des audits, des analyses et des expertises.

Parmi ces problèmes on peut citer, notamment, ceux qui sont liés au contrôle de l'exécution des programmes nationaux, aux audits externes, à la délimitation des compétences et des fonctions des organes de contrôle, outre un problème aussi brûlant, surtout pour les économies en transition, que la corruption qui touche toutes les phases du processus budgétaire.

L'Ukraine dépense de grosses sommes d'argent dans des activités très diverses. Les décisions qui sont prises par les gestionnaires des programmes gouvernementaux (qui sont près de 230 à l'heure actuelle) doivent être fondées sur des études de viabilité.

L'un des aspects les plus importants du contrôle de l'exécution de ces programmes est ce que l'on appelle l'« analyse des programmes ». Cette analyse doit être réalisée sur la base d'un certain nombre d'instruments méthodologiques et complétée par la suite par l'« analyse de la politique », l'« évaluation des programmes » et d'autres procédures tout à fait nouvelles. Ces procédures font partie de la méthodologie des programmes et des objectifs (qui est mise en œuvre simultanément à la structuration des programmes eux-mêmes et à l'implantation des systèmes de gestion par le biais de programmes et d'objectifs).

Il convient de souligner que, tout comme certains autres éléments scientifiques qui font partie de la méthodologie des programmes et des objectifs, les méthodes analytiques ne sont en grande mesure élaborées qu'au niveau théorique et n'exercent pas une réelle influence sur l'obtention de solutions réellement rationnelles au niveau des programmes. Les économies en transition demandent non seulement une méthodologie analytique, mais aussi une méthodologie de rationalisation permettant l'élaboration de programmes.

Il conviendrait également d'étudier s'il est actuellement possible de doter les économies en transition de méthodes et de modèles mathématiques leur permettant d'évaluer la viabilité de leurs programmes nationaux. Cela est très important dans la mesure où les modèles qui reproduisent le problème à étudier permettent de prendre en considération, d'une façon précise et consistante, une infinité de facteurs, de traiter de grandes quantités d'informations, de définir des caractéristiques cru-

*Rien qu'en 2001, les résultats des audits réalisés par la Cour des comptes ont été analysés au cours de 29 réunions de 10 comités de la Rada suprême.*



*Les économies en transition demandent non seulement une méthodologie analytique, mais aussi une méthodologie de rationalisation permettant l'élaboration de programmes.*



ciales des systèmes, d'élaborer des évaluations quantitatives des paramètres étudiés et de comparer des solutions alternatives.

Pour notre ISC, il demeure important d'obtenir les données relatives à l'exécution et aux résultats concrets des programmes de l'État, ainsi qu'à l'efficacité de l'utilisation des deniers publics et des décisions prises par les gestionnaires. Si l'analyse des programmes s'étend à l'étude de solutions alternatives dans le cadre de l'étape de planification uniquement, leur évaluation ne pourra porter que sur l'étude de l'efficacité et l'efficience des programmes en cours ou ayant d'ores et déjà pris fin.

Or, pour évaluer l'efficacité (non seulement de l'utilisation des deniers, mais aussi des décisions prises par les gestionnaires), il faut appliquer un certain nombre de critères qui doivent être définis avec l'aide de l'EUROSAI. Il est indispensable de comparer les critères d'évaluation utilisés dans différents pays, de les analyser et de formuler des recommandations en vue de leur élaboration et de leur application.

De plus, l'évaluation du programme et les conclusions des audits doivent contribuer à redistribuer à temps les ressources et à corriger les objectifs du programme, à préparer des rapports sur les frais réels inhérents à la réalisation du programme, à déterminer le degré de réalisation des objectifs programmés, à évaluer l'efficacité du système de gestion du programme et à promouvoir des propositions aidant à améliorer leur fonctionnement.

Les gestionnaires des deniers publics doivent également s'acquitter de la mission tout aussi importante de distribuer les fonds entre les différents programmes et les différents ministères impliqués dans leur mise en œuvre. Les instruments méthodologiques utilisés à cet effet sont les différentes modifications de ce que l'on appelle l'« analyse des programmes ». Cela dit, certains problèmes ne sont toujours pas réglés, comme la question de l'évaluation des résultats réels des programmes et les actions s'avérant nécessaires pour corriger leur fonctionnement. Nous ne pouvons que regretter l'absence de solutions méthodologiques à ces problèmes, c'est pourquoi nous souhaiterions bénéficier de l'aide de l'EUROSAI dans ce domaine également.

Compte tenu du faible nombre de méthodologies développées, du financement insuffisant de ces études et du manque de « demande » de résultats de ces évaluations par les hauts fonctionnaires, l'évaluation des programmes est perçue comme une fonction très peu reconnue. C'est en quelque sorte la « terra incognita » de la gestion publique.

L'évaluation systématique des résultats réels des activités du Gouvernement en ce qui concerne l'utilisation des deniers publics, est de plus en plus nécessaire. Or, sans un cadre législatif approprié, ce problème est impossible à résoudre.

Dans des conditions de grands déficits budgétaires, l'application de la méthodologie de l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience réelles des programmes peut s'avérer extrêmement bénéfique pour la société. L'évaluation du programme est un instrument qui permettrait de justifier l'élimination des programmes à faible rendement après avoir quantifié ce paramètre.

La législation en vigueur en Ukraine établit une liste des organisations qui exercent certaines fonctions et tâches de contrôle public. Nonobstant ce qui précède, il faut bien reconnaître que leurs tâches et leurs compétences ne sont pas encore délimitées de façon suffisamment stricte. Le problème de l'interaction entre les institutions de contrôle et entre ces dernières et l'institut d'audit, qui exerce ses activités en dehors du système de contrôle public, est loin d'être réglé lui aussi.

Le manque de coordination dont font preuve les institutions de contrôle dans l'exercice de leurs activités et la carence d'une base méthodologique et informative unique, entament l'efficacité du travail accompli et entravent la réalisation de l'objectif commun. Mais le problème n'est pas uniquement que les forces des organismes de contrôle se dispersent, par manque de coordination, mais aussi que ces organismes ont des objectifs différents, travaillent à partir des mêmes données et appliquent les mêmes principes (efficacité, légalité, couverture totale), ce qui explique pourquoi ils peuvent arriver (et arrivent parfois) à des conclusions complètement différentes.

De plus, il n'est pas possible de garantir une couverture totale avec des moyens aussi dispersés. Seul un effort coordonné

*Il est indispensable de comparer les critères d'évaluation utilisés dans différents pays, de les analyser et de formuler des recommandations en vue de leur élaboration et de leur application.*



de toutes les institutions de contrôle, fondé sur des mécanismes dont la viabilité n'est plus à prouver, pourrait contribuer à atteindre cet objectif. L'un des moyens essentiels qui permettraient de contribuer à la création de tels mécanismes dans le cadre de l'EUROSAI, serait de développer la doctrine du contrôle des comptes publics.

Le problème de la corruption à tous les niveaux du processus budgétaire constitue un obstacle supplémentaire particulièrement difficile à surmonter pour les économies en transition.

Lors de la réalisation de leurs audits et activités analytiques, les experts de la Cour des comptes de l'Ukraine butent sur un niveau élevé de corruption dans la quasi-totalité des domaines budgétaires. Cela est le cas non seulement dans les ministères, les départements et autres organes de pouvoir exécutif centraux et locaux, mais aussi en ce qui concerne les bénéficiaires directs des deniers publics.

Les résultats des audits réalisés par la Cour des comptes de l'Ukraine montrent que le pouvoir exécutif remplace très souvent les lois budgétaires par ses propres réglementations de rang inférieur et a tendance à procéder à une gestion « manuelle » des deniers publics. Ce style de gestion donne lieu à un grand nombre d'irrégularités budgétaires.

Voici quelques exemples des domaines les plus exposés à la corruption : les crédits étrangers, surtout ceux qui sont garantis par le Gouvernement ; la perception des impôts et des taxes obligatoires, ainsi que d'autres sources de revenus ; la gestion des achats et des marchés ; la distribution des allocations, des autorisations et des licences ; les douanes ; les processus de privatisation.

La Cour des comptes de l'Ukraine n'est pas compétente pour ouvrir des enquêtes sur les cas de corruption découverts dans le cadre de ses audits. La meilleure façon, pour elle, de contribuer à la prévention et la détection de la corruption, est donc de faire preuve d'une transparence et d'une subordination accrues à tous les niveaux, d'apporter son soutien aux dispositifs visant à entraver les actes de corruption et de créer un climat de gestion publique efficace.

À l'heure actuelle, il n'existe en Ukraine aucune définition légale de la notion, du contenu, des objectifs et du champ d'application du contrôle des comptes de l'État. Plusieurs versions d'une future loi de l'Ukraine « relative au contrôle des comptes de l'État » ont d'ores et déjà été préparées. L'approbation de cette loi par la *Rada* suprême de l'Ukraine contribuerait sans aucun doute à l'établissement d'un contrôle plus strict de l'utilisation finaliste et efficace des deniers publics.

*Le problème de la corruption à tous les niveaux du processus budgétaire constitue un obstacle supplémentaire particulièrement difficile à surmonter pour les économies en transition.*



# *La Chambre suprême de contrôle de Pologne (Najwyższa Izba Kontroli - NIK) et la coordination du groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement. Expériences et défis*

MIROSLAW SEKULA

Président de la Chambre suprême de contrôle de Pologne

En mai 1999, le IV<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI organisé à Paris approuva une résolution visant à créer un groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement. La Chambre suprême de contrôle de Pologne fut alors nommée coordinatrice de ce groupe de travail. Zbigniew Wesolowski, notre vice-président, se vit confier la tâche de diriger les travaux de ce groupe de travail.

Les réformes politiques entreprises par la Pologne au cours de ces dernières années, ainsi que les efforts qu'a été appelé à fournir le pays en vue de son intégration au sein de l'UE, ont donné lieu à de nouveaux défis pour la NIK en tant qu'Institution supérieure de contrôle des finances publiques. Dans ce contexte, la direction de la NIK accorde une grande importance à la coopération internationale, aussi bien au niveau bilatéral, avec d'autres ISC, que multilatéral, avec l'INTOSAI et l'EUROSAI.

Depuis 1990, date à laquelle fut constituée l'EUROSAI, la NIK a joué un rôle actif au sein des organes réglementaires de l'organisation, à savoir le Comité directeur et les Congrès. Entre 1993 et 1999, la NIK a été membre formel du Comité directeur et à l'heure actuelle, bien que son mandat ait touché à sa fin, elle continue de participer activement à ses travaux. Pour ce qui est des contenus, la NIK a pris part à l'organisation du IV<sup>e</sup> et du V<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI respectivement organisés à Paris (en mai 1999) et à Moscou (en mai 2002). Le Congrès de Moscou fut précédé d'un séminaire préparatoire organisé en Pologne. La NIK est en outre membre du Comité de formation de l'EUROSAI (le premier stage de formation de ce Comité fut organisé en février 2001 en Pologne). Avant l'entrée de la Pologne dans l'OTAN, la NIK avait déjà établi des relations avec le Collège international des commissaires aux

comptes de l'OTAN (IBAN). Les auditeurs polonais ont donc eu l'occasion de participer aux formations de l'IBAN depuis 1997 (en septembre 2001, les formateurs de l'IBAN ont organisé un séminaire à Varsovie).

La NIK a des relations de travail avec la quasi-totalité des ISC d'Europe occidentale, centrale et orientale. Elle coopère également avec les ISC du Canada, de Chine, des États-Unis, d'Inde, du Maroc et d'autres pays. Dans le cadre de sa coopération avec les ISC des pays candidats à l'UE et la Cour des comptes européenne, la NIK a pris part à la rédaction de *Recommandations relatives au fonctionnement des Institutions supérieures de contrôle dans le contexte de l'intégration européenne*. À l'heure actuelle, son programme de coopération est axé sur la mise en œuvre de ces recommandations et l'attitude proactive des ISC dans le processus d'adoption et d'application de l'*acquis communautaire*.

Après cette brève introduction, je souhaiterais faire référence aux activités de la NIK en matière d'audit d'environnement et à son programme de coopération internationale. Forte de ses longues années de travail dans le domaine de l'audit d'environnement, la NIK dispose aujourd'hui d'une vaste expérience. Ses audits d'environnement prennent aussi bien la forme de contrôles de régularité que de contrôles du rendement et s'étendent à l'administration

*La NIK dispose aujourd'hui d'une vaste expérience. Ses audits d'environnement prennent aussi bien la forme de contrôles de régularité que de contrôles du rendement.*



publique centrale et locale comme aux entreprises et autres organisations (qui utilisent des deniers publics).

La NIK analyse l'application des politiques environnementales de l'État et la façon dont sont utilisés les deniers publics, y compris les fonds d'aide issus de l'UE.

En contrôlant les questions ayant trait à l'environnement et en rendant publics les résultats de ses contrôles, la NIK permet à d'autres organes de l'État de définir les moyens requis pour garantir le développement soutenable du pays.

La NIK contrôle chaque année l'exécution du budget de l'État, y compris les postes budgétaires qui relèvent de la responsabilité du ministère de l'Environnement et des différents organes qui y sont rattachés. Elle contrôle en outre la gestion du Fonds national de protection environnementale et de gestion de l'eau, notamment en ce qui concerne les droits versés par les entreprises au titre de l'utilisation de l'environnement, ainsi que les contraventions qui sont infligées en cas d'infraction à la réglementation environnementale. Enfin, la NIK contrôle périodiquement la gestion des fonds gérés par les Fonds locaux et régionaux de protection environnementale et de gestion de l'eau.

Les audits d'environnement de la NIK sont axés sur des problèmes clés ayant trait à la protection et la gestion environnementales en Pologne. Parmi ses projets les plus récents, on peut citer les contrôles de la gestion des déchets dangereux, du réseau d'alimentation en eau des villes et de la protection de l'environnement contre le bruit.

Notre expérience en matière d'audit d'environnement s'est avérée très utile au niveau international. Nous avons en effet participé à des contrôles bilatéraux ou tri-

latéraux avec des ISC de nos pays voisins : Allemagne, Biélorussie, Slovaquie, Lituanie et République tchèque. Ces contrôles portaient sur la protection de l'atmosphère<sup>1</sup>, la protection de l'eau<sup>2</sup> et la conservation de la nature<sup>3</sup>.

En mai 1999, le IV<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI organisé à Paris approuva une résolution visant à créer un groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement. La Chambre suprême de contrôle de Pologne fut alors nommée coordinatrice de ce groupe de travail. Zbigniew Wesolowski, notre vice-président, se vit confier la tâche de diriger les travaux de ce groupe de travail. La NIK est depuis lors assistée par plusieurs sous-coordonateurs régionaux, en l'occurrence les ISC des Pays-Bas (Europe occidentale), de Norvège (Scandinavie), de France et de Malte (pays méditerranéens) et de Roumanie (la mer noire). Une unité spéciale a été créée au sein de la NIK : le Secrétariat du coordinateur, qui se charge, entre autres, des contacts quotidiens avec les sous-coordonateurs, de mettre en œuvre et d'organiser les réunions du groupe de travail et de gérer son site Internet<sup>4</sup>.

Grâce à l'étroite coopération qui a été établie entre chacun de ses membres, ce groupe de travail est parvenu à divulguer l'idée de l'audit d'environnement dans toute l'Europe. De plus en plus d'ISC, y compris celles qui n'avaient aucune tradition dans ce domaine ou dont le mandat ne s'étendait pas jusqu'à présent à l'audit d'environnement, s'intéressent désormais aux travaux et aux initiatives de ce groupe de travail, dont le nombre de membres est passé de 14 à 32 ISC. 3 nouvelles ISC nous ont rejoint cette année au sein du groupe de travail sur l'audit d'environnement, en l'occurrence les ISC d'Espagne, de Suisse et d'Ukraine<sup>5</sup>.

*La NIK analyse l'application des politiques environnementales de l'État et la façon dont sont utilisés les deniers publics, y compris les fonds d'aide issus de l'UE.*



<sup>1</sup> « *Implementation of tasks related to air protection* » : contrôle parallèle réalisé par les ISC de la République tchèque, de Lituanie et de Pologne.

<sup>2</sup> « *Activity of central government administration and businesses for the reduction in pollutants emission in the border area* » : contrôle parallèle réalisé par les ISC d'Allemagne et de Pologne.

<sup>3</sup> « *Enforcing agreements on bilateral cooperation on border waters of Poland, Belarus, the Czech Republic and Lithuania* ».

<sup>4</sup> « *Impact of business activity on the condition of the Bialowieza Primeval Forest* » : contrôle parallèle réalisé par les ISC de Biélorussie et de Pologne.

<sup>5</sup> Le site Internet du groupe de travail sur l'audit d'environnement ([www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)) créé et géré par la NIK contient, entre autres, des informations sur les réunions et séminaires du groupe, les documents élaborés par ce dernier (ex. : la Stratégie du groupe, programme de travail) et les informations présentées par les membres du groupe de travail concernant les audits d'environnement nationaux et internationaux les plus importants.

<sup>6</sup> Le site Internet du groupe de travail ([www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)) contient la liste complète des membres du groupe ainsi que leurs coordonnées.



L'objectif de coopération des ISC membres du groupe de travail sur l'audit d'environnement, tel qu'il est défini dans la Stratégie du groupe, consiste à accroître le rendement des tâches environnementales en Europe et à améliorer l'efficacité des dépenses publiques dans ce domaine. La principale activité du groupe consiste à mettre en œuvre et réaliser des audits d'environnement internationaux, à échanger les expériences et les résultats obtenus dans le cadre des contrôles nationaux et internationaux réalisés, et à diffuser des documents, des recommandations, des normes et des techniques.

Les contrôles internationaux réalisés jusqu'à ce jour sont les suivants : deux contrôles de conservation de la nature (entre les ISC d'Autriche et de Hongrie, d'une part<sup>6</sup>, et de Pologne et de Slovaquie, d'autre part<sup>7</sup>) et cinq contrôles de protection de l'eau.

La protection de l'eau constitue l'un des problèmes environnementaux les plus importants d'Europe. La Stratégie du groupe de travail pour la période 1999-2002 le considère comme l'un des domaines de contrôle prioritaires du groupe<sup>8</sup>. Les contrôles de protection de l'eau réalisés au sein du groupe, sont liés à l'application des Conventions OSPAR<sup>9</sup>, de Helsinki<sup>10</sup> et MARPOL<sup>11</sup>, et de la Convention sur l'utilisation durable du Danube<sup>12</sup>, ainsi qu'à la mise en œuvre d'actions dans le domaine de la protection de l'eau dans les pays situés à l'intérieur du bassin hydrographique de la Baltique n'ayant pas signé la Convention de Helsinki.

Le contrôle de l'application de ces conventions a constitué un défi important pour le groupe de travail sur l'audit d'environnement et ses ISC membres : les contrôles impliquant plus de deux ou trois ISC, comme cela a été le cas jusqu'à présent, constituent une nouvelle étape dans le contrôle international. Dans le cadre du contrôle relatif à la Convention de Helsinki, par exemple, toutes les ISC des pays baltes<sup>13</sup> ont participé aux travaux, à l'exception de l'Allemagne. Le contrôle relatif à la Convention MARPOL a quant à lui été réalisé par 9 ISC, dont certaines ISC non européennes<sup>14</sup>.

Le groupe de travail sur l'audit d'environnement a organisé deux stages de formation sur la méthodologie et l'expérience acquise dans le cadre des audits d'environnement internationaux.

En mai 2001, l'*Office of the Auditor General* de Norvège a organisé différents ateliers méthodologiques en coopération avec la *NIK*. Le but de ces ateliers était d'échanger des expériences et d'analyser les problèmes ayant trait à la définition, l'objet, le domaine, les méthodes et les critères des audits d'environnement internationaux (un rapport détaillé de ces ateliers, réalisé par Theres Johnsen, Directeur général de l'*Office of the Auditor General* de Norvège, a été publié dans *The International Journal of Government Auditing*)<sup>15</sup>.

Le II<sup>e</sup> Séminaire européen sur l'audit d'environnement s'est tenu au centre de formation de la *NIK* à Golawice, près de Varsovie, au mois d'octobre dernier. Ce

*L'objectif de coopération des ISC membres du groupe de travail consiste à accroître le rendement des tâches environnementales en Europe et à améliorer l'efficacité des dépenses publiques dans ce domaine.*

*Les contrôles internationaux réalisés jusqu'à ce jour sont les suivants : deux contrôles de conservation de la nature et cinq contrôles de protection de l'eau.*



<sup>6</sup> « *Parallel audit of Austrian subsidies for environmental protection in Hungary and their environmental impact* ».

<sup>7</sup> « *Functioning of the Pieniny National Park* ».

<sup>8</sup> La question des déchets est considérée comme l'une des priorités dans la Stratégie du groupe de travail pour la période 2003-2005.

<sup>9</sup> Convention OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est. Cette convention a été signée en 1992 et est entrée en vigueur en 1998. Elle a été entérinée par 15 pays.

<sup>10</sup> Convention de Helsinki pour la protection de l'environnement marin de la zone de la mer Baltique. Cette convention a été signée en 1992 et entérinée par 9 pays et l'UE.

<sup>11</sup> Convention MARPOL relative à la prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires. Cette convention a été signée en 1973 puis modifiée par le protocole de Londres en 1978.

<sup>12</sup> Convention sur l'utilisation durable du Danube. Cette convention a été signée à Sofia en 1994 et est entrée en vigueur en 1998. Elle a été entérinée par 11 pays et l'UE.

<sup>13</sup> Danemark, Estonie, Finlande, Lettonie, Lituanie, Pologne, Russie et Suède.

<sup>14</sup> Chypre, France, Grande Bretagne, Grèce, Israël, Italie, Malte, Pays-Bas et Turquie.

<sup>15</sup> Le programme détaillé et les présentations des ateliers sont disponibles sur le site Internet du groupe, à l'adresse suivante : [www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl).

séminaire était axé sur l'échange d'expériences en matière de planification et l'exécution des contrôles internationaux mis en œuvre par le groupe de travail, ainsi que sur la diffusion de leurs résultats.

Ont assisté à ces deux événements de formation non seulement des représentants des ISC, mais aussi des hommes politiques, des scientifiques et des représentants des organisations internationales auxquelles avaient été adressés les rapports de contrôle du groupe, outre des représentants d'ISC qui ne sont pas membres du groupe mais qui collaborent ou souhaitent participer à ce programme de coopération. Ces séminaires ont permis aux participants d'échanger des informations, des expériences et des opinions, certes, mais aussi de se rencontrer, ce qui est absolument nécessaire pour mettre en œuvre une coopération internationale fructueuse. À noter, par ailleurs, que les problèmes détectés dans le cadre des contrôles et leurs résultats ont été présentés d'une façon tout à fait transparente, ce qui prouve que les préjugés nationaux commencent à être surmontés en Europe et qu'il existe désormais un certain sens de l'unité et de l'intérêt général en matière de protection de l'environnement. Cela ne signifie cependant pas que les intérêts et les différences nationaux aient cessé d'exister. Ils existent bel et bien, et c'est justement la raison pour laquelle le domaine, la méthodologie et la façon d'élaborer les rapports des contrôles parallèles doivent être négociés au préalable sur la base du principe de pleine association entre toutes les ISC impliquées.

Au cours de la phase de définition du domaine du contrôle, il est bon (comme le soulignent d'ailleurs les coordinateurs des contrôles internationaux du groupe, en l'occurrence les ISC de Norvège, des Pays-Bas, de Pologne et de Roumanie) de réaliser des études préliminaires au niveau national et d'analyser de façon exhaustive l'étendue du contrôle à réaliser.

Les coordinateurs soulignent l'importance des préparations détaillées pour garantir la réussite des contrôles internationaux parallèles. Nous savons par expérience qu'au cours de la phase de planification des contrôles, il est primordial de définir non seulement le domaine de chaque contrôle, mais aussi les formes de coopération qu'il convient de mettre en

œuvre pendant sa réalisation, ainsi que la façon dont doit être présenté et confectionné le rapport final correspondant.

La *NIK* a vécu d'intéressantes expériences lors de l'élaboration du rapport final du contrôle relatif à la Convention de Helsinki :

En tant que coordinateur de ce contrôle, la *NIK* a été appelée à donner des instructions aux ISC impliquées sur la façon d'élaborer les résumés des rapports nationaux (ces instructions étaient tout à fait cohérentes avec le type de rapport final préalablement défini). Les résumés que nous ont par la suite présentés les ISC n'étaient cependant pas conformes aux critères préalablement établis. Les différences relevées entre chacun de ces résumés témoignaient en fait des différences qui existent au niveau des ordres d'audit de chaque ISC, de leurs bases statistiques et de l'importance variable que chacune d'entre elles accorde aux mêmes problèmes.

Dans ce contexte, il a finalement été convenu que la *NIK* présente un rapport final comprenant deux parties, comme nous l'avons donc fait. La première partie, élaborée conjointement, faisait état des informations essentielles concernant le contrôle, ainsi que de certains de ses résultats les plus importants dans les domaines analysés. La deuxième partie comprenait les résumés des rapports nationaux, élaborés individuellement par les ISC impliquées.

Les résultats des contrôles relatifs aux Conventions OSPAR et MARPOL ont été présentés d'une façon sensiblement différente. Les ISC chargées d'analyser l'application de la Convention OSPAR ont décidé de ne pas élaborer de rapport final conjoint et de présenter les résultats dans différents rapports nationaux. De leur côté, les ISC chargées d'analyser l'application de la Convention MARPOL ont élaboré deux rapports distincts. Le premier présentait les pratiques optimales en matière de protection du milieu marin contre la pollution des navires. Le second rapport était élaboré sous forme de manuel méthodologique. Le coordinateur du contrôle relatif à la Convention MARPOL, en l'occurrence l'ISC de Hollande, estime que l'élaboration de deux rapports distincts contribue, d'une part, à l'activité environnementale des pays concernés (rapport 1) et, d'autre part, au renforcement des



contrôles qui seront vraisemblablement réalisés à l'avenir (rapport 2).

Les ISC qui ont pris part au contrôle relatif à la Convention sur l'utilisation durable du « Danube » n'ont pas encore commencé à élaborer leur rapport conjoint, comme nous l'ont fait savoir à Golawice, au mois d'octobre dernier, nos confrères roumains chargés de la coordination de ce contrôle. La rédaction de ce rapport va cependant commencer sous peu.

Les résultats des contrôles relatifs aux conventions internationales témoignent de l'existence d'énormes différences quant au degré d'application de ces conventions dans les différents pays signataires. Il est donc important de divulguer ces résultats auprès des comités internationaux compétents chargés de leur application, car cette mesure a pour effet de stimuler les gouvernements à fournir des efforts pour se situer au même niveau que les autres pays signataires, comme l'ont souligné à Golawice les hauts représentants des Commissions OSPAR et HELCOM, lesquels ont en outre insisté sur le fait qu'il serait bon de procéder à de nouveaux contrôles internationaux, afin d'assurer le suivi du degré

d'application des conventions et de mesurer l'impact des contrôles.

Le défi du contrôle relatif à l'application des conventions est extrêmement important pour le groupe de travail sur l'audit d'environnement, non seulement parce que ces contrôles permettent de formuler des recommandations susceptibles de contribuer à une meilleure application des conventions, mais aussi parce qu'ils permettent d'identifier les causes et les raisons pour lesquelles certains accords sont mieux appliqués que d'autres. Ces conclusions pourraient alors être utilisées dans le cadre du travail qui sera réalisé à l'avenir dans le domaine des accords environnementaux internationaux.

Il convient également de rappeler que dans la Stratégie du groupe de travail pour la période 2003-2005 (adoptée au mois de mai dernier à Paris), les membres du groupe se déclarent prêts à contrôler à l'avenir l'application des accords du Sommet de la Terre de Johannesburg. Cette question sera en outre désormais prioritaire dans les audits d'environnement nationaux et internationaux que les membres du groupe de travail seront appelés à réaliser dans les années à venir.

*Les résultats des contrôles relatifs aux conventions internationales témoignent de l'existence d'énormes différences quant au degré d'application de ces conventions dans les différents pays signataires.*



## *Nouvelle directive relative aux contrôles du rendement du National Audit Office du Danemark*

JENS LUND ANDERSEN  
Auditeur Senior

Le *National Audit Office* du Danemark (NAOD) vient de publier une nouvelle directive relative aux contrôles du rendement. Cette directive, qui porte sur la planification globale du contrôle du rendement et décrit certains des aspects dont les auditeurs doivent tenir compte dans les contrôles de ce genre.

### **I. Généralités**

Le *National Audit Office* du Danemark (NAOD) vient de publier une nouvelle di-

rective relative aux contrôles du rendement. Cette directive, qui porte sur la planification globale du contrôle du rendement et décrit certains des aspects dont les

auditeurs doivent tenir compte dans les contrôles de ce genre, vient tout naturellement compléter les nouvelles valeurs du NAOD publiées en 2001. La nouvelle directive, fondée sur chacune de ces valeurs, définit les *normes générales de contrôle, la façon dont doivent être arrêtés les critères de contrôle, les méthodologies applicables, etc.* Le présent article a pour objet de résumer brièvement les questions clés de cette directive et de faire partager certaines de nos considérations à ce propos.

## II. Les normes générales de contrôle

La nouvelle directive relative aux contrôles du rendement est fondée sur les valeurs du NAOD et a pour objet d'établir un lien cohérent entre la gestion stratégique globale et le rendement réel du travail. Les quatre valeurs essentielles des normes de contrôle sont les suivantes : *intégrité, orientation, coopération et flexibilité.*

Valeurs du NAOD
<p><b>Intégrité</b> Le NAOD préserve son intégrité en restant indépendant et en développant ses compétences.</p> <p><b>Orientation</b> Le NAOD entend faire la différence, dans le sens positif du terme, en garantissant l'optimisation des ressources de l'État et, par là même, l'optimisation des ressources des citoyens.</p> <p><b>Coopération</b> Le NAOD est axé sur la communication dans les deux sens et sur la connaissance partagée au niveau interne et externe.</p> <p><b>Flexibilité</b> Le NAOD accorde une grande importance à la flexibilité et à l'impartialité et cherche à créer un environnement de travail empreint de sécurité et de confiance mutuelle.</p>

Ces valeurs peuvent être transposées directement dans les six normes générales de contrôle énumérées ci-après :

Les six normes générales de contrôle
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Le contrôle doit être planifié de façon à garantir un haut niveau de qualité, une exécution opportune et une préparation conforme aux principes de gestion financière, d'économie, d'efficacité et d'efficacités (Intégrité).</i></li> <li>• <i>Des preuves suffisantes et pertinentes du contrôle obtenues à des coûts raisonnables, doivent être présentées à l'appui des appréciations et des conclusions de l'auditeur (Intégrité).</i></li> <li>• <i>La documentation du contrôle et l'avis de l'auditeur doivent être vérifiés comme il se doit et faire l'objet d'un contrôle de qualité (Intégrité).</i></li> <li>• <i>Le contrôle doit être planifié en tenant compte de l'importance, du risque ou de l'actualité (Orientation).</i></li> <li>• <i>Le contrôle doit être planifié de façon à pouvoir obtenir des transformations sociales optimales eu égard aux coûts associés au contrôle (Valeur ajoutée) (Orientation).</i></li> <li>• <i>Le contrôle doit être basé sur la situation de l'organisme contrôlé, c'est-à-dire sur le fondement juridique, les objectifs, les missions, les parties concernées, etc. (Compréhension de l'affaire) (Coopération et flexibilité).</i></li> </ul>

Les trois premières normes sont liées à la valeur d'*intégrité* et ont été choisies sur la base du concept des bonnes pratiques de contrôle public établies par les auditeurs publics du Danemark. Ces normes ont toutes trait à la valeur d'*intégrité*.

Les deux dernières normes, relatives à la *valeur ajoutée* et à la *compréhension de l'affaire*, sont nouvelles dans cette directive. Il se peut que ces concepts aient constitué un cas implicite de contrôle, bien qu'ils n'aient jamais été définis par écrit jusqu'à présent. Grâce à ces nouvelles normes, le NAOD prévoit désormais d'entreprendre des contrôles dans les domaines où elle est susceptible de faire la différence. Dans le même temps, les contrôles seront désormais réalisés en tenant compte du contexte dans lequel sont exercées les activités de l'organisme contrôlé. Tout cela va permettre au NAOD d'avancer vers un contrôle coopératif fondé sur le dialogue et de s'éloigner de l'ancien contrôle critique et de vérification.

## III. Les critères de contrôle

De même, différentes conditions ont été établies en ce qui concerne les critères de contrôle qui sont appliqués dans le cadre des contrôles du rendement. Sachant que les critères de contrôle sont à la base



*Les quatre valeurs essentielles des normes de contrôle sont les suivantes : intégrité, orientation, coopération et flexibilité.*



de l'évaluation de l'organisme contrôlé, le NAOD a décidé de faire la distinction entre les critères de contrôle qui **doivent impérativement** être appliqués et les critères de contrôle que l'organisme contrôlé **devrait** appliquer ou **pourrait** appliquer.

Les critères de contrôle que l'organisme contrôlé **doit impérativement** appliquer peuvent être fondés sur la législation, sur des déclarations officielles de politique, sur des normes et des objectifs, sur une pratique généralement admise et documentée, ou encore sur des normes industrielles ou toute autre norme pertinente.

En ce qui concerne les critères de contrôle que l'organisme contrôlé **devrait** appliquer ou **pourrait** appliquer, ou en cas de doute quant à leur interprétation, l'auditeur doit faire en sorte d'arriver à un consensus sur les critères de contrôle appliqués, tout d'abord avec l'organisme contrôlé, mais aussi en faisant appel à l'assistance d'un expert ou de groupes d'orientation.

En général, les critères de contrôle doivent :

- être pertinents eu égard à la question objet du contrôle et aux objectifs de ce dernier;
- trouver leur origine dans des sources reconnues, telles que la législation, des règles ou des normes, etc., ou des sources pouvant être acceptées par l'organisme contrôlé;
- être rédigés sans équivoque et ne pas donner lieu à différentes interprétations.
- être suffisamment spécifiques et précis pour pouvoir procéder à une évaluation des données obtenues; et
- se conformer aux conditions d'application à l'organisme contrôlé au moment du contrôle ou pendant toute sa durée.

La distinction entre les critères de contrôle que l'organisme contrôlé **doit impérativement** appliquer ou **devrait** appliquer, et la formulation des cinq conditions générales des critères de contrôle, est fondée, là encore, sur les valeurs du NAOD, et plus précisément sur les valeurs d'*intégrité, de coopération et de flexibilité*. En arrivant à un consensus avec l'organisme contrôlé sur les critères de contrôle individuel, le NAOD a deux avantages par rapport à ce qui était le cas auparavant.

L'avantage le plus important réside dans le fait que différentes interprétations des critères de contrôle individuel sont discutées lors de chaque phase du processus de contrôle, ce qui permet à l'auditeur d'adapter son travail en conséquence au début du contrôle. De plus, cela permet de garantir l'impartialité des critères de contrôle appliqués.

#### IV. Le choix de la méthodologie

En général, les contrôles du rendement reposent sur une large gamme de sciences sociales, dont l'économie, le droit, les sciences politiques et la sociologie. Il peut toutefois s'avérer nécessaire de compléter ces sciences par des méthodologies associées, comme par exemple les sciences naturelles et les sciences humaines. Le contrôle de projets de construction d'envergure peut, par exemple, demander l'assistance d'architectes ou d'ingénieurs civils afin de contrôler les spécifications techniques. De même, un contrôle du secteur de l'éducation peut demander l'assistance de psychologues, afin d'évaluer les pratiques éducatives.

Dans le cadre des contrôles du rendement, les auditeurs sont donc appelés à utiliser en toute flexibilité différentes méthodologies. C'est pourquoi ils doivent être prêts à apprendre et à appliquer de nouvelles méthodologies, à remettre en question les procédures de contrôle conventionnelles et, surtout, à connaître leurs propres limites afin de savoir quand ils doivent demander de l'aide à d'autres experts. Leur leitmotiv pourrait être : « Tout auditeur n'ayant plus envie d'apprendre n'est plus un bon auditeur ». Les auditeurs du NAOD souhaitent non seulement être de bons auditeurs, mais figurer parmi les meilleurs.

#### V. Les quatre types d'études de contrôle

Le NAOD a décidé de faire la distinction entre quatre types d'études de contrôle. La différence la plus importante qui existe entre ces quatre types est liée au message que l'on souhaite faire passer aux auditeurs publics et à l'administration. La figure 1 fait état de ces quatre types d'études.

*Les critères de contrôle sont à la base de l'évaluation de l'organisme contrôlé, le NAOD a décidé de faire la distinction entre les critères de contrôle qui doivent impérativement être appliqués et les critères de contrôle que l'organisme contrôlé devrait appliquer ou pourrait appliquer.*

*Dans le cadre des contrôles du rendement, les auditeurs doivent être prêts à apprendre et à appliquer de nouvelles méthodologies, à remettre en question les procédures de contrôle conventionnelles et, surtout, à connaître leurs propres limites afin de savoir quand ils doivent demander de l'aide à d'autres experts.*



Figure 1. Différence entre les quatre types d'études

	Études descriptives (quoi)	Études d'évaluation (comment)	Études de causalité (pourquoi)	Études axées sur le changement (l'avenir)
<b>Interprétabilité</b>	Aucune	Limitée	Forte	Forte
<b>Que faire</b>	Représenter et décrire	Évaluer en tenant compte des conditions minimums requises	Trouver les causes et évaluer en tenant compte de la théorie reconnue	Trouver les causes et évaluer en tenant compte de la théorie reconnue
<b>Méthodologies</b>	Méthodologies descriptives	Méthodologies d'évaluation	Méthodologies fondées sur la théorie	Méthodologies analytiques fondées sur la théorie
<b>Critères de contrôle</b>	Aucun	Critères de contrôle qui doivent impérativement être appliqués	Critères de contrôle qui <i>devraient</i> être appliqués ou <i>pourraient</i> être appliqués	Critères de contrôle qui <i>devraient</i> être appliqués ou <i>pourraient</i> être appliqués
<b>Remarques du NAOD</b>	Description de l'organisme contrôlé, etc.	Critique concernant la non-application des critères de contrôle	Description des relations et identification des atouts et des points faibles	Recommandations en vue d'introduire des améliorations



La différence entre ces types d'études individuelles réside dans le choix des critères de contrôle, le niveau d'interprétabilité et les recommandations qui sont censées être formulées ou non dans l'étude. Tout contrôle du rendement doit généralement être fondé sur deux études de ce genre ou plus.

Les *études descriptives* cherchent à obtenir des réponses à des questions telles que quoi, où, combien, domaine, contexte, etc., et sont appliquées à la grande majorité des contrôles du rendement d'envergure, afin d'isoler et de quantifier une question ou de souligner des aspects plus qualitatifs, qui sont analysés comme il se doit par la suite dans le cadre d'un ou plusieurs autres types d'études. Une étude descriptive ne permet pas d'obtenir une évaluation de l'organisme contrôlé, dans la mesure où cela demanderait la spécification des critères de contrôle. C'est la raison pour laquelle les études descriptives présentent des atouts bien particuliers dans des domaines où les critères de contrôle ne peuvent pas être spécifiés.

Les *études d'évaluation* sont appliquées lorsque l'auditeur souhaite réaliser une évaluation de l'organisme contrôlé plutôt que des critères de contrôle que l'organisme contrôlé est *tenu* d'appliquer. Les critères de contrôle sont fondés sur la législation, sur des déclarations officielles de politique, sur des objectifs ou des normes préalablement publiés, sur une pratique généralement admise et documentée, sur des normes industrielles, etc.

Les *études de causalité* sont appliquées lorsque l'auditeur cherche à expliquer différents liens entre les données, lorsqu'il s'agit d'analyser la non-application des critères de contrôle et lorsque l'évaluation porte sur une entreprise et non pas sur les critères de contrôle qui, par consensus, *devraient* être appliqués ou *pourraient* être appliqués. Les atouts de ce genre d'études sont liés à des situations dans lesquelles il s'avère nécessaire de compléter l'analyse d'évaluation par une explication, sans pour autant que cela puisse donner lieu à une recommandation allant au-delà de l'application des critères de contrôle spécifiés.

Les études axées sur le changement sont appliquées lorsque l'auditeur souhaite formuler des recommandations permettant à l'organisme contrôlé d'améliorer son rendement. Pour formuler des recommandations, l'auditeur doit fonder son analyse sur une théorie reconnue et doit par ailleurs avoir une idée sur la façon dont l'organisme contrôlé pourrait améliorer son rendement. Ces études viennent généralement compléter une étude de causalité dans le cadre de laquelle l'auditeur se fait une idée des mesures qui pourraient permettre de mettre en œuvre d'importantes transformations sociales.

En se concentrant sur ces quatre types d'études, l'auditeur bénéficie d'un outil qui lui permet de planifier son contrôle, de notifier les résultats de ce dernier et de formuler les remarques pertinentes.

#### VI. Les perspectives des nouvelles études

Qu'attendons-nous de ces nouvelles études ? Nous attendons tout d'abord :

- Une impartialité et une transparence accrues en ce qui concerne les critères de contrôle et les méthodologies appliquées.
- Une flexibilité méthodologique accrue, afin de pouvoir tester de nouvelles méthodologies, et
- Un contrôle axé sur les liens de causalité et la formulation de recommanda-

tions, et non pas sur la critique en cas de non-application des critères de contrôle.

Or, ces changements demandent une certaine flexibilité de la part des auditeurs, lesquels doivent, de surcroît, être prêts à apprendre. Les jeunes employés doivent tirer parti de l'expérience des employés ayant plus d'ancienneté, lesquels doivent à leur tour accepter que des arguments tels que – *on a toujours fait comme ça* – ne sont plus suffisants. Nous devons tous chercher à acquérir de nouvelles connaissances, car c'est le seul moyen de garantir l'intégrité de nos produits.

Ceci dit, la flexibilité et l'apprentissage ne sont pas suffisants pour garantir l'intégrité. Nous devons également tenir compte, dans le cadre de nos contrôles, de la situation de l'organisme contrôlé. Il n'y a qu'en fondant nos contrôles sur le concept de la *compréhension de l'affaire* et sur les valeurs de *coopération* et *flexibilité*, que nous ferons avancer le contrôle du rendement vers un contrôle coopératif fondé sur le dialogue et respectueux de l'indépendance du NAOD vis-à-vis de l'administration et de notre position en tant que partie intégrante du contrôle parlementaire.

En conclusion, d'énormes possibilités s'offrent à nous en matière de contrôle du rendement. Nous tenons à achever cet article par l'affirmation suivante : les futurs contrôles du rendement du NAOD feront la différence.

*Nous devons tous chercher à acquérir de nouvelles connaissances, car c'est le seul moyen de garantir l'intégrité de nos produits. La flexibilité et l'apprentissage ne sont pas suffisants pour garantir l'intégrité. Nous devons également tenir compte, dans le cadre de nos contrôles, de la situation de l'organisme contrôlé.*



# *Le contrôle et les armes. Le rôle de l'Institution supérieure de contrôle des Pays-Bas dans la supervision législative des forces armées*

GERRIT DE JONG, Membre de l'Assemblée plénière  
BRORD VAN WESTING, Chef de projet  
Institution supérieure de contrôle des Pays-Bas

Les relations entre l'Institution supérieure de contrôle (ISC) des Pays-Bas et l'armée remontent aux derniers temps du Moyen Âge, lorsque l'argent était devenu un moyen d'échange. Les racines de notre Institution supérieure de contrôle datent quant à elles de 1447. L'argent s'étant érigé en intermédiaire entre l'offre et la demande, il était devenu aisé pour les souverains de l'époque de créer de nouveaux impôts. Parallèlement, leurs possessions étaient désormais classées en deux catégories : domaine public ou propriété privée.

## **Bref historique**

Les relations entre l'Institution supérieure de contrôle (ISC) des Pays-Bas et l'armée remontent aux derniers temps du Moyen Âge, lorsque l'argent était devenu un moyen d'échange. Les racines de notre Institution supérieure de contrôle datent quant à elles de 1447. L'argent s'étant érigé en intermédiaire entre l'offre et la demande, il était devenu aisé pour les souverains de l'époque de créer de nouveaux impôts. Parallèlement, leurs possessions étaient désormais classées en deux catégories : domaine public ou propriété privée. Dans le même temps, la fonction de commissaire aux comptes s'était progressivement érigée en un véritable actif des sociétés démocratiques, au sein desquelles les citoyens avaient également la qualité de contribuable. Le souverain avait besoin d'argent pour ses propres finances, certes, mais aussi pour son armée, dont la plupart des membres étaient à cette époque-là des mercenaires. Une grande part du budget des monarques était consacrée à l'armement et aux mercenaires. L'Institution de contrôle, en tant que gardien financier du monarque, avait donc fort à faire dans ce domaine. Dans le cadre de la réforme constitutionnelle de 1841, les Pays-Bas, qui restent actuellement un royaume, se dotèrent d'un régime dans lequel le Roi est

explicitement assujéti aux normes contenues dans la Constitution, aux termes desquelles le Gouvernement se compose et du monarque et des ministres de l'administration du moment. La responsabilité des actions du Gouvernement est entièrement assumée par les ministres, dont le ministre de la Défense, qui gère actuellement un budget annuel d'environ 7,2 milliards de dollars. Il s'agit là d'une part importante des fonds budgétaires, certes, mais qui ne représente cependant que 6% du budget annuel de l'État.

## **Cadre légal**

La Cour des comptes et ses fonctions sont définies dans la Constitution. En vertu des dispositions constitutionnelles, la Cour des comptes est responsable du contrôle des recettes et des dépenses du Royaume. Son organisation, sa composition et ses pouvoirs font l'objet d'une autre loi (dénommée loi relative aux comptes de l'État). Conformément aux dispositions légales, les ministres sont tenus de rendre compte des dépenses et des recettes du Royaume aux États généraux ou au Parlement, à travers le compte général annuel de l'État, lequel est toujours présenté au Parlement le troisième mercredi du mois de mai de chaque année, aux côtés d'un rap-





port faisant état des irrégularités détectées dans le cadre du contrôle annuel de la Cour des comptes. Le statut constitutionnel spécial dont jouit la Cour des comptes, qui constitue l'un des Conseils supérieurs de l'État, garantit son indépendance totale vis-à-vis du Gouvernement et du Parlement.

Les forces armées ont l'obligation légale de défendre et de protéger les intérêts du Royaume et de maintenir et promouvoir les normes de droit international. Le fait que les forces armées soient présentes dans la Constitution n'a aucune répercussion sur les tâches de la Cour des comptes, et vice-versa. À noter par ailleurs qu'en dépit des vastes pouvoirs dont jouissent les autorités militaires en temps de guerre, elles n'ont cependant aucun pouvoir sur les membres des Conseils supérieurs de l'État, parmi lesquels figure l'Assemblée plénière de la Cour des comptes. L'indépendance de la Cour des comptes est donc entière.

La loi de finances existe depuis 1814. Au départ, elle portait essentiellement sur l'établissement de la régularité des recettes et des dépenses de l'État. Depuis 1841, la Cour des comptes sert aussi bien le Roi que le Parlement et rend public son contrôle annuel sur le compte général de l'État. D'après de récents rapports, les contrôles qu'effectuait la Cour des comptes à cette époque-là portaient sur des questions qui seraient particulièrement intéressantes encore de nos jours. À titre d'exemple, on peut citer l'efficacité des marchés publics et le respect des lois budgétaires dans le cadre des investissements en infrastructures.

Cela ne signifie bien entendu pas que rien n'a changé. Le domaine d'action de la Cour des comptes a bien sûr évolué.

Au cours des deux dernières décennies, la loi de finances s'est développée pour mieux répondre aux changements qui sont intervenus dans le domaine de la gestion financière du Royaume, afin de s'adapter à des situations de plus en plus complexes. En ce qui concerne spécifiquement la Cour des comptes, les changements les plus importants de la loi de finances ont trait au droit de la Cour de contrôler les flux monétaires relevant de la responsabilité des différents ministères mais dont la gestion n'est pas assurée, du point de vue financier, par le Gouvernement. C'est le cas, par exemple, de l'exécution de certaines politiques dans le système sanitaire (dont la

gestion financière est assurée par des organismes semi-autonomes). Depuis 2002, par exemple, la Cour des comptes a contrôlé les entreprises, les institutions et les citoyens hollandais (ex. : agriculteurs) qui ont bénéficié de subventions de l'Union européenne. La Cour n'est cependant pas compétente pour contrôler les comptes des gouvernements locaux et des provinces.

Parmi les différentes modifications introduites dans la loi de finances, on peut également citer la généralisation de la notion de « régularité » : à l'heure actuelle, la régularité signifie également que les recettes et les dépenses ne vont pas à l'encontre d'autres lois ou accords internationaux entérinés par les Pays-Bas. Outre cette notion de régularité, la loi de finances porte également sur l'ordre et la fiscalité de la gestion financière. Cela signifie que même si la législation budgétaire est respectée, la Cour des comptes peut formuler une objection si l'administration contrôlée se trouve dans une situation de désordre.

La Cour des comptes est parfaitement habilitée à réaliser aussi bien des audits de gestion que des audits de régularité, comme le dispose clairement la loi. En outre, les ministres sont tenus de lui faire parvenir leurs propres audits de gestion.

Les pouvoirs traditionnels de la Cour des comptes se sont avérés suffisants jusqu'à présent, même en matière de contrôle des dépenses secrètes du budget alloué au ministère de la Défense. Le président de la Cour des comptes se charge personnellement de ces contrôles. Il convient de préciser à cet égard que 99,9% du budget de défense est considéré comme non secret et est donc transparent à l'égard des contribuables.

De même, les contrôles de la Cour des comptes qui concernent l'armée ont toujours été fortement influencés par différents facteurs tels que les nombreux progrès qui sont intervenus au sein même des forces armées, le contexte international de leurs opérations, l'évolution de la société en général et les demandes changeantes en matière de gestion financière.

#### Instruments

Dans ce contexte, quels sont les instruments dont dispose la Cour des comptes ?

*Les forces armées ont l'obligation légale de défendre et de protéger les intérêts du Royaume et de maintenir et promouvoir les normes de droit international.*

*Au cours des deux dernières décennies, la loi de finances s'est développée pour mieux répondre aux changements qui sont intervenus dans le domaine de la gestion financière du Royaume, afin de s'adapter à des situations de plus en plus complexes.*



Il arrive parfois que certaines dépenses du ministère aillent à l'encontre des normes en vigueur ou que ces dernières s'avèrent inefficaces pour déceler toutes les déficiences existant en matière de gestion financière du ministère, auquel cas la Cour des comptes est habilitée à formuler des objections. La procédure de formulation d'objections est considérée comme l'une des armes les plus puissantes dont dispose la Cour des comptes. Elle ne l'utilise donc pas à la légère. La Cour des comptes donne tout d'abord la possibilité au ministère de prendre les mesures qui s'imposent pour corriger la déficience détectée. Et même lorsqu'une objection a formellement été formulée, le ministère peut encore régler le problème en accord avec la Cour des comptes. Si aucune solution n'est trouvée, la Cour doit alors confirmer son objection, auquel cas le ministre n'a d'autre issue que de tenter d'arriver à un accord avec la chambre haute et la chambre basse du Parlement. Le mode d'intervention dépend justement du domaine concerné. Si l'objection porte sur des déficiences en matière de gestion financière, le ministre doit définir clairement sa position sur l'objection formulée dans une note complémentaire qui est ensuite annexée au rapport financier. La chambre haute et la chambre basse prennent alors connaissance des problèmes posés et peuvent requérir le ministre de mettre un terme à ces déficiences. Si l'objection porte sur une dépense du ministre allant à l'encontre des normes en vigueur, un projet de loi doit impérativement être présenté au Parlement afin que ce dernier puisse expressément approuver la dépense concernée a posteriori. C'est ce que l'on appelle une motion d'agrément. Si le Parlement approuve la motion, l'objection de la Cour des comptes est automatiquement annulée. C'est donc le Parlement (et non pas la Cour des comptes) qui a un réel pouvoir dans ce domaine.

Il suffit souvent à la Cour des comptes d'annoncer qu'elle s'apprête à formuler des objections pour que le ministre mette en œuvre les modifications nécessaires. La toute dernière motion d'agrément adoptée à l'issue d'une procédure de formulation d'objections remonte à 1995.

Outre les armes légales dont dispose la Cour des comptes, l'impact des médias peut également lui permettre d'atteindre

ses objectifs dans la mesure où tous ses rapports de contrôle sont mis à la disposition du public et de la presse. À l'heure actuelle, Internet constitue également un important moyen de diffusion des résultats des travaux de la Cour des comptes.

### **Les contrôles de la Cour des comptes sur les forces armées**

La Cour des comptes contrôle les comptes du ministère de la Défense en vue d'obtenir des garanties suffisantes en ce qui concerne leur fiabilité et la régularité des engagements, des recettes et des dépenses qui y sont portés. Cette mission légitime est bien entendu différente de nos jours et le domaine de contrôle de la Cour des comptes, à savoir le budget de défense, est bien plus vaste qu'auparavant.

#### *Analyse des états financiers du ministère de la Défense*

Lors de l'analyse en 1985, par la Cour des comptes, des services d'audit interne de chacun des ministères, le service de contrôle du ministère de la Défense avait obtenu des résultats globalement favorables. Ce service d'audit interne créé en 1951, fut le tout premier du genre au Royaume des Pays-Bas. Si l'on revient sur son long parcours, on constate que les audits internes des forces armées ont toujours fait preuve d'un haut niveau de qualité professionnelle.

Les rapports portant sur les états financiers du ministère de la Défense depuis 1987, montrent que le nombre de points faibles détectés par la Cour des comptes au sein des forces armées est en hausse depuis 1995. Cela s'explique par l'adoption de conditions statutaires plus strictes et l'introduction d'un grand nombre de changements organisationnels et de programmes de restructuration au sein des forces armées, lesquels ont eu, selon toute vraisemblance, des répercussions sur la régularité, et plus particulièrement sur la régularité des comptes des forces armées. La Cour des comptes a donc été contrainte de formuler des objections à plusieurs reprises. Nonobstant ce qui précède, jusqu'à ce jour, aucune objection n'a dû être maintenue jusqu'au bout. Le ministère de la

*La procédure de formulation d'objections est considérée comme l'une des armes les plus puissantes dont dispose la Cour des comptes.*



*La Cour des comptes contrôle les comptes du ministère de la Défense en vue d'obtenir des garanties suffisantes en ce qui concerne leur fiabilité et la régularité des engagements, des recettes et des dépenses qui y sont portés.*

Défense a toujours mis en œuvre des programmes visant à améliorer sa gestion, même si, jusqu'en 2001, les politiques étaient relativement peu importantes.

#### *Analyse des achats d'équipement*

Frégates, bâtiments poseurs de mines, chars, hélicoptères, véhicules blindés, sous-marins... La Cour des comptes a contrôlé d'une façon ou d'une autre la quasi-totalité des grands achats d'équipement. En 1985, par exemple, elle enquêta sur l'achat du sous-marin Walrus pour la marine hollandaise, et en 1990 sur l'achat du char Léopard pour l'armée de terre. Plus récemment, elle a publié un bref rapport sur les 25 années de contrôle du programme F16 des forces aériennes, dans le cadre duquel les Pays-Bas ont travaillé conjointement avec les États-Unis, la Norvège, le Danemark et la Belgique.

Il ne fait aucun doute que tous ces contrôles ont contribué à créer des instruments qui améliorent sensiblement la gestion et le contrôle de ces projets d'investissements lourds. Il y a par exemple un rapport indéniable entre les contrôles de la Cour des comptes, d'une part, et l'introduction de mesures visant à informer le Parlement de tous les grands projets, de l'autre. Fort des enseignements de la Cour des comptes et d'ailleurs, le processus d'équipement de la Défense est lui aussi en essor permanent. Dans un rapport du ministère de la Défense, deux de ses membres en concluent que si le contrôle des F16 a eu un tel impact sur le plan interne, c'est parce que le ministère a pris les devants et a commencé à régler les irrégularités avant que le contrôle ne touche à sa fin. Parmi les trois rapports auxquels nous faisons allusion auparavant, le rapport sur le contrôle des F16 est vraisemblablement celui qui a eu le moins d'échos dans les médias, et c'est pourtant celui dont l'impact a été le plus important d'après les auteurs. Cela prouve bien que l'annonce et la réalisation d'un contrôle a souvent pour effet d'accroître la vigilance et donne lieu à des réformes avant même que les conclusions de la Cour des comptes aient été exposées dans son rapport.

La Cour des comptes ne peut bien entendu pas se prononcer à chaque fois sur la question de l'efficacité de l'approche et

des objectifs politiques (de certains secteurs) des forces armées, puisqu'il incombe au Parlement de le faire.

L'analyse de l'efficacité des forces armées en temps de paix n'étant pas aisée, il a été convenu d'évaluer la rapidité d'intervention et la disponibilité des forces armées dans le cadre, par exemple, d'audits sur la capacité des ateliers d'armement, la rapidité d'intervention des corps de fantassins de la marine, la capacité des moteurs à réaction et les escadrons d'avions de combat F16. Force est de constater que les activités de la Cour des comptes ont profondément changé dans ce domaine depuis la chute du Mur de Berlin. Pendant la guerre froide, les audits de la Cour des comptes sur le déploiement des troupes étaient fondés sur des normes de l'OTAN ayant trait à la disponibilité. Suite à la multiplication des opérations de maintien de la paix depuis 1990, ces normes sont devenues obsolètes, c'est pourquoi les audits de la Cour des comptes sont désormais axés sur la création de meilleurs systèmes d'information en ce qui concerne la gestion.

Au cours de ces dix dernières années environ, le choix des domaines de contrôle de la Cour des comptes a en partie été déterminé par les progrès sociaux en général et par les réponses apportées dans ce domaine par le Gouvernement et le Parlement. Les priorités des contrôles de gestion réalisés dans l'ensemble du secteur public, sont liées dans la plupart des cas à l'assistance sanitaire, aux revenus, à l'emploi, au logement et à l'environnement. En conséquence, les forces armées pèsent désormais moins lourd dans le programme de contrôles de la Cour des comptes qu'avant 1990.

Cela signifie que l'accent a été mis sur des questions qui sont étrangères à l'activité traditionnelle des forces armées. À titre d'exemple, on peut citer les audits de la pollution des sols, de la contamination par le bruit, des gardes-côtes et de la pollution marine (en ce qui concerne l'environnement) ; l'intégration des minorités ethniques et des femmes au sein des forces armées, ainsi que la politique de compensation au titre de l'achat d'équipements de défense (en ce qui concerne les revenus et l'emploi). Dans le cadre de ces audits, la Cour des comptes a pu constater que le ministère de la Défense avait mis en œuvre

*Les audits internes des forces armées ont toujours fait preuve d'un haut niveau de qualité professionnelle.*



de façon enthousiaste, à première vue tout au moins, de nombreuses initiatives dans tous ces domaines. Les contrôles montrent cependant que les résultats obtenus sont très limités. En outre, aucun critère d'évaluation ou outil de *benchmarking* n'a été prévu pour évaluer l'effet de ces mesures.

L'internationalisation des forces armées a des répercussions sur les activités et les contrôles de la Cour des comptes en matière de défense. La preuve en est le contrôle conjoint réalisé par les cinq Institutions supérieures de contrôle des pays ayant participé au programme F16. Les résultats et les avis concernant l'action commune de ces ISC constituent aujourd'hui des enseignements de grande valeur pour le processus de prise de décisions et les négociations du contrat relatif à l'avion de combat commun qui devrait succéder au F16.

L'internationalisation donne également lieu à des contrôles bien concrets. Vers 1995, par exemple, la Cour des comptes constata que les progrès réalisés en matière d'évaluation de la fonction des opérations de maintien de la paix étaient très limités. Les enseignements tirés des tous premiers volets de ce produit relativement nouveau de la Défense, n'avaient fait l'objet d'aucun suivi systématique dans l'optique des missions ultérieures et n'avaient donné lieu à aucune nouvelle publication de la doctrine. La Cour des comptes commença alors à analyser le coût des opérations des forces de maintien de la paix. Il ne fut pas aisé de faire toute la lumière sur les dépenses engagées dans ce domaine. Elle constata entre autres que les réclamations de dépenses adressées aux Nations Unies n'étaient pas toujours très claires, c'est pourquoi tous les remboursements potentiels n'avaient pu être obtenus. De plus, les réclamations restaient impayées pendant très longtemps et le représentant permanent auprès de l'ONU ne se montrait pas très actif dans ce domaine. L'intervention de la Cour des comptes a permis d'améliorer les choses.

Parmi les autres contrôles internationaux de la Cour des comptes, on peut citer celui dont a fait l'objet le système d'information de Schengen. Ce système créé suite à la disparition des frontières intérieures au sein de l'Union européenne, constitue un outil important non seulement pour la magistrature, mais aussi pour la police mi-

litaire royale. La Cour des comptes a constaté que le système présentait de nombreuses déficiences et n'avait pas été utilisé de façon constante par les États membres.

Enfin, dans le cadre d'un contrôle de la coopération internationale entre les forces armées des Pays-Bas et celles d'autres pays, la Cour des comptes a constaté que des progrès prometteurs avaient été accomplis dans ce domaine, en dépit de certains points faibles ayant trait aux systèmes d'information, à la capacité limitée d'apprentissage et au nombre limité d'outils permettant d'évaluer le niveau d'efficacité et les objectifs atteints.

Les forces armées des Pays-Bas font bien entendu partie de l'OTAN. À ce propos, on sait qu'il existe un Collège des commissaires aux comptes chargé des contrôles externes réalisés par l'OTAN. Chacune des ISC des États membres de l'OTAN nomme les membres de ce collège à tour de rôle. Le Collège des commissaires aux comptes de l'OTAN étant composé de 7 membres, tous les 7/8 ans l'ISC des Pays-Bas est appelée à nommer un membre pour un mandat de trois ans. 95% des activités de contrôle de ce collège visent à certifier les états financiers des différentes agences de l'OTAN. Les résultats des contrôles du Collège des commissaires aux comptes de l'OTAN font chaque année l'objet de discussions avec les ISC concernées, afin de permettre à ces dernières d'en tenir compte dans le cadre de leurs propres contrôles.

### Conclusions

Le contrôle indépendant des forces armées par l'ISC des Pays-Bas existe de longue date. À l'heure actuelle, le contrôle des forces armées ne diffère nullement, en règle générale, du contrôle des autres agences de l'État, car la vaste expérience acquise dans ce domaine montre qu'il doit en être ainsi. Cela signifie que les contrôles réalisés dans l'ensemble du secteur public portent sur des domaines qui ne sont pas directement liés aux tâches essentielles des forces armées, comme par exemple la question de l'égalité des sexes ou de l'environnement, mais qui ont cependant leur place dans leurs politiques et leurs activités. Les contrôles que

*Le contrôle des forces armées ne diffère nullement, en règle générale, du contrôle des autres agences de l'État.*



*Les contrôles que l'ISC entreprend dans le domaine des forces armées peuvent aider le Parlement à exercer son contrôle démocratique sur ces dernières.*



l'ISC entreprend dans le domaine des forces armées peuvent aider le Parlement à exercer son contrôle démocratique sur ces dernières. Les contrôles des grands marchés et de régularité sont particulièrement intéressants pour le Parlement. De surcroît, les changements rapides surve-

nus en ce qui concerne les tâches et les devoirs des forces armées sur le plan international, demandent des contrôles adaptés à ce nouveau contexte, mettant l'accent sur la nécessité et la valeur d'une collaboration plus étroite entre les ISC dans ce domaine.

## *La mise en pratique des techniques d'échantillonnage Réalisation d'un sondage téléphonique dans le cadre d'un contrôle du rendement L'expérience maltaise*

MANTOINE D'AMBROGIO-ARACI<sup>1</sup>

*National Audit Office* de Malte, Senior Auditor à la Section de VFM



46

Dans le cadre d'un récent contrôle du rendement, le *National Audit Office* (NAO) de Malte a choisi une question thématique et publié une analyse détaillée portant sur le mode de gestion des services de transport scolaire.

Conformément aux normes et critères généralement admis en matière d'optimisation des ressources, ce contrôle portait sur différents aspects ayant trait à l'économie, à l'efficacité et à l'efficacité du transport scolaire de Malte. Le présent article ne concerne cependant que la partie de ce contrôle relative à l'évaluation de l'efficacité. Définie comme étant le rapport entre le rendement planifié et le rendement réel, l'évaluation exacte de l'efficacité doit être fondée sur une estimation précise du rendement réel. Au tout début du contrôle (au cours de la phase d'étude de faisabilité), l'équipe de contrôle a directement pris contact avec les écoliers et collégiens concernés, afin de connaître leur avis sur les performances de ce service de transport en termes de fiabilité et de niveaux de satisfaction.

### Antécédents

Dans le cadre de la politique mise en oeuvre par le Gouvernement maltais, le département d'Éducation du ministère de l'Éducation assure gratuitement le transport de la plupart des écoliers et collégiens

inscrits dans des établissements publics<sup>2</sup>. Tous les élèves habitant à au moins 1,6 km de leur établissement ont le droit d'utiliser ce service, dont la prestation est en fait assurée par une entreprise sous-traitante, ce qui coûte chaque année au département d'Éducation près de 2,4 millions d'euros.

<sup>1</sup> M. D'Ambrogio-Araci est auditeur senior au *National Audit Office* de Malte – Section d'optimisation des ressources (VFM).

<sup>2</sup> Élèves âgés de 3 à 16 ans.

Étant donné qu'il s'agit d'une mesure sociale qui concerne plus de 40% de la population totale d'écoliers et de collégiens (soit près de 19 000 élèves), la classe politique et les médias abordent souvent la question de la prestation de ce service de transport scolaire, notamment pendant les premières et dernières semaines de chaque année scolaire, lorsque les déficiences sont plus visibles. Cet intérêt récurrent a poussé la Section d'optimisation des ressources du NAO de Malte à entreprendre un contrôle du rendement du système de transport scolaire<sup>3</sup>.

### Objectifs des entretiens

Pour ce faire, il a été convenu d'interroger les utilisateurs finals de ce service sur divers aspects pouvant avoir une incidence sur le niveau de service et, par là même, sur l'efficacité du système. Les caractéristiques et pratiques spécifiquement concernées étaient les suivantes :

- Ponctualité, rapidité et régularité du service.
- Sécurité et propreté.
- Comportement.
- Déficiences dénoncées par les utilisateurs finals et solutions apportées.
- Niveau de satisfaction des utilisateurs finals.

### Collecte des données

Pour connaître l'appréciation des utilisateurs finals, il a tout d'abord été procédé à la collecte des coordonnées des écoliers et collégiens concernés. À l'issue de différentes réunions de *brainstorming* au sein de l'équipe de contrôle, il a été convenu d'interroger les élèves ayant droit à ce service, afin de pouvoir comparer les résultats ainsi obtenus à ceux des utilisateurs réels et de connaître par là même l'appréciation des utilisateurs les moins satisfaits du service (à savoir les élèves ayant droit à ce service mais ne l'utilisant pas).

La liste des élèves a été confectionnée au sein des différentes écoles<sup>4</sup>, ce qui a permis au NAO de constater que le niveau d'utilisation de ce service variait énormément d'une école à l'autre, en dépit de l'existence de progiciels de bases de données spécialisés. Chaque école a donc fourni à l'équipe de contrôle des listes d'étudiants sous différents formats. Les données électroniques étaient contenues aussi bien dans des documents Word ou Excel que dans des fichiers ASCII. La plupart des écoles n'ont pu fournir les informations demandées que sur papier. En outre, dans de nombreux cas, les informations fournies étaient beaucoup plus étendues que les informations initialement demandées.

L'équipe de contrôle a mis en place un système de saisie des données qui consistait à scanner les données imprimées à l'aide d'un logiciel d'OCR, puis à transférer les résultats sur Excel. Tous les fichiers électroniques ont été convertis en Excel. Enfin, les données ont été saisies dans un tableur puis filtrées afin d'éliminer les informations inutiles. Le tableau suivant fait état des résultats ainsi obtenus :

Établissements	Élèves ayant droit à ce service
47 écoles primaires	3 892
36 collèges	14 826
83 au total	18 718

Les écoles primaires sont moins peuplées pour la simple raison que les zones de captage de ces écoles sont moins étendues (géographiquement) que celles des établissements secondaires.

Les membres de l'équipe de contrôle devaient interroger les utilisateurs finals sur une période de 5 semaines. Il a été considéré que le contact téléphonique constituait le système le plus pratique pour assurer la distribution (et la collecte ultérieure) des formulaires, car il permettait de prendre contact avec les utilisateurs finals directement chez eux.

*Étant donné qu'il s'agit d'une mesure sociale qui concerne plus de 40% de la population totale d'écoliers et de collégiens, la classe politique et les médias abordent souvent la question de la prestation de ce service de transport scolaire, notamment pendant les premières et dernières semaines de chaque année scolaire, lorsque les déficiences sont plus visibles.*

*Il a été convenu d'interroger les élèves ayant droit à ce service, afin de pouvoir comparer les résultats ainsi obtenus à ceux des utilisateurs réels.*



<sup>3</sup> Ce contrôle a été réalisé entre les mois d'octobre 2001 et mai 2002. Le rapport correspondant, intitulé 'Performance Audit – School Transport System' (Contrôle du rendement – Système de transport scolaire), a été publié en septembre 2002. Les personnes souhaitant en prendre connaissance peuvent le télécharger (texte en anglais) sur le site Internet du NAO de Malte, à l'adresse suivante : [www.nao.gov.mt](http://www.nao.gov.mt)

<sup>4</sup> Le département d'Éducation ne confectionne pas de liste centralisée à partir des listes individuelles de chaque des écoles.

Dans le but de garantir un taux de réponse optimal des utilisateurs, les appels téléphoniques devaient être effectués en fin de soirée en semaine et le samedi matin, le public cible étant les collégiens eux-mêmes et les parents des écoliers.

### Le sondage pilote

Avant d'entamer la phase d'entretiens à proprement parler, l'équipe de contrôle a conçu un projet de questionnaire sur la base d'informations diverses obtenues dans le cadre de travaux de documentation et lors d'entretiens avec des fonctionnaires du département d'Éducation et des écoles.

Ce questionnaire a ensuite été testé dans le cadre d'une campagne pilote au cours de laquelle 32 contacts ont été établis avec succès. La sélection des personnes interrogées a été effectuée sur la base d'un échantillonnage aléatoire simple doublé d'une « stratification », afin de faire la distinction entre les deux types d'établissements : primaire et secondaire. Pour garantir l'obtention du nombre de contacts nécessaire, la liste de contacts comprenait un certain nombre de remplaçants, en cas de besoin.

Un message d'introduction normalisé a ensuite été confectionné. Sachant que le terme « sondage » a tendance à susciter un certain rejet chez les personnes à interroger, il a été remplacé par le terme « étude ». De plus, l'équipe de contrôle s'est bien gardée d'établir le moindre rapport entre l'« étude » et le « Gouvernement », de façon à minimiser les risques de contamination politique des réponses.

Les réponses, obtenues dans un premier temps à travers des formulaires imprimés, ont été introduites dans un fichier Excel puis analysées. L'analyse des données obtenues dans le cadre du sondage pilote a permis à l'équipe de contrôle de s'assurer que les objectifs du sondage étaient abordés comme il se doit.

### Le sondage principal

À l'issue du sondage pilote, plusieurs modifications ont été apportées au questionnaire, en tenant compte du *feedback* reçu. De plus, l'équipe de contrôle a décidé d'opter pour la saisie électronique des

réponses on-line, au détriment des formulaires contenant les questionnaires traditionnels imprimés. Le seul avantage important de l'utilisation de formulaires imprimés était que les membres de l'équipe de contrôle avaient une confiance relativement faible dans l'utilisation d'un logiciel de saisie des réponses. Les avantages du système informatisé, à savoir un allègement du travail à fournir avant et après le sondage et la réduction des risques d'erreur, compensaient largement l'inconvénient d'un manque de confiance relatif.

L'équipe de contrôle a tiré parti des connaissances de l'Unité de soutien de technologies de l'information du NAO pour concevoir et développer le programme de saisie des données. Ce programme, conçu en Access, permettait de saisir les réponses sur un seul et même écran défilant.

Du fait que la population d'élèves était trop importante pour pouvoir tous les interroger, il s'est avéré nécessaire d'utiliser des techniques d'échantillonnage. Pour ce qui est du choix de l'échantillon, l'équipe de contrôle a considéré que la meilleure solution était d'appliquer une technique multisystèmes. Il fallait en effet choisir deux échantillons distincts, afin de procéder à la *stratification* de l'échantillon principal et au *regroupement* du second.

Il a finalement été convenu d'adopter le système de la *stratification* car il permettait d'obtenir des échantillons plus représentatifs de la population. Le tableau suivant décrit la population et les tailles de l'échantillon stratifié :

Établissement	Population	Échantillon
Écoles primaires	3 892	122
Collèges	14 826	480
Total	18 718	602

Au sein de chaque catégorie d'établissement, le nombre d'éléments dépendait de la population de l'établissement concerné, du niveau de confiance et des limites exigées. Outre les éléments ainsi sélectionnés, un certain nombre de remplaçants a été prévu au cas où certains éléments refuseraient de participer à l'étude.

L'équipe de contrôle était convaincue que la stratification donnerait des résultats

*L'équipe de contrôle s'est bien gardée d'établir le moindre rapport entre l'« étude » et le « Gouvernement », de façon à minimiser les risques de contamination politique des réponses.*

*Il fallait en effet choisir deux échantillons distincts, afin de procéder à la stratification de l'échantillon principal et au regroupement du second. Il a finalement été convenu d'adopter le système de la stratification car il permettait d'obtenir des échantillons plus représentatifs de la population.*



représentatifs des caractéristiques des collèges et des écoles primaires les plus importants. Un point faible a cependant été rapidement identifié : les écoles primaires de petite taille des zones rurales. Au cours de l'étude pilote, l'équipe de contrôle s'est aperçue que le service de transport qui desservait ces écoles présentait certaines particularités.

La méthode de l'échantillonnage regroupé a donc été adoptée pour tenir compte de ces particularités dans les réponses. Deux écoles primaires ont ainsi été sélectionnées, l'une dans le nord et l'autre dans le sud de Malte. L'échantillon regroupé était composé de tous les élèves de ces deux écoles et qui avaient droit au service de transport. Cet échantillon s'élevait à 146 élèves.

À l'issue de la première série d'entretiens (échantillon stratifié), et après avoir pris contact avec les éléments de l'échantillon regroupé, les fichiers de données Access ont à nouveau été transférés sur Excel, après quoi la phase de traitement des données finales a été engagée.

### Traitement des données et analyse

Au cours de cette phase, il a été procédé à l'épuration des données (en vue d'éliminer les réponses non valables saisies par erreur), puis à une opération extrêmement importante : le recodage. Ce recodage consistait à regrouper des variables de texte au format libre en catégories plus légères, afin de faciliter leur éventuelle analyse.

À l'issue de cette phase, l'équipe de contrôle a commencé la phase finale du contrôle, en l'occurrence l'analyse des données. Pour ce faire, toutes les données ont été converties au format du progiciel SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*). L'équipe de contrôle a choisi ce progiciel en raison de ses outils statistiques avancés.

Le progiciel SPSS a été utilisé pour obtenir des fonctions statistiques de base (comme la moyenne, l'amplitude et l'écart type), ainsi que d'autres plus avancées, telles que les tabulations croisées et l'analyse de réponses multiples. La tabulation croisée a permis à l'équipe de contrôle d'identifier les déficiences des modèles de comportement au sein de différents sous-groupes. L'analyse des réponses multiples a été utilisée dans les questions auxquelles les personnes interrogées pouvaient donner plusieurs réponses valables.

Cette analyse a permis d'aborder tous les objectifs fixés initialement.

À l'issue de cette analyse, les résultats importants ont été représentés sous forme de tableaux ou de graphiques, essentiellement. Ce matériel a ensuite été utilisé pour illustrer le texte du rapport de contrôle publié par la NAO.

Ce sondage a permis de connaître les principales caractéristiques du transport scolaire de Malte, à savoir :

- 81% des élèves ayant droit aux services de transport le matin comme l'après-midi, l'utilisent.
- 24% des élèves qui utilisent le transport le matin arrivent à l'école avant son ouverture.
- 23% des élèves qui utilisent le transport l'après-midi sont parfois contraints d'attendre plus de 15 minutes.
- 27% des élèves qui utilisent le transport le matin font état de cas de dépassement de la capacité des bus.
- 4% des utilisateurs estiment que les élèves ont un mauvais comportement durant le parcours.
- 70% des personnes interrogées ayant dénoncé une déficience ne sont pas satisfaites des mesures prises.

Le niveau de satisfaction, en général, des utilisateurs du transport scolaire se situe autour de 76%.





# *Le développement d'une infrastructure de formation dans les pays candidats à l'adhésion à l'UE*

PATRICK CALLAGHAN

Gestionnaire d'information de l'Initiative de développement de l'INTOSAI

L'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI) est le « bras de formation » de l'INTOSAI depuis 1986. De 1986 à la fin de l'an 2000, l'IDI était rattachée à l'*Office of the Auditor General* du Canada. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, le Secrétariat de l'IDI est assuré par l'Auditeur général de Norvège.

L'IDI a pour mission d'aider les nations en voie de développement à améliorer leur capacité de contrôle et à aborder efficacement les nouveaux enjeux de vérification par la formation, l'échange d'information et la prestation de services d'assistance technique auprès des régions de l'INTOSAI.

En février 2003, la Phase I du programme de formation en coopération EUROSAI / IDI a été close par un atelier de formation destiné au personnel en stage de contrôle à Chypre. Cette première phase a permis d'introduire le Programme de formation à long terme de l'IDI (LTRTP) dans 12 pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne (UE) (Bulgarie, Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République slovaque, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Turquie). C'est la toute première fois que ce programme de formation intégrale est dispensé en Europe. Le présent article propose une réflexion sur le processus et les résultats de l'introduction du LTRTP en Europe.

## **Introduction**

L'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI) a une longue expérience dans la mise en œuvre de programmes de formation durables au sein des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) des pays en voie de développement. Depuis 1996, ses efforts sont essentiellement axés sur le LTRTP, un programme intégral d'activités qui a donné lieu à la création d'un « pool » d'environ 25 spécialistes en formation diplômés, lesquels constituent au sein de leurs ISC

les ressources de formations nationales et régionales.

Jusqu'en l'an 2000, les contacts entre l'IDI et l'EUROSAI ont été limités. Le dialogue entre le Comité directeur de l'EUROSAI et l'IDI a commencé à s'intensifier il y a quelques mois, suite à la constatation de l'inexistence de pays pouvant véritablement être considérés comme des nations émergentes / en voie de développement dans certaines régions d'Europe, d'où la nécessité de faire bénéficier les ISC naissantes d'Europe orientale et de l'ex-Union soviétique de l'approche de formation de l'IDI, dans le but de permettre à ces pays de jouir d'un développement soutenable.

## **Antécédents de la Phase I (pays candidats à l'adhésion à l'UE)**

L'une des premières mesures à prendre dans le cadre de tout LTRTP, est de définir les frontières du projet en collaboration avec le Comité de formation régional, ce qui revient à répondre aux questions suivantes : Quels pays devraient être invités à participer ? Est-il nécessaire d'imposer des conditions préalables ? Comment serait financé ce programme ?

Il était absolument clair, dès le départ, que le programme devait comprendre deux phases en Europe, pour une question de lo-

*25 spécialistes en formation diplômés constituent au sein de leurs ISC les ressources de formations nationales et régionales.*

*L'une des premières mesures à prendre dans le cadre de tout LTRTP, est de définir les frontières du projet en collaboration avec le Comité de formation régional.*



gique. En effet, chaque pays participant est traditionnellement invité à envoyer deux représentants aux ateliers du LTRTP. Or chaque atelier ne pouvait accueillir que jusqu'à 25 participants. Il était donc impossible de tous les caser. Le second problème était la langue. Certains des pays susceptibles d'être invités à envoyer des participants ne possédaient pas la formation linguistique requise pour faire en sorte que les deux phases de la formation puissent être dispensées en anglais uniquement. C'est pourquoi il a été envisagé de scinder le programme en deux phases distinctes.

L'analyse de toutes ces questions stratégiques est intervenue au moment où le Secrétariat de l'IDI a cessé d'être assuré par l'OAG du Canada et a été pris en charge par son homologue norvégien. La planification de l'application du premier Plan stratégique de l'IDI pour la période 2001-2006 constituait par ailleurs une priorité à ce moment-là. Ces deux événements ont eu pour effet d'ouvrir réellement les activités de l'IDI à une nouvelle communauté de financement. Par l'entremise de son Agence internationale de coopération au développement (NORAD), le Gouvernement norvégien a accepté, à la demande de son Parlement, de financer les dépenses du Secrétariat de l'IDI. En outre, à la demande du ministère norvégien des Affaires étrangères, il a été convenu que ce dernier financerait intégralement la Phase I de l'EUROSAI.

### Mise en œuvre de la Phase I

Le LTRTP de l'EUROSAI a essentiellement pour objet « d'aider les ISC à améliorer leurs capacités de formation et à étendre leurs activités de formation et l'échange d'information en améliorant les infrastructures, afin de garantir la mise en œuvre de programmes durables et viables sur le plan régional et local, tout en reconnaissant la diversité d'expériences et le développement relatif des ISC participantes ». À travers ce programme en deux phases et grâce à la formation dispensée, on espère pouvoir améliorer au fil du temps la qualité des pratiques de contrôle dans la région.

Le LTRTP comprend cinq activités clés, à savoir :

1. Un atelier sur la planification stratégique d'une durée de trois jours, destiné aux représentants des ISC participantes.

2. Un atelier de conception et d'élaboration de cours d'une durée de six semaines, destiné à constituer un groupe de personnes hautement qualifiées dans le domaine de la conception et l'élaboration de cours.

3. Un atelier sur les techniques de formation d'une durée de trois semaines, destiné à constituer un groupe de formateurs hautement qualifiés.

4. Une réunion de préparation de l'atelier sur le contrôle régional, d'une durée de deux semaines, et

5. Un atelier sur le contrôle régional d'une durée de deux semaines, conçu, élaboré et présenté au niveau régional par plusieurs diplômés du LTRTP.

Pour ce qui est de la Phase I de l'EUROSAI, il a été convenu d'organiser deux ateliers de contrôle pour répondre au grand intérêt que les membres de l'EUROSAI accordaient à cette question, et de permettre par ailleurs à l'équipe de formation de tirer les leçons du premier atelier en vue d'améliorer les matériels de formation et de multiplier leur impact lors de leur distribution ultérieure auprès de toutes les ISC participantes.

Les paragraphes suivants décrivent en détail quatre des cinq activités précitées, et font état des résultats de chacune d'entre elles ainsi que de leurs caractéristiques les plus importantes.

#### *Atelier sur la planification stratégique (Strategic Planning Workshop - SPW)*

Le SPW constitue l'un des éléments clés de la multiplication des effets du LTRTP. Il réunit traditionnellement les hauts représentants des ISC des pays participants, en vue de garantir une adhésion au plus haut niveau et un accord de coopération en ce qui concerne la formation future. Le SPW constitue en outre une première étape décisive qui permet de mettre au jour les priorités de formation d'une région et d'établir les critères de participation au reste du LTRTP.

Le SPW de la Phase I s'est tenu à Oslo (Norvège), du 11 au 13 décembre 2000, en

*Grâce à la formation dispensée, on espère pouvoir améliorer au fil du temps la qualité des pratiques de contrôle dans la région.*



présence de 11 ISC participantes, outre divers observateurs des ISC de sept autres pays européens et plusieurs représentants de l'IDI.

Les résultats de cette réunion sont essentiellement les suivants : tous les participants se sont engagés à ce que leur ISC prenne part au processus du LTRTP. Ont en outre été arrêtés les critères de participation au reste du LTRTP et définies les priorités de formation. Enfin, un accord a été trouvé sur le régime d'évaluation du LTRTP.

#### *Atelier de conception et d'élaboration de cours (Course Design and Development Workshop - CDDW)*

Ce CDDW d'une durée de six semaines s'est tenu à Prague (République tchèque) du 22 octobre au 30 novembre 2001. Les pays ayant pris part à cet atelier destiné à des auditeurs chevronnés, étaient au nombre de 26. Il avait essentiellement pour objet de former un « pool » de spécialistes en formation qualifiés en analyse des besoins, conception et élaboration de cours et évaluation de la formation, qu'il s'agisse de cours théoriques ou de travaux pratiques. L'équipe de l'IDI dépêchée sur place était composée d'un formateur, d'un co-formateur, de trois experts thématiques, d'un gestionnaire du cours et d'un secrétaire.

Le CDDW a été divisé en deux segments : un segment de formation théorique d'une durée de deux semaines et un stage de quatre semaines. Le segment de formation théorique consistait en une série de 26 cours individuels de deux jours sur les quatre thèmes suivants :

- Détection de la fraude et des irrégularités.
- Capacité de réalisation d'entretiens.
- Application de la révision analytique.
- Évaluation du risque dans un contrôle financier.

Le stage consistait en un cours de huit jours sur la programmation du contrôle et la documentation, conformément à ce qui avait été convenu à l'issue du SPW. La méthodologie de formation de l'IDI -l'approche systématique de la formation-, fondée sur l'application pratique des capacités, une approche participative et un résultat du-

table, s'est traduite par l'élaboration d'un certain nombre de documents, dont un guide pour formateurs pour chacune des 17 séances de ce stage de huit jours, et toute une série de notes, d'exercices et d'aides visuelles destinés aux participants. La qualité de ces matériels de formation étant considérée comme suffisante, les ISC participantes de la région pourront les utiliser.

En résumé, le CDDW a appris aux participants comment concevoir et élaborer des programmes de formation en contrôle technique destinés à aborder les besoins de formation locaux et régionaux. À l'issue de cet atelier, les participants se sont montrés enthousiasmés par la méthodologie de formation préconisée tout au long du CDDW. Bon nombre d'entre eux ont fait part de leur souhait d'appliquer immédiatement tout ou partie des techniques et stratégies de formation utilisées dans le cadre du programme. De nombreux autres participants reconnaissent par ailleurs que l'introduction de certaines de ces techniques au sein de leurs institutions d'origine demanderait de gros efforts.

Parmi les défis auxquels a dû faire face le CDDW, on peut citer l'utilisation de l'anglais comme langue de travail et la disparité de l'expérience des participants en matière de contrôle financier. Les objectifs de l'atelier ont cependant été atteints, surtout grâce à l'engagement des participants et à leur volonté de travailler ensemble et d'apprendre les uns des autres.

#### *Atelier sur les techniques de formation (Instructional Techniques Workshop - ITW)*

L'ITW de la Phase I s'est tenu à Cracovie (Pologne) du 8 au 26 avril 2002, en présence de la plupart des membres du groupe de spécialistes régionaux ayant participé au CDDW. Cet atelier avait pour objet :

- d'apprendre, de mettre en pratique et d'utiliser des techniques de formation et des outils d'animation de groupe efficaces, et
- de tester sur le terrain les matériels de formation conçus et développés dans le cadre du CDDW.

Du point de vue méthodologique, l'ITW est fondé et axé sur une « approche reposant sur l'expérience » de la formation et mettant

*Le CDDW a appris aux participants comment concevoir et élaborer des programmes de formation en contrôle technique destinés à aborder les besoins de formation locaux et régionaux.*



l'accent sur l'apprentissage pratique. Cet atelier présente une structure offrant de nombreuses possibilités pratiques progressives allant des aptitudes éducatives de base aux compétences les plus avancées en matière d'animation et de dynamique de groupe.

La stratégie d'évaluation appliquée met l'accent sur la démonstration pratique par les participants du large éventail d'aptitudes comprises dans ce cours. Les résultats de l'évaluation ont confirmé que l'organisation et la structure de cet atelier étaient solides et permettaient d'augmenter sensiblement non seulement les aptitudes, mais aussi la confiance de tous les participants. Une partie de cette stratégie d'évaluation consistait en un questionnaire d'auto-évaluation que les participants ont rempli avant et après l'ITW, dans lequel ils pouvaient évaluer eux-mêmes leur niveau de confiance dans chacune des compétences de formation abordées dans le cadre de cet atelier. Les résultats de cette auto-évaluation témoignent des progrès réalisés par les participants (la moyenne du groupe s'est améliorée de 46%), ce qui prouve que

l'évaluation constitue un outil efficace qui permet de mesurer l'apprentissage.

Dans le courant de la troisième semaine (période de travaux pratiques) ont été testés les matériels élaborés dans le cadre du CDDW. Les participants ont montré qu'en règle générale ces matériels étaient efficaces et pouvaient être aisément adaptés aux besoins spécifiques des ISC membres.

À l'issue de l'ITW, 25 participants se sont vu remettre un certificat en techniques de formation de l'IDI et 22 participants ayant participé avec succès et au CDDW et à l'ITW ont reçu un diplôme de spécialiste en formation de l'IDI.

#### *Ateliers de contrôle régional (Regional Audit Workshops - RAW)*

Comme nous l'avons souligné auparavant, contrairement aux précédentes éditions du LTRTP, deux RAW étaient planifiés dans le cadre du programme de la Phase I de l'EUROSAI. Le premier d'entre eux s'est tenu à Tallinn (Estonie)

*L'ITW est fondé et axé sur une « approche reposant sur l'expérience » de la formation et mettant l'accent sur l'apprentissage pratique.*



#### Détail des séances de travail de l'atelier de contrôle régional

##### Cours de contrôle financier :

- 1.1. Acquérir une compréhension approfondie de l'organisme contrôlé.
- 1.2. Établir l'importance du contrôle.
- 1.3. Évaluer le risque de la vérification.
- 1.4. Déterminer le domaine et les objectifs du contrôle.
- 1.5. Définir l'approche de contrôle.
- 1.6. Déterminer les procédures d'échantillonnage.
- 1.7. Élaborer un plan de contrôle.
- 2.1. Concevoir un programme de contrôle détaillé.
- 2.2. Tester les procédures de contrôle.
- 2.3. Réaliser des procédures de confirmation.
- 2.4. Procéder à une révision analytique.
- 3.1. Réaliser une évaluation du contrôle et en tirer des conclusions.
- 3.2. Générer une lettre de gestion.
- 3.3. Élaborer un rapport de contrôle.
- 3.4. Planifier / réaliser un suivi.
- 3.5. Documents de travail.

##### Détection de la fraude et des irrégularités :

1. Introduction et vision d'ensemble de l'atelier de détection de la fraude et des irrégularités.
2. Fraude et autres types d'irrégularités. La fonction de l'ISC dans la prévention et la détection de la fraude et des irrégularités.
3. Évaluation de la vulnérabilité à la fraude.
4. Vision d'ensemble du contrôle de conformité.
5. Notification de la fraude et d'autres irrégularités.



du 9 au 20 septembre 2002 et le second à Nicosie (Chypre) du 3 au 14 février 2003. Les équipes de formateurs de ces deux ateliers étaient les mêmes, à une exception près. Avant le premier RAW, l'équipe de formateurs a assisté à Oslo (Norvège) à une réunion de préparation.

Les huit premières journées de travail de chaque séminaire, d'une durée de dix jours, portaient sur l'introduction au contrôle financier et les deux derniers sur la « détection de la fraude et des irrégularités ». Ont assisté à ces deux RAW 60 auditeurs des pays candidats à l'adhésion à l'UE. La décision d'organiser un second RAW semble tout à fait justifiée eu égard à l'amélioration enregistrée lors de l'évaluation de la seconde édition. À l'issue du RAW organisé à Chypre, 97% des participants considéraient le cours de contrôle financier comme « extrêmement utile à mes besoins d'apprentissage », contre 59% à l'issue du RAW de Tallinn. En ce qui concerne le cours sur la fraude, ces mêmes chiffres atteignaient respectivement 74% et 71%. L'amélioration des résultats des évaluations s'explique à la fois par la réponse apportée par les formateurs au feedback postérieur au RAW de Tallinn et par les modifications introduites dans les critères de sélection des participants, dans le but d'en faire profiter des auditeurs ayant moins d'expérience.



54

### Rendement et résultats du LTRTP de la Phase I

En ce qui concerne le rendement et les résultats obtenus, il convient de souligner ce qui suit :

- 22 spécialistes en formation diplômés faisant partie des ISC de 12 pays candidats à l'adhésion à l'UE, ont assisté au CDDW et à l'ITW.
- Trois participants au CDDW sont désormais capables de concevoir et d'élaborer des cours.
- Deux participants à l'ITW peuvent intervenir en tant que formateurs.
- Deux cours de contrôle financier et de détection de la fraude et des irrégularités ont été élaborés et distribués. Chacun de ces cours comprenait un dossier complémentaire destiné au formateur et aux participants, contenant tous les fichiers électroniques disponibles.



#### Diplômés de la Phase I du LTRTP de l'EUROSAI

Au premier rang, de gauche à droite :

Stefka Mihaylova (Bulgarie), Louiza Avraamides (Chypre), Jayne Totty (IDI), Aline Vienneau (IDI), Nina Østlund (IDI), Manuela-Lavinia Toma (Roumanie), Gülsün Canova (Turquie), Victor Dan (Roumanie), Dace Grinberga (Lettonie), Helena Niepelová (République Slovaque), Goranka Kiralj (Slovénie), Tõnis Saar (Estonie), Karin Kuller (IDI)

Au deuxième rang, de gauche à droite :

Rick Steel (IDI), Malgorzata Kram (Pologne), Aleksandra Kukula (Liaison Polonaise), Endre Ákos (Hongrie), Dainius Jakimavičius (Lituanie), Danguole Subačiene (Lituanie), Zbyslaw Dobrowolski (Pologne), Chrysostomos Nicolaou (Chypre), Liisi Uder (Estonie - détenteur d'un certificat ITW), Jolita Korzuniene (Lituanie - détenteur d'un certificat ITW), Zoltan Giday (Hongrie), Kristjan Paas (Estonie), Michaela Pohanková (République Tchèque), Ina Balcevic (Lettonie), Fida Geagea (IDI), Árpád Tóth (Hongrie), Eva Rousová (République Tchèque), Zlatica Svetíková (République Slovaque), Nadya Topalova (Bulgarie)

- 60 auditeurs des ISC ont été formés non seulement au contrôle financier, mais aussi à la détection de la fraude.

Depuis le second RAW, chaque ISC participante se voit remettre un dossier complet sur CD-ROM relatif au cours pour formateurs. Ces documents, qui viennent compléter l'expérience des spécialistes locaux en formation, permettent à ces ISC de mettre en œuvre des programmes similaires au niveau national.

#### Phase II du LTRTP

Dans le prochain numéro de la revue de l'EUROSAI paraîtra un article sur les étapes initiales du LTRTP de la Phase II aux Balkans et dans l'ex-Union soviétique.

Les personnes souhaitant obtenir de plus amples renseignements peuvent prendre contact avec Mme Fida Geagea, Directrice de programmes de l'EUROSAI, en appelant le +47 22 24 11 45, ou par courrier électronique à l'adresse suivante : [fida.geagea@idi.no](mailto:fida.geagea@idi.no).

Site Internet de l'IDI (disponible en anglais, français, espagnol et arabe) : <http://www.idi.no>

*60 auditeurs des ISC ont été formés non seulement au contrôle financier, mais aussi à la détection de la fraude.*

# Adresses des membres de l'EUROSAI

## SECRÉTARIAT DE L'EUROSAI

E-mail : euroasai@tcu.es  
http://www.euroasai.org

State Supreme Audit  
Bulevardi Deshmoret e Kombit  
Tirana  
**Albanie**

Téléphone : 3554232491  
Télécopie : 3554232491  
E-mail : mkercku@albaniaonline.net  
klsh@albaniaonline.net  
http://www.klsh.org.al

Bundesrechnungshof  
Adenauerallee 81  
53113 Bonn  
**Allemagne**

Téléphone : 4918887212600  
Télécopie : 4918887212610  
E-mail : poststelle@brh.bund.de  
http://www.bundesrechnungshof.de

Tribunal de Comptes  
C/ Sant Salvador, 10 3r 7º  
Andorra la Vella

**Principat d'Andorra**

Téléphone : 376806020  
Télécopie : 376806025  
E-mail : tcomptes@andorra.ad

Chamber of Control of the National Assembly  
Marshal Bagramyan Ave, 19  
375095 Yerevan  
**Arménie**

Téléphone : 374158 8646  
Télécopie : 374158 8542  
E-mail : vppal@parliament.am  
verpal@parliament.am

Rechnungshof  
Dampfschiffstr. 2  
A-1033 Wien  
**Autriche**

Téléphone : 431711718456  
Télécopie : 4317129425  
E-mail : intosai@rechnungshof.gv.at  
praes8@rechnungshof.gv.at  
http://www.rechnungshof.gv.at

Accounts Chamber  
Government House  
370016 Baku  
**Azerbaïjan**

Téléphone : 99412936920  
Télécopie : 99412932025  
E-mail : office@ach.gov.az  
http://www.ach.gov.az

Cour des Comptes  
2, Rue de la Régence  
1000 Bruxelles  
**Belgique**

Téléphone : 3225518622  
Télécopie : 3225518111  
E-mail : ccreek@ccrek.be  
courdescomptes@ccrek.be  
http://www.ccrek.be

The Committee of State Control of the Republic of Belarus  
3 K. Marx St.  
Minsk 220050  
**République de Biélorussie**

Téléphone : 375172272422  
Télécopie : 375172891484  
E-mail : kgk@mail.belpak.by

Ured za reviziju finansijskog postovanja institucija  
Bosne i Hercegovine  
Musala 9,  
Sarajevo, 71000  
**Bosnia and Herzegovina**

Téléphone : 38733264740  
Télécopie : 38733264740  
E-mail : saibih@bih.net.ba  
http://revizija.gov.ba

National Audit Office  
37, Exarch Joseph Str.  
1000 Sofia  
**Bulgarie**

Téléphone : 35929811941  
Télécopie : 35929811941  
E-mail : sp\_mde@abv.bg

Audit Office of The Republic  
12, Vyzantou Str.  
1406 Nicosia  
**Chypre**

Téléphone : 357 2 2401300  
Télécopie : 357 2 2668153  
E-mail : cao@cytanet.com.cy  
http://www.audit.gov.cy

State Audit Office  
Tkalicjeva 19  
HR - 10000 Zagreb  
**Croatie**

Téléphone : 385 1 4813 302  
Télécopie : 385 1 4813 304  
E-mail : dur@zg.tel.hr  
http://www.revizija.hr

Rigsrevisionen  
St. Kongesgade 45  
1264 København K  
**Danemark**

Téléphone : 4533928400  
Télécopie : 4533110415  
E-mail : henrik.otbo@rigsrevisionen.dk  
http://www.frrr.dk

Tribunal de Cuentas  
Fuencarral 81  
28004 Madrid  
**Espagne**

Téléphone : 3491-4460466  
Télécopie : 3491-5933894  
E-mail : tribunal.cta@tcu.es  
http://www.tcu.es

The State Audit Office  
Narva Mnt, 11A  
15013 Tallinn  
**Estonie**

Téléphone : 372 6 400700 - 400721  
Télécopie : 372 6616012  
E-mail : info@rigikontroll.ee  
http://www.rigikontroll.ee

State Audit Office  
Annankatu 44  
00100 Helsinki  
**Finlande**

Téléphone : 35894325700  
Télécopie : 35894325818  
E-mail : kirjaamo@vtv.fi  
http://www.vtv.fi

Cour des Comptes  
13, Rue Cambon  
75100 Paris Rp  
**France**

Téléphone : 33142989500  
Télécopie : 33142989602  
E-mail : cperonn@ccomptes.fr  
http://www.ccomptes.fr

Chamber of Control  
103, David Agmashenebellave  
Tbilisi 380064  
**Géorgie**

Téléphone : 995 32 954469 : 958849177  
Télécopie : 995 32 954469 : 958849173  
E-mail : chamber@gol.ge  
http://www.chamber.gol.ge

Supreme Court of Audit  
4, Vournazou &  
101 68 Athens  
**Grèce**

Téléphone : 302106494836  
Télécopie : 302106466604  
E-mail : elesyn@otenet.gr

State Audit Office  
Anapazai Csere Janos Utca 10  
1052 Budapest  
**Hongrie**

Téléphone : 361 3188799  
Télécopie : 361 3384710  
E-mail : kovacs@asz.hu

Office of the Comptroller and Auditor General  
Dublin Castle  
Dublin 2  
**Irlande**

Téléphone : 3531 6793122  
Télécopie : 3531 6793288  
E-mail : postmaster@audgen.irl.gov.ie  
http://www.gov.ie/audgen

Rikisendurskodun  
Skulagata 57  
150 Reykjavik  
**Islande**

Téléphone : 3545614121  
Télécopie : 3545624546  
E-mail : postur@rikisend.athingi.is  
http://www.rikisend.athingi.is/

Corte dei Conti  
Via Baiamonti 25  
00195 Roma  
**Italie**

Téléphone : 390638762477  
Télécopie : 390638768011  
E-mail : uric@corteconti.it  
http://www.corteconti.it

Accounts Committee for the Control over Execution  
of the Republican Budget  
2, Beybishilik St.  
Astana, 47300  
**Kazakhstan**

Téléphone : 73172152147  
Télécopie : 73172323893  
E-mail : esep\_k@Kazai.Kz

State Audit Office  
26 Valdemara Street  
Riga, LV 1937  
**Lettonie**

Téléphone : 3717286489  
Télécopie : 3717283466  
E-mail : lrvk@lrvk.gov.lv  
http://www.lrvk.gov.lv

Landtag des Fürstentums  
Kirchstrasse 10  
FL-9490 Vaduz  
**Liechtenstein**

Téléphone : 4232366571  
Télécopie : 4232366580  
E-mail : Cornelia.Lang@st.lv.li

State Control  
of The Republic  
Pamenskio 27  
2669 Vilnius  
**Lituanie**

Téléphone : 37052621646  
Télécopie : 37052625092  
E-mail : NAO@vkontrolė.lt  
http://www.vkontrolė.lt

Cour des Comptes  
2, Av. Monterey  
L-2163 Luxembourg  
**Luxembourg**

Téléphone : 352474456 - 1  
Télécopie : 352472186  
E-mail : tom.heintz@fi.etat.lu

Cour des Comptes Européenne  
12, Rue Alcide de Gasperi  
L-1615 Luxembourg  
**Luxembourg**

Téléphone : 35243981  
Télécopie : 35243984430  
E-mail : info@eca.eu.int  
http://www.eca.eu.int

State Audit Office  
M. Tito-12/3 Macedonia Palace  
Skopje, 1000  
**Ex-République yougoslave de Macédoine**

Téléphone : 38923211262  
Télécopie : 38923126311 Poste 106  
E-mail : it@dzi.gov.mk

National Audit Office  
Notre Dame Revelin  
Floriana CMR 021  
**Malte**

Téléphone : 356 224013  
Télécopie : 356 220708  
E-mail : joseph.g.galea@govmt.  
http://www.nao.gov.mt

Court of Audit  
B-Rd Stefan cel Mare, 105  
2073 Or. Chisinau  
**Moldavie**

Téléphone : 373223699  
Télécopie : 3732540499  
E-mail : cdc@moldova.md

Commission Supérieure des Comptes de la Principauté  
Ministère d'Etat  
Place de La Visitation  
Mc 98015 Monaco  
**Monaco**

Téléphone : 37793158256  
Télécopie : 37793158801  
E-mail : biancheri@gov.mc

Riksrevisjonen  
Pilestredet, 42  
N-0032 Oslo  
**Norvège**

Téléphone : 4722241000  
Télécopie : 4722241001  
E-mail : jan-otto.jorani@riksrevisjonen.no  
http://www.riksrevisjonen.no

Algemene Rekenkamer  
Lange Voorhout 8  
NL-2500 Ea Den Haag  
**Pays-Bas**

Téléphone : 31703424344  
Télécopie : 31703424130  
E-mail : bjz@rekenkamer.nl  
http://www.Rekenkamer.nl

Najwyższa Izba Kontroli  
57 Filtrowa Str.  
00-950 Warszawa 1  
**Pologne**

Téléphone : 48228254481  
Télécopie : 48228258967  
E-mail : nik@nik.gov.pl  
http://www.nik.gov.pl

Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1094 Lisboa Codex  
**Portugal**

Téléphone : 351217972863  
Télécopie : 351217970984  
E-mail : dg@tcontas.pt  
http://www.tcontas.pt

Curtea de Conturi a României  
22-24, Lev Tolstol St. Sect. 1  
71289, Bucharest  
**Roumanie**

Téléphone : 40213078818  
Télécopie : 40213078875  
E-mail : rei@rcr.ro  
http://www.rcr.pnet.ro

National Audit Office  
157-197 Buckingham Palace Road  
Victoria  
London SW1W 9SP  
**Royaume-Uni**

Téléphone : 442077987777  
Télécopie : 442077987990  
E-mail : nao@gtnet.gov.uk  
John BOURN@nao.gsi.gov.uk  
http://www.open.gov.uk/nao/home.htm

Accounts Chamber of The  
Russian Federation  
Zubovskaya Street 2  
121901 Moscow  
**Fédération de Russie**

Téléphone : 70 95 9860190  
Télécopie : 70 95 2473160  
E-mail : intr@ach.gov.ru  
http://www.ach.gov.ru

Supreme Audit Office  
Priemyselná 2  
SK 824 73 Bratislava  
**République Slovaque**

Téléphone : 421255423069  
Télécopie : 421255568363  
E-mail : hlavac@control.gov.sk  
molnar@control.gov.sk  
http://www.control.gov.sk

Court of Audit  
of The Republic of Slovenia  
Slovenska 50  
SI -1000 Ljubljana  
**Slovénie**

Téléphone : 38614785888  
Télécopie : 38614785891  
E-mail : sloaud@rs-rs.si  
http://www.sigov.si/racs/

Riksrevisionen  
Nybrogatan 55  
S-11490 Stockholm  
**Suède**

Téléphone : 46851714000  
Télécopie : 46851714111  
E-mail : Inga-Britt.Ahlenius@riksrevisionen.se  
http://www.riksrevisionen.se

Contrôle Fédéral des Finances  
de La Confédération Suisse  
Mombijoustrasse 45  
CH 3003 Bern  
**Suisse**

Téléphone : 41313231020  
Télécopie : 41313231101  
E-mail : sekretariat@efk.admin.ch  
Info@efk.admin.ch  
http://www.efk.admin.ch

Supreme Audit Office  
Jankovcova 63  
170 04 Praha 7  
**République Tchéque**

Téléphone : 420233045350  
Télécopie : 420233045336  
E-mail : dusan.tesnar@nku.cz  
http://www.nkv.cz

Turkish Court of Accounts  
Sayistay Baskanligi  
Inonu Bulvarı  
06530 Balgat  
Ankara  
**Turquie**

Téléphone : 90 312 2953030  
Télécopie : 90 312 2954094  
E-mail : cevadgurur@sayistay.gov.tr  
cevadgurur@tinet.net.tr  
http://sayistay.gov.tr

The Accounting Chamber of Ukraine  
7M, Kotzyubynskogo Str.  
01601, Kiev-30,  
**Ukraine**

Téléphone : 380442242664  
Télécopie : 380442342030  
E-mail : rp@ac-rada.gov.ua  
http://www.ac-rada.gov.ua



**E U R  S A I**

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