



**NATIONS
UNIES**



INTOSAI

**SYMPOSIUM
SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTROLE
DES FINANCES PUBLIQUES DANS UN CONTEXTE
MONDIALISE**

**Rapport du 19^e Symposium ONU/INTOSAI
sur le Contrôle des finances publiques**

**Vienne
28 au 30 Mars 2007**

ST/ESA/PAD/SER.E/103



**NATIONS
UNIES**



INTOSAI

Division de l'administration publique et de la gestion du développement (DPADM)
Département des affaires économiques et sociales (DESA)

**SYMPOSIUM
SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTROLE
DES FINANCES PUBLIQUES
DANS UN CONTEXTE MONDIALISE**

Rapport du 19^e Symposium ONU/INTOSAI
sur le Contrôle des finances publiques
Vienne
28 au 30 mars 2007

SOMMAIRE

I. RÉSUMÉ ANALYTIQUE.....	1
II. OUVERTURE DU SYMPOSIUM – APERÇU GENERAL.....	4
III. RESULTATS DU SYMPOSIUM	6
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	15
V. EVALUATION	19
ANNEXES	20
I. Allocutions et exposés (uniquement sur Internet)	20
II. Liste des Participants	22

I. RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le symposium ONU/INTOSAI sur „la valeur et l'avantage du contrôle des finances publiques dans un contexte mondialisé“ s'est tenu du 28 au 30 mars 2007 à Vienne (Autriche). C'était la 19^e rencontre internationale organisée par la Division de l'administration publique et de la gestion du développement du Département des affaires économiques et sociales (DESA) de l'ONU, en coopération avec l'INTOSAI (19^{ème} Symposium ONU/INTOSAI).

Une centaine de personnes étaient présentes à ce symposium, dont une majorité de présidents d'Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) de pays industrialisés ou en développement. Des représentants de l'INTOSAI, l'ONU, la Banque mondiale et des ISC d'Autriche, de Bolivie, de France, d'Afrique du Sud et des Etats-Unis d'Amérique ont pris la parole. Un membre du National Audit Office du Royaume Uni a pris la présidence du comité technique. La Partie II « OUVERTURE DU SYMPOSIUM » présente l'aperçu général.

Thématique du symposium

Les questions suivantes ont été examinées:

1. Le contrôle au service de l'impact social;
2. Indicateurs clés de performance pour mesurer les apports, produits et incidences des ISC;
3. Saisie des performances et incidences des ISC;
4. Bilan à succès des contrôles (relation coûts/bénéfices);
5. Saisie de la valeur ajoutée créée par les ISC et impact sur la société;
6. L'indépendance des ISC et les relations entre contrôle externe et contrôle interne.

Les présidents des ISC de Nouvelle-Zélande et de la Fédération de Russie, ainsi qu'un représentant de l'ISC du Canada, ont aussi fait part de leurs expériences en matière d'évaluation de la performance des ISC dans leurs pays. Un universitaire a expliqué le concept de « rapport sur le capital intellectuel » .

Après les principaux exposés, les participants ont ouvert un débat animé pour échanger leurs idées et leurs expériences. Ils se sont ensuite séparés en petits groupes de travail pour approfondir certaines questions soulevées pendant le débat plénier et faire le point sur les facteurs clés de la réussite future de cette initiative.

Chaque groupe de travail a présenté un rapport en plénière.

Un résumé des discussions des groupes de travail est présenté à la partie III « RESULTATS DU SYMPOSIUM »

Une attention particulière a été apportée aux points suivants:

1. Les indicateurs clés de performance utilisés pour mesurer les apports, les produits et l'impact des ISC;
2. L'évaluation des « actifs incorporels » d'une organisation au moyen du rapport sur le capital intellectuel;
3. La satisfaction du client et la détermination de l'effet préventif du contrôle externe;
4. L'élaboration d'un modèle international pour saisir et quantifier la valeur et l'avantage du contrôle externe des finances publiques;
5. L'élaboration d'un cadre de référence type pour évaluer et publier la performance des ISC ;
6. La création d'une valeur ajoutée grâce au partage des connaissances au niveau international.

La liste des allocutions, exposés techniques et rapports des groupes de travail, disponible uniquement sur Internet, et celle des participants au symposium, sont jointes en annexe au présent rapport.

La partie III « RESULTATS DU SYMPOSIUM » rassemble tous les éléments d'information fournis par les exposés techniques et des communications, les discussions des groupes de travail et les débats des séances plénières.

La partie IV « CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS » présente les conclusions des participants sur la base des documents et exposés et des discussions des groupes de travail.

Dans leur ensemble, les participants :

- RECONNAISSENT que la valeur des ISC découle de l'objectif de bonne gouvernance qu'elles se sont assigné pour le présent et pour l'avenir;
- SE FELICITENT du caractère innovant des efforts entrepris par chaque ISC pour mesurer leur performance et de leur engagement d'améliorer les indicateurs de performance pour faire mieux connaître et apprécier leur travail d'audit et son impact auprès des parlementaires et du public, et aussi pour préserver et affermir leur réputation;
- RECOMMANDENT que les résultats du symposium soient diffusés et que les ISC s'inspirent des idées et des expériences échangées afin d'améliorer les méthodes de mesure de la performance et de présentation des rapports.
- PROPOSENT à l'INTOSAI de confier à un groupe, nouveau ou existant déjà au sein de l'INTOSAI, la poursuite des travaux sur la mesure de la valeur et de l'avantage du contrôle des finances publiques, en collaboration avec les parties prenantes clés telles que l'ONU, la Banque mondiale et l'IDI .

Toutes les recommandations et conclusions présentées dans la partie IV ont été approuvées et adoptées en séance plénière et représentent l'unanimité des points de vue exprimés.

Les participants interrogés ont jugé que le symposium avait été extrêmement intéressant et constructif, comme cela est indiqué dans la partie V « EVALUATION ».

II. OUVERTURE DU SYMPOSIUM – APERÇU GENERAL

La présidente du Conseil national autrichien, Madame Barbara Prammer, a ouvert le 19^e Symposium ONU/INTOSAI.

D'entrée de jeu, Madame Prammer a souligné que le contrôle est l'une des prérogatives essentielles des parlementaires, indispensable pour la bonne gouvernance et le bon fonctionnement de la démocratie. Conformément à leur mandat légal, les parlements doivent donc faire une large place à la coopération avec les ISC.

L'INTOSAI et l'Organisation des Nations Unies apportent une contribution décisive au renforcement du contrôle des finances publiques et de la supervision de l'administration publique par les parlements en luttant contre la corruption et les irrégularités de gestion et en œuvrant pour la paix sociale au sein de l'état et de la société.

Dr Josef Moser, secrétaire général de l'INTOSAI et président de la Cour des comptes d'Autriche, a souhaité la bienvenue aux participants et remercié l'ONU, co-organisatrice de la réunion, d'avoir approuvé le choix du thème particulièrement actuel : « La valeur et l'avantage du contrôle des finances publiques dans un contexte mondialisé ». Les secteurs publics et privés doivent toujours, dit-il, évaluer d'un œil critique la valeur et l'avantage de leur activité.

Tous les pays s'efforcent de moderniser et de réformer leurs administrations publiques. Les services qu'elles offrent doivent répondre aux exigences de transparence, d'orientation vers des objectifs, et d'efficacité.

Les indicateurs de performance peuvent assurément aider à faire mieux connaître et à expliquer les effets de l'activité des services publics.

Pour asseoir leur propre crédibilité les institutions de contrôle des finances publiques ont été invitées elles aussi à montrer la valeur et l'avantage des services qu'elles offrent, ainsi que leur impact.

Madame Esther Stern, qui représentait Guido Bertucci, Directeur de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement au Département des Affaires économiques et sociales de l'ONU, a souligné la nécessité pour les ISC de mettre au point des indicateurs de performance et d'impact de leur travail, en prenant comme base de comparaison les indicateurs généralement acceptés.

L'évaluation de la performance et de l'impact est considérée comme la condition sine qua non de toute gouvernance responsable, permettant d'atteindre l'objectif de transparence et de responsabilité, qu'il ne faut jamais perdre de vue. L'obligation de rendre des comptes dans un climat de confiance ne peut qu'être favorable à la mise en œuvre des objectifs du Millénaire (réduire la pauvreté, assurer l'accès à l'éducation et aux soins de santé, lutter contre la corruption et construire la démocratie).

Le représentant de la Banque mondiale, Roberto Tarallo, s'est félicité de la coopération avec l'INTOSAI, notant que l'objectif de responsabilité financière et de transparence dans la gestion des fonds publics visé par les ISC devrait avoir un effet positif sur la communauté des donateurs. La Banque mondiale, dit-il, soutient les programmes de renforcement des capacités des ISC dans le cadre de l'INTOSAI et s'en remet à son expérience en s'appuyant sur les normes ou les exemples de meilleures pratiques établis par l'INTOSAI. Et d'ajouter que la Banque mondiale fait de plus en plus appel aux ISC pour les audits externes de ses projets.

III. RESULTATS DU SYMPOSIUM

Pourquoi est-il important de définir clairement la valeur et l'avantage du contrôle des finances publiques ?

En leur qualité d'organes supérieurs de contrôle, les ISC doivent donner l'exemple : faire ce qu'elles demandent aux autres de faire, démontrer en toute transparence la valeur qu'elles créent et utiliser des indicateurs de performance répondant pleinement à leur engagement de promouvoir une gestion publique saine, efficiente et efficace. En se faisant connaître comme des institutions soucieuses de communiquer des informations objectives, indépendantes et crédibles, qui demandent aux pouvoirs publics de rendre des comptes, les ISC se donnent les moyens de renforcer la gouvernance dans le secteur public tout en permettant aux citoyens de mieux comprendre le principe de la reddition des comptes et son importance.

En définissant la valeur et l'avantage du contrôle des finances publiques et en les mesurant les ISC peuvent mieux cibler leur action sur ce qui ajoute le plus de valeur et contrôler leur performance.

Elles peuvent aussi montrer au parlement, au gouvernement et aux citoyens qu'elles ont bien utilisé les ressources, qu'elles exercent leur fonction d'audit selon les normes généralement acceptées ou en se référant aux normes appliquées par leurs pairs, et qu'elles visent à ce que le processus d'audit soit toujours plus conforme aux principes de gestion saine, efficiente et efficace.

Les bailleurs de fonds pour l'aide au développement sont intéressés eux aussi par la valeur et l'avantage du contrôle des finances publiques. En coopération avec l'ONU, ces donateurs s'emploient à réformer les institutions publiques clés, afin d'améliorer la gouvernance et de promouvoir la croissance, la justice sociale et l'équité. L'audit est un élément important de la culture de la bonne gouvernance et en apportant son soutien aux institutions d'audit l'UNDESA aide les gouvernements à être plus axés sur les résultats et plus comptables de ce qu'ils font. L'UNDESA s'intéresse aussi au rôle que peuvent jouer les institutions d'audit, en collaboration avec la société civile et les médias, pour demander des comptes aux gouvernements par rapport aux mesures qu'ils prennent pour répondre aux objectifs du Millénaire pour le développement. La Banque mondiale a expliqué comment les ISC peuvent, par de multiples moyens, contribuer à une meilleure gouvernance et à la lutte contre la corruption et que c'était important pour sa Stratégie en matière de gouvernance et de lutte anti-corruption.

Si les ISC peuvent définir, mesurer et vérifier en toute transparence la valeur et l'avantage de l'audit public, il leur est plus facile de répondre à la question qui leur est souvent posée « qui audite l'auditeur ? ».

Comment définir la valeur et l'avantage de l'audit ?

Les ISC renforcent la démocratie par le fait qu'elles obligent les gouvernements à rendre des comptes aux parlements et aux citoyens, et qu'elles contribuent ainsi à améliorer la gouvernance. En définitive, la valeur des ISC peut s'évaluer à l'aune de la crédibilité et de l'efficacité du secteur public audité, mesurées par exemple par Transparency International. Toutefois, l'impact des ISC sur ces mesures peut être difficile à démontrer.

La valeur apportée par les ISC est calculée par ce qu'elles produisent – des informations et des rapports pertinents, faciles à utiliser, exacts et opportuns- qui sont présentés aux parlementaires ou à d'autres parties prenantes et qui permettent aux audités de prendre les mesures nécessaires pour redresser la situation et améliorer la gouvernance dans le secteur public.

La valeur ajoutée par l'ISC peut être moindre en l'absence d'un mandat approprié et effectif ou d'un cadre légal. Pour les ISC de France et de Russie c'est là un point important, mais qui ne leur dispense pas de reconnaître la nécessité de garantir leur indépendance et un accès illimité à l'information. L'ISC de Bolivie a souligné que l'administration publique devait être encadrée par des lois et des réglementations dont les gouvernements peuvent être comptables. Le rendement des ISC dépend aussi des ressources dont elles disposent et du niveau de formation professionnelle de leur personnel. Toutefois, l'analyse des relations entre l'augmentation des budgets des ISC et les indices des taux de corruption et de rendement dans les services publics montre aussi que sans un contexte politique et légal favorable, l'audit peut avoir un effet négligeable sur l'obligation de rendre des comptes.

Pour mesurer la valeur ajoutée par les ISC, il faut calculer les coûts, les résultats et leur impact auprès des organismes audités, du gouvernement, du parlement et des citoyens. L'impact se mesure en reconnaissant la multiplicité des objectifs et des résultats. L'impact est plus que la somme des impacts résultant des produits individuels. L'existence de l'ISC peut être en elle-même dissuasive et les processus d'audit et de reddition des comptes peuvent renforcer la confiance des citoyens dans la bonne utilisation de l'argent du contribuable, approuvée par le parlement et selon les règles comptables publiques.

Dans un contexte mondialisé, les ISC peuvent mener des audits multilatéraux et coordonnés pour apporter une valeur ajoutée à leur travail. La valeur de ces audits

tient à ce qu'ils permettent aux ISC non seulement de se comparer avec les autres pays mais aussi de faire des recommandations auxquelles le gouvernement devra se plier. Par exemple, lorsqu'un pays finance un projet dans un autre pays et que les ISC des deux pays travaillent ensemble, elles peuvent présenter aux parlements de ces deux pays un rapport sur l'utilisation effective des fonds et l'impact des projets.

Certaines ISC définissent précisément la valeur publique de leur audit en tenant compte de la diversité de leurs activités ainsi que des contextes parlementaires et autres dans lesquels elles exercent leur activité d'audit.

Les ISC ont-elles fait des progrès en ce qui concerne la mesure de la valeur et de l'avantage de l'audit?

Les ISC ne sont pas toutes au même niveau en ce qui concerne le développement et l'utilisation des indicateurs de performance en matière d'audit. Les indicateurs de mesure de la performance qu'elles adoptent sont fonction de leurs mandats et du contexte dans lequel elles travaillent. Les mesures d'impact sont à la fois quantitatives et qualitatives.

Les ISC disposent d'une série de mesures communes de leurs ressources (inputs) et de leurs produits (outputs) (Tableau 1). Les ressources englobent les coûts de personnel : recrutement, maintien en fonctions et développement professionnel, essentiel pour garantir le professionnalisme. Parfois, les coûts représentent aussi les dépenses liées aux accords de partenariat avec des cabinets privés. Certaines ISC y ont recours pour faire appel à du personnel extérieur expérimenté pendant les périodes de pointe. Les produits sont le plus souvent les rapports financiers et les rapports de vérification de la conformité, mais on peut aussi définir comme produits tout ce qui rend compte de l'étendue des missions légales ou discrétionnaires des ISC.

Tableau 1: Mesures des inputs et outputs utilisées par les ISC

Mesure	Définitions
Coûts	Les coûts sont enregistrés par catégorie –personnel, logement et autres coûts – mais aussi par fonction : audit financier, audit de performance et services internes.
Recrutement, développement et maintien en fonctions du personnel	Effectifs, taux d'acceptation des offres de recrutement et taux de maintien en fonctions.
Satisfaction du personnel	Satisfaction du personnel en ce qui concerne toutes les procédures internes et le management.

Pourcentage du travail externe	Pourcentage des personnels externes par rapport aux ressources totales engagées pour les audits financiers ou de performance A l'appui de ces chiffres, les ISC veulent démontrer que le processus d'appel d'offres et de services externes est impartial et garantit l'optimisation des ressources. .
Produits	Produits fournis, tels que définis par les ISC, notamment: - états financiers audités - rapports de performance - auditions parlementaires auxquelles les ISC participent - notes d'information aux ministres et aux parlementaires - autres réponses à des demandes d'information du parlement ou du public
Pourcentage des coûts afférents aux tâches d'audit 1 ^{ère} partie	Les coûts afférents à toutes les tâches d'audit première partie (y compris rapports, présentations aux parlements, conseils et suivi) en pourcentage des coûts totaux.
Coûts moyens de l'audit financier en millions de £ audités	Coûts des comptes audités (frais généraux inclus), en millions de £ dépensés par les organismes audités. Les ISC peuvent comparer les tâches externes et les tâches internes et aussi faire des comparaisons par rapport à des critères extérieurs.

Les ISC évaluent la qualité de leur travail d'audit pour que les parlements, les gouvernements et les citoyens aient confiance dans leurs conclusions et leurs recommandations. Elles respectent les normes établies et appliquent les normes nationales et internationales en matière d'audit et elles suivent les règles et procédures internes. Cette évaluation est effectuée par le biais de deux types de contrôles :

- les contrôles internes, auxquels doivent se soumettre les équipes de contrôle et chaque membre du personnel, individuellement; ils indiquent ce qui peut être amélioré et proposent des exemples des meilleures pratiques à mettre en œuvre par l'ISC ;
- les contrôles externes, dont les contrôles par les pairs. Les ISC font appel à des experts professionnels pour contrôler leurs audits financiers ou pour s'assurer de la qualité de leurs propres procédures internes de contrôle de la qualité. S'agissant des audits de performance, le National Audit Office du Royaume-Uni

demande à des universitaires d'examiner ses projets de rapports. Les ISC sollicitent également les contrôles d'autres ISC.

Les ISC évaluent l'opportunité de leur travail d'audit en tenant compte du fait que plus les produits sont fournis en temps voulu, plus ils sont utiles pour les gouvernements et plus ceux-ci ont des chances de réagir. Les critères d'évaluation de l'opportunité sont les suivants:

- les dates limites réglementaires, par exemple pour le bouclage des audits financiers;
- le respect des dates de livraison, par exemple quand une date précise a été fixée pour la remise d'un rapport de performance;
- la prévision interne des délais de livraison. Les ISC planifient leurs propres délais de livraison dans le cas où aucun délai n'a été fixé par l'extérieur ;
- la satisfaction du client, qui peut être évaluée par des enquêtes de satisfaction.

La saisie de l'avantage de leur activité passe pour certaines ISC par la mesure de l'impact financier des audits. Ceux-ci peuvent mettre en évidence des fraudes, des gaspillages ou un manque d'efficacité. Ils peuvent être suivis de recommandations visant à encourager des pratiques plus avantageuses pour le contribuable, par exemple des accords de partenariat plus favorables avec le secteur privé, ou l'amélioration de la collecte de l'impôt par la simplification des régimes fiscaux. Dans certains pays, les ISC peuvent demander des enquêtes complémentaires et des pénalités pour les contrevenants et contrôler ainsi l'impact financier. Ces impacts peuvent être mesurés aux niveaux quantitatif et monétaire.

Les ISC contrôlent toute une série d'autres mesures, dont le nombre des recommandations qui ont été acceptées, la satisfaction des principales parties prenantes vis-à-vis du processus d'audit et la couverture médiatique des conclusions de l'audit :

- L'examen du programme de travail provisoire des ISC peut donner des informations en retour (feedback) sur la direction stratégique de l'ISC.
- Le suivi de l'application des recommandations qui ont été acceptées encourage les gouvernements à examiner ces recommandations de près et à prendre les mesures nécessaires. Les ISC peuvent aussi faire des audits complémentaires pour renforcer l'efficacité des recommandations.

- La réponse des parties prenantes peut servir à mesurer l'impact et la satisfaction quant à l'opportunité et à la qualité de l'audit. Le Government Accountability Office des Etats-Unis a fait des études de feedback auprès des clients par Internet. Le National Audit Office a chargé des consultants de faire une étude de « feedback modéré » auprès des clients afin d'obtenir des réponses plus sincères et plus ouvertes. L'ISC d'Afrique du Sud a mis au point un « Reputation Index » indépendant. Audit New Zealand et le Canadian Audit Office contrôlent également les commissions parlementaires et les parlementaires.
- La couverture médiatique des conclusions de l'audit peut aider à déterminer le degré de sensibilisation et d'information du public ;
- Le nombre de visites sur le site d'une ISC permet aussi de mesurer sa portée.

Questions pratiques rencontrées par les ISC

Tous les types d'activité ne produisent pas des résultats- lorsque le travail crée une valeur, par exemple un conseil oral ou un soutien au gouvernement, les ISC doivent contrôler le coût de l'activité séparément du coût des audits qui font l'objet de rapports ou génèrent d'autres produits.

Les définitions des coûts sont si différentes, au sein des ISC elles-mêmes ou entre les ISC et des organismes comparables, que toute comparaison est difficile : l'activité doit être comparable et les coûts calculés selon la même méthode. Avant toute chose, les ISC doivent s'assurer que leur système de comptabilisation des coûts est cohérent. Toute comparaison nécessite une bonne compréhension de la méthode de comptabilisation des deux organisations et des différences entre les audits à comparer. La taille des organisations auditées influe aussi considérablement sur les coûts moyens.

L'évaluation de la qualité vise plusieurs objectifs et son but est d'atteindre ces objectifs en tenant compte du coût:

- Les critères d'évaluation de la qualité de l'audit dépendent de la nature des audits et de l'applicabilité des normes existantes.
- Le contrôle externe apporte une assurance complémentaire par rapport au contrôle interne, mais il peut être coûteux.

Le feedback sur les points forts et les points faibles de l'audit s'obtient de différentes manières. Les enquêtes systématiques auprès des audités pour savoir ce qu'ils pensent des produits individuels est utile pour identifier ce qui a bien fonctionné et les

enseignements que l'on peut en tirer. Toutefois, les taux de réponse à ces enquêtes peuvent être faibles. Les ISC peuvent aussi faire des enquêtes de satisfaction sur le travail d'audit en cours, en interrogeant les parlementaires et les principales parties prenantes.

La mesure de l'impact financier n'est pas si simple. Les recommandations sont parfois mises en œuvre quelque temps après l'audit et il peut être difficile de faire le lien entre ce qui a changé par rapport à l'audit précédent. Les chiffres doivent être calculés d'une manière cohérente et rigoureuse. Le Government Accountability Office des Etats-Unis et le National Audit Office du Royaume Uni ont établi à l'intention de leur personnel des directives détaillées relatives au calcul des impacts financiers de leur activité.

L'effet préventif est généralement reconnue comme un impact important, mais difficile à mesurer. L'ISC de Russie a noté qu'il était important d'axer le travail d'audit sur la prévention et que le fait de mesurer la violation des procédures financières ne doit pas détourner l'ISC de ses priorités en matière d'audit. Les ISC n'ont pas retenu de mesures particulières concernant l'effet dissuasif de leur travail. Pour renforcer l'effet préventif la Cour des comptes d'Autriche effectue des audits aléatoires, en complément des audits de risque.

Quelles conclusions tirer ?

Sur la valeur ajoutée

Le fait d'inclure dans les rapports d'audit des recommandations pratiques faciles à comprendre par l'auditée, et de vérifier les mesures qui ont été prises en application de ces recommandations, peut apporter une valeur ajoutée à l'audit. A cet effet, les ISC ont intérêt à entretenir des relations étroites avec les audités afin que les causes profondes de leurs mauvais résultats puissent être identifiées et qu'elles soient considérées comme des conseillers fiables et indépendants.

Tous les types d'audits -audit de performance et audit financier- mesurent l'impact financier. Le Government Accountability Office attribue l'impact le plus fort à l'« activité prévisionnelle » dans la mesure où il s'agit d'examiner les activités proposées pour déterminer si elles peuvent être menées à bien et prendre ainsi des décisions en connaissance de cause avant d'engager les ressources. Certains types d'audit sont plus axés sur l'impact financier, mais l'audit à valeur publique montre que tous les audits contribuent à la valeur globale de l'audit pour le parlement, le gouvernement et les citoyens et qu'une répartition équilibrée entre les différents types d'audit est donc souhaitable.

Des rapports de synthèse sur l'état de la gouvernance dans le secteur public peuvent générer une valeur publique. Les ISC préparent toutes sortes de rapports de ce type.

Une bonne couverture médiatique étaye les conclusions des audits et permet de faire passer dans le public les messages clés. Elle peut aussi sensibiliser le public au sens de la mission des ISC.

Sur les mesures de la performance

L'objectif doit être clair et défini par les ISC, conformément à leur mission et à leurs buts et objectifs stratégiques. La Cour des comptes d'Autriche, par exemple, vient de créer un nouveau tableau de bord qui constitue la base de la planification et de la publication de ses rapports.

Les mesures de la performance doivent être adaptées à l'environnement propre aux ISC. Certaines d'entre elles ont jugé important d'adopter des normes en matière d'établissement des rapports applicables par toutes les organisations de leur pays, montrant ainsi qu'elles se conforment aux meilleures pratiques de la profession. Au Royaume-Uni, par exemple, le National Audit Office publie en même temps que ses comptes toutes sortes d'informations, conformément aux normes nationales d'information financière.

Les mesures de la performance doivent être fondées sur des informations pertinentes, opportunes, communiquées à l'intérieur de l'organisation, acceptées par les utilisateurs. Elles seront d'autant plus crédibles pour les utilisateurs extérieurs qu'elles seront cohérentes.

Elles doivent être transparentes, vérifiées et validées, et cohérentes d'une année sur l'autre pour permettre des comparaisons dans le temps. Les normes d'information financière appliquées par les ISC garantissent que les rapports sur leurs coûts sont conformes aux meilleures pratiques. Ces mêmes principes sont applicables aux autres rapports systématiquement publiés, notamment les rapports sur les produits et les impacts.

L'information sur les coûts et les produits constitue la base de l'information; les feuilles de présence remplies par le personnel fournissent une information détaillée sur la gestion. Ceci permet de planifier de façon plus précise les tâches et de contrôler les coûts réels au regard des prévisions, ce qui permet de réagir rapidement lorsque l'audit constate des écarts. Cette information n'a de sens que si les ISC retiennent des définitions précises des tâches et des produits pour ne pas fausser la comparaison.

Les ISC doivent coopérer étroitement avec d'autres ISC ou d'autres organisations comparables pour que la comparaison des coûts soit valable. La simple comparaison des coûts moyens ne fournit souvent pas d'information significative. Pour calculer les coûts moyens des produits il faut tenir compte des méthodes de répartition des coûts et des différences entre les produits des ISC. Une étude détaillée des systèmes d'évaluation des coûts serait donc nécessaire pour faire des comparaisons significatives et pouvoir expliquer les différences.

La mesure de l'inefficacité, des fraudes ou gaspillages identifiés par l'audit est certes intéressante, mais elle ne doit pas faire oublier l'objectif de dissuasion visé par l'audit.

Les enquêtes de satisfaction auprès des clients ou autres parties prenantes renvoient des informations intéressantes sur la valeur de l'audit et elles ont été bien accueillies.

Ces mesures n'ont d'intérêt que si elles sont contrôlées régulièrement.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Symposium sur la valeur et l'avantage du contrôle des finances publiques dans un contexte mondialisé

CONSCIENTS de l'importance particulière et de l'efficacité du contrôle externe des finances publiques- à la fois crédible et indépendant- pour mieux contrôler le parlement et renforcer la confiance des citoyens dans la bonne gouvernance et la bonne gestion de leurs administrations publiques ;

RECONNAISSANT la valeur et les services produits par l'Organisation internationale des institutions de contrôle des finances publiques (INTOSAI) en faveur du renforcement de rôle international des Institutions supérieures de contrôle (ISC) en tant qu'auditeurs externes des administrations publiques de leurs pays;

APPRECIANT TOUT PARTICULIEREMENT les efforts continus du Département des Affaires économiques et sociales de l'ONU (UNDESA) et de la Banque mondiale pour aider les ISC à mesurer leur performance afin d'améliorer le contrôle des finances publiques et de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement ;

CONSIDERANT que, face à des pressions budgétaires énormes, les gouvernements sont de plus en plus contraints d'évaluer et de divulguer le coût de leurs services publics, et qu'il existe une demande accrue de mesure et d'évaluation des résultats et des dépenses de ce secteur;

TENANT COMPTE de l'avantage apporté par le contrôle des finances publiques en termes d'amélioration continue de l'administration publique ;

S'EFFORÇANT de montrer que les ISC peuvent être des modèles d'excellence pour l'administration publique par le seul fait qu'elles mesurent et publient la valeur publique de leur propre travail, conformément à leur mandat particulier et aux systèmes politiques et administratifs dans lesquels elles opèrent ;

Les participants au symposium,

RECONNAISSENT qu'à ce jour les activités des ISC renforcent la confiance des parlements, des gouvernements, des citoyens et de la société civile dans l'indépendance, l'objectivité, la qualité et le coût-efficacité de leurs rapports d'audit,

contribuant ainsi à la stabilité et à la croissance économique, à la bonne gouvernance et à la lutte contre la corruption dans leurs pays respectifs;

CONVIENNENT que la valeur des ISC résulte de ce qu'elles encouragent la bonne gouvernance pour le présent et pour l'avenir, grâce à:

- l'amélioration de l'information sur l'état des finances et des comptes publics et l'obligation de rendre des comptes devant leurs parlements, leurs citoyens et la communauté internationale, ainsi que leur soutien aux normes internationales d'information financière;
- une plus grande transparence dans la gestion des affaires publiques et un plaidoyer en faveur du contrôle parlementaire, pour mieux sensibiliser le public et faire admettre le principe du contrôle auprès des organes législatifs et des citoyens;
- l'amélioration de la gestion publique et des prestations des services publics dans un souci de bonne gouvernance selon les critères d'efficacité, d'efficacités, d'équité et d'éthique ; et
- la lutte contre la fraude et la corruption dans l'administration publique en collaboration avec les organismes de lutte anti-corruption ;

REAFFIRMENT les principes énoncés dans la Déclaration de Lima en reconnaissant que la crédibilité des ISC en tant que créatrices de valeur est conditionnée par leur degré d'indépendance, le niveau de leurs ressources et de leurs compétences, l'adoption des normes internationales en matière d'audit, leur fiabilité et leurs résultats ;

SALUENT les efforts entrepris par les ISC pour définir la valeur de leur travail d'audit et pour répartir de façon équilibrée les différents types d'audit dans leurs contextes particuliers;

NOTENT qu'en travaillant ensemble, les ISC peuvent -dans un contexte mondialisé- créer une valeur ajoutée nettement supérieure à la valeur ajoutée par leur travail individuel dans leurs pays respectifs;

REAFFIRMENT qu'il est important pour l'INTOSAI de travailler avec les ISC en portant une attention particulière aux besoins des pays en développement pour renforcer leurs capacités et définir leurs besoins en matière de formation, et, à cet effet, de coopérer avec d'autres organisations, par exemple l'IDI.

SE FELICITENT du caractère innovant de l'initiative prise par chaque ISC, individuellement, pour mesurer leur performance, ainsi que de leur engagement d'améliorer les indicateurs de performance pour faire mieux comprendre et apprécier leur travail d'audit et son impact auprès des parlementaires et du public en général et pour protéger et renforcer leur réputation;

RECOMMANDENT que les résultats du symposium soient diffusés et que, sur la base des idées et des expériences échangées au symposium, les ISC améliorent les indicateurs de mesure de la performance et la présentation de leurs rapports. Ils leur recommandent en particulier :

- d'élaborer des objectifs et des indicateurs de mesure de l'utilisation de leurs ressources et de leur efficacité, en s'appuyant sur les systèmes appropriés d'information sur les coûts et les résultats;
- de présenter un rapport sur leurs prestations –produits et autres résultats- et sur l'accomplissement de leur mission légale, ainsi que sur leurs obligations parlementaires ou autres en liaison avec leur travail;
- d'établir des procédures rigoureuses en matière d'assurance de la qualité et de publier les résultats;
- de contrôler l'opportunité des rapports d'audit par rapport à leurs engagements légaux ou autres;
- d'assurer le suivi systématique du travail d'audit afin de mesurer et de montrer son impact, financier ou autre : mise en œuvre des recommandations de l'audit, qualité de l'amélioration des services, actions contre des fonctionnaires, renflouement des caisses publiques et économies réalisées;
- de faire une étude de feedback sur leur travail d'audit auprès des parlementaires, des audités et des autres parties prenantes (sans compromettre l'indépendance de l'ISC dans ce processus) et communiquer ce feedback;
- de contrôler la couverture médiatique de leur travail;
- d'évaluer régulièrement la satisfaction du personnel;

Les participants,

RECOMMANDENT EN OUTRE que les ISC continuent à échanger leurs expériences en matière d'audit et de mesure, à l'aide du nouvel outil de collaboration de l'INTOSAI;

CONVIENNENT que l'INTOSAI continue à promouvoir et encourager les mesures de la performance et la publication de rapports sur la performance;

PROPOSENT à l'INTOSAI de désigner un nouveau groupe ou un groupe déjà existant au sein de l'INTOSAI pour faire avancer les travaux sur la mesure de la valeur et de l'avantage du contrôle des finances publiques, en collaboration avec les principales parties prenantes telles que l'ONU, la Banque mondiale et l'IDI et ce, pour:

- encourager les ISC à s'auto-évaluer ;
- faire systématiquement le point des pratiques des ISC et les communiquer pour qu'elles puissent disposer d'éléments de comparaison;
- élaborer un cadre de référence pour mesurer la valeur et de l'avantage du contrôle des finances publiques, qui sera présenté à l'INCOSAI 2010 en Afrique du Sud;
- faire connaître les bonnes pratiques par le biais du renforcement des capacités de l'INTOSAI, des publications et de la formation, et en collaboration avec l'IDI;
- aider les ISC des pays en développement à appliquer les principes de mesure de la performance dans leurs contextes particuliers ;

PROPOSENT à l'INTOSAI de veiller à ce que les normes et principes adoptés soient communiqués dans toutes les langues de travail officielles de l'INTOSAI.

V. EVALUATION

L'objectif premier du symposium était de présenter aux participants les meilleures pratiques en ce qui concerne la mesure de la valeur et de l'avantage du contrôle externe des finances publiques dans un contexte mondialisé, et d'offrir aux ISC des pays industrialisés et des pays en développement, différentes tant sur le plan de l'organisation que sur celui de la situation juridique, une plate-forme pour un échange approfondi d'idées et d'expériences.

Le niveau de participation (nombre de personnes et d'ISC/organisations présentes) témoigne du vif intérêt des professionnels pour les thèmes du symposium. La participation positive et active aux sessions plénières et aux groupes de travail prouve le sérieux de l'engagement des participants et leur volonté d'échanger leurs expériences et d'en tirer un enseignement, et elle nous autorise à penser qu'un réseau d'ISC pourrait favoriser cet échange.

A la fin du symposium, un questionnaire a été distribué aux participants pour déterminer dans quelle mesure les objectifs avaient été atteints.

L'évaluation des réponses (taux de réponses : 30%) a montré que les objectifs étaient largement atteints. 96% des participants ont jugé que le symposium était une réussite. Au vu des réponses qui ont été dépouillées, le thème du symposium était « très important » pour 85% des personnes interrogées et « important » pour 15% d'entre elles. Les deux observations suivantes ont été le plus souvent citées:

- Insuffisance du temps imparti aux groupes de travail
- Nécessité d'un suivi du thème, sous une forme ou sous une autre.

ANNEXES

I. Allocutions et exposés (uniquement sur Internet¹)

I. Ouverture

1. Barbara Prammer, *Présidente du Conseil national autrichien*
2. Josef Moser, *Président de la Cour des comptes de l'Autriche, Secrétaire général de l'INTOSAI, Autriche*
3. Esther Stern, *Nations Unies/DESA*

II. Exposés techniques

4. Le contrôle au service de l'impact social;
Esther Stern, *Nations Unies/DESA*
5. Evaluation de la valeur et de l'avantage du contrôle des finances publiques dans un contexte mondialisé, du point de vue de la Banque mondiale;
Roberto Tarallo, *Banque mondiale*
6. Indicateurs clés de performance pour mesurer les apports, les produits et l'incidence des ISC;
Jill Goldsmith, *Royaume Uni (président du comité technique)*
7. La saisie des performances et incidences des ISC;
Viktor Cypris, *Cour des comptes de l'Autriche, Autriche*
8. Mesure du rendement des institutions de contrôle : expériences et évolution du GAO;
David Walker, *Controller General, Government Accountability Office, Etats-Unis d'Amérique*
9. Bilan à succès des contrôles (relation coûts-bénéfices);
Osvaldo Gutiérrez Ortiz, *Controlor General, Controloría General de la República, Bolivie*

¹ Disponible sous format PDF à l'adresse suivante:
http://www.intosai.org/fr/portal/events/un_intosai_seminars/chronology/

10. Saisie de la valeur ajoutée créée par les ISC et son impact sur la société;
Terence Nombembe, *Auditor General, Afrique du Sud*
11. L'indépendance des ISC et la relation entre contrôle externe et contrôle interne;
Philippe Séguin, *Premier Président de la Cour des Comptes, France*
12. L'évaluation des « actifs incorporels » et de la valeur d'une organisation par le rapport sur le capital intellectuel;
Günter Koch, *CEIT Autriche*
13. L'évaluation de l'efficacité du contrôle des finances publiques en Fédération de Russie
Sergey Stepashin, *Président de la Cour des Comptes, Fédération de Russie*
14. Le contrôle des ISC dans un contexte mondialisé (contrôles multilatéraux, contrôles coordonnés);
Wilhelm Kellner, *Cour des Comptes de l'Autriche, Autriche*

III. Rapports des pays

15. Bosnie-Herzégovine
16. Canada
17. Nouvelle-Zélande
18. Roumanie

IV. Rapports des groupes de travail

19. Groupe de travail de langue arabe
20. Groupe de travail de langue anglaise 1
21. Groupe de travail de langue anglaise 2
22. Groupe de travail de langue française
23. Groupe de travail de langue espagnole

II. Liste des Participants

Présidente du comité technique:

Royaume Uni Jill Goldsmith

Intervenants:

Afrique du Sud	Terence Nombembe
Autriche	Viktor Cypris Wilhelm Kellner Günter Koch
Banque mondiale	Roberto Tarallo
Bolivie	Osvaldo Elías Gutiérrez Ortíz
Etats-Unis d'Amérique	David M. Walker
Fédération de Russie	Sergey Vadimovich Stepashin
France	Philippe Séguin
INTOSAI	Josef Moser
Nations Unies	Esther Stern

Participants:

Albanie	Klodiana Bllaci
Arabie saoudite	Osama Jafar Faquih Abdulrahman A. Al-Ajlan Yahya Al-Hasani
Autriche	Wolfgang Wiklicky
Bahreïn	Hassan Khalifa Al Jalahma
Belize	Edmund A. Zuniga
Bénin	Justin Biokou
Bolivie	Pablo Herrera Suárez
Bosnie Herzégovine	Dragan Kulina
Brésil	Ministre Walton Alencar Rodrigues Ministre Guilherme Palmeira
Bulgarie	Prof. Valeriy Dimitrov Vyara Stoilova Eugenia Penkova
Burkina Faso	Henri Bruno Bessin
Cambodge	Luk Nhep Jens-Hermann Treuner

Canada	Ron Bergin
Chili	Hernán Llanos
Costa Rica	Rocío Aguilar Montoya
Cour des comptes européenne	Hubert Weber Margit Spindelegger
Danemark	Ane Elmoose Kirsten Leth-Nissen
Emirats arabes unis	Majid Mohamed El-Shaikh Ardem Bulbulian Abdelwahab Zakaria Mandour Yaser Amiri Abdulla Mohsen Obaid Al Dhali Ali Al Mazrou Omar Ahmed Basheer Al Ameri
Estonie	Mihkel Oviir Rein Söörd
Etats-Unis d'Amérique	Don Drach
Fédération de Russie	Fyodor Eliseevich Shelyuto Nikolay Vladimirovich Paruzin Igor Kuznetsov Alexey Lunkin Nina Myltseva
France	Danièle Lamarque
Grèce	Constantinos Kostopoulos
Hongrie	Arpád Kovács Gyula Pulay
Iles Cook	Allen Parker
Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI)	Magnus Borge
Italie	Ennio Colasanti
Jamahiriya arabe lybienne	Ali Al-Hesnawi Mohamed Melad Zakar Mohamed Gambour
Koweït	Ismail Ali M.A.A.I. Al Ghanem Abdulaziz Al Roumi
Kyrgyzistan	Nadyrbek Turganbaev Stanislaw Gridnew
Liban	Hoda Elias Abdallah
Malte	Joseph G. Galea Paul Borg
Maroc	M. Ahmed El Midaoui
Népal	Bhadreshwar Prasad Upadhyay

Nicaragua	Lino Hernández Trigueros
Norvège	Jørgen Kosmo Kirsten Astrup Hoem Ola
Nouvelle Zélande	Kevin Brady
Pays Bas	Rudi Turksema
Planification stratégique de l'INTOSAI	Klaus-Henning Busse
Pologne	Mirosław Sekula
Qatar	Moza Al-Sulaiti
Roumanie	Liviu Stanculescu Andreea Elena Stacescu Ionel Stefan
Royaume-Uni	Iain Johnston
Sainte Lucie	Arlette Hyacinth
Secrétariat général de l'INTOSAI	Gertrude Schlicker Monika Gonzalez-Koss
Suède	Peter Rostedt Annika Gustafsson Anette Wik
Suisse	Kurt Grüter
Tanzanie (République Unie de)	Ludovick S.L. Utouh
Uruguay	Omar Zooby Marón
Venezuela	Clodosbaldo Russián Uzcátegui
Yémen	Abdullah Abdullah Al-Sanafi

Secrétariat de la conférence:

Autriche	Werner Alteneichinger Gabriela Eger Manuela Ernst Sandra Fuchs Norbert Krieger Elisabeth Müller Franz Riemer Susanne Schwarz Renate Vocedalek
----------	---