

MISE EN PRATIQUE DES PRINCIPES EXPLORATION DES NIVEAUX PRATIQUES ET TECHNIQUES DE LA COOPÉRATION

Introduction

1. Lors de sa réunion de 2002, à Luxembourg, le Comité de Contact a pris note du rapport des agents de liaison, qui proposait un cadre possible pour le renforcement éventuel des rapports de coopération entre la CCE et les ICN. Les agents de liaison ont été chargés de poursuivre leurs travaux conformément au cadre proposé, et ceci à deux niveaux différents :

- un **niveau stratégique**, qui a porté à l'élaboration d'un recueil de 8 projets de Principes Directeurs de la Coopération, et qui fait l'objet d'une communication séparée, dans laquelle on sollicite la ratification par le Comité de Contact ; et

- un **niveau pratique et technique** qui se concentre sur la deuxième partie de la Résolution de 2002, et qui invite les agents de liaison

- “(b) d'identifier et d'examiner d'autres questions d'ordre pratique et technique affectant les relations, et de proposer des solutions lorsque cela est faisable ;

- (c) de convoquer une réunion de spécialistes techniques afin de déterminer la nécessité éventuelle de commissionner des travaux visant à actualiser les Lignes Directrices de l'Union Européenne, et d'assurer l'avancement de ces travaux selon les exigences ;

- (d) de tenir compte, dans la réalisation de ces travaux, des risques techniques et de procédure pour la coopération, et la mesure dans laquelle une harmonisation des procédures et des techniques est réalisable.”

2. La présente communication expose les progrès réalisés sur les niveaux pratique et technique au cours de 2003, et explique la raison pour laquelle des facteurs externes ont porté les agents de liaison à conclure que le moment n'est pas venu de mettre à jour les Lignes directrices de l'Union Européenne concernant l'application des normes INTOSAI. Elle décrit également les mesures prises pour identifier de nouveaux domaines potentiels pour une coopération concrète, qui se déroulerait en conformité avec les nouveaux Principes Directeurs, et présente des propositions pour 2004. Elle se termine par un projet de Résolution sollicitant un mandat pour la poursuite de ces travaux.

Les lignes directrices de l'Union Européenne

3. Lors de la réunion du Comité de Contact de 2002, la révision des Lignes directrices de l'Union Européenne pour l'application des normes INTOSAI semblait un domaine de coopération idéal. Les Lignes directrices originales avaient été accueillies favorablement, et étaient largement utilisées et distribuées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières de l'UE. En outre, aussi bien les pays membres que les pays

candidats s'intéressaient à leur actualisation. Toutefois, au cours de 2003, le Comité sur les Normes de Contrôle (ASC) d'INTOSAI s'est engagée dans le développement de Lignes Directrices pour l'Audit Financier, afin de fournir aux membres d'INTOSAI des conseils pratiques pour l'application des Normes de Contrôle d'INTOSAI dans l'audit financier. INTOSAI estime qu'en développant les Lignes Directrices pour l'Audit Financier, il pourrait bénéficier des travaux de l'*International Auditing and Assurance Standards Board* (IAASB) et qu'en conséquence, les Lignes Directrices devraient s'inspirer de Normes Internationales d'Audit (ISA).

4. Lors de leur réunion du mois de mai 2003, les agents de liaison ont décidé que la participation des ISC de l'UE au Comité des normes de contrôle d'INTOSAI était suffisante pour qu'y soient reflétés les intérêts de l'UE, et ils ont recommandé, par conséquent, que le Comité de Contact ne duplique pas le travail qu'effectuait déjà INTOSAI en lançant sa propre initiative. Cette décision mit effectivement fin aux discussions sur la possibilité de faire de cette question un domaine de coopération qui pourrait être développé par un groupe de Spécialistes Techniques.

Identification des questions pratiques et techniques en matière de coopération

5. Lors de leur réunion du mois de mai 2003, les agents de liaison ont également affirmé qu'il était important de ne pas limiter l'examen de questions de nature technique et pratique à une activité purement théorique ou académique, et qu'il fallait au contraire l'asseoir fermement sur l'expérience acquise dans le cadre d'activités réelles et concrètes. Les agents de liaison estimaient, par conséquent, que leur priorité devait être de se concentrer rapidement sur des domaines de coopération spécifiques et d'identifier des partenaires disposés et en mesure de travailler ensemble. Dans un premier temps, on a prié les ISC et la CCE de présenter leurs idées et leurs suggestions à la *Task Force* en vue de sa réunion au mois de septembre à Bonn.
6. Au cours de leur réunion du mois d'octobre 2003, les agents de liaison des États membres et des pays adhérents ont examiné ensemble un rapport de la *Task Force* qui a servi de base pour fixer la marche à suivre. Il y était relevé que les membres du Comité de Contact travaillent déjà en coopération sur les questions clé des dépenses et des revenus de l'UE, et précisément :
 - Qu'il existe déjà un Groupe de Travail sur les Fonds Structurels ;
 - Qu'il existe un Groupe informel de Spécialistes sur les "ressources propres" (principalement la TVA et la douane) ; et
 - Que le membre allemand de la CCE a sollicité la coopération des ICN pour un audit dans le secteur agricole (SIGC)enfin que
 - Le compte rendu final du Groupe de Travail sur la Protection des Intérêts Financiers de la Communauté a soulevé plusieurs questions concernant le rôle des ISC, que l'on doit toujours garder à l'esprit pour mener l'ensemble des travaux d'audit relatifs à l'UE.
7. D'une façon plus générale, les agents de liaison ont estimé que, dans le contexte de l'UE, les différents composants du travail en coopération pourraient être considérés comme une évolution "par étape", en passant
 - d'un rôle **de conseil** (mise en commun des conseils et de l'information) à un

- partenariat (s'appuyer sur le travail d'autres auditeurs afin d'éviter toute duplication) ;
- à des **audits concomitants** ou **parallèles** (méthodologie et approche communes, mais travaux généralement effectués indépendamment par chaque participant, avec élaboration d'un rapport destiné à son propre parlement / gouvernement) ;
- à des **audits conjoints** (décisions clé prises en commun, travaux effectués en commun par une équipe de contrôle et élaboration d'un rapport conjoint présenté par chacun à son propre parlement /gouvernement).

Les agents de liaison ont remarqué que, bien que les ICN et la CCE mettent déjà en commun une grande quantité d'informations, cette coopération pourrait être renforcée dans le domaine des audits parallèles ainsi que dans celui des audits conjoints.

8. Le rapport de la *Task Force* examiné par les agents de liaison contient des observations préliminaires sur des facteurs techniques et pratiques qui pourraient jouer un rôle. En particulier, le fait que la mise en commun d'informations sur la programmation des contrôles entre les ICN et la CCE n'était pas suffisamment détaillée ou synchronisée pour permettre l'inclusion d'audits parallèles et conjoints dans les programmes annuels respectifs. Il observe également qu'un grand nombre des questions soulevées dans la communication présentée au Comité de Contact 2002 (points 15 à 23) sont toujours valables, et doivent être approfondies afin de permettre l'avancement de nouveaux domaines de coopération. Enfin, il est important, dans le développement de ce domaine de collaboration, que le Comité de Contact n'empiète pas sur les activités d'EUROSAI et ne duplique pas ses travaux.

Développement d'une "longue liste" de domaines de coopération potentiels

9. Au mois d'octobre, les agents de liaison se sont penchés également sur les résultats du premier questionnaire concernant les domaines proposés pour la coopération, coordonné et présenté par la Cour des Comptes des Pays-Bas, selon un schéma comportant les quatre titres suivants :

- Soutien à la CCE / CE
- Contributions à l'assurance donnée sur la gestion des Fonds européens
- Audits parallèles
- Activités complémentaires (visant principalement à la poursuite des travaux avec les pays candidats)

Il a été convenu qu'il s'agit d'un schéma utile, et que l'on devrait actualiser et développer ce questionnaire pour pouvoir le présenter à la réunion du Comité de Contact, en incluant les idées et suggestions des ISC des pays accédants. La liste actualisée (reflétant 18 contributions de l'Allemagne, l'Autriche, Chypre, le Danemark, la CCE, l'Espagne, l'Estonie, la France, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Slovénie et la Suède) est fournie en Annexe 1. En outre, les contributeurs ont été invités à mettre en évidence un maximum de 5 domaines qu'ils jugent particulièrement importants ou intéressants pour eux - soit qu'ils concernent des questions de coopération entre les ICN et la CCE, sur des points relatifs à l'UE, soit qu'ils concernent des questions de coopération entre ICN.

10. L'objectif principal est l'augmentation du niveau et l'élargissement de la coopération dans le cadre des Principes Directeurs proposés. Le fait même que les agents de liaison aient été en mesure d'élaborer une "longue liste" confirme bien qu'il existe un intérêt collectif suffisant pour poursuivre la coopération. Il est également important de souligner que le fait de ne pas avoir encore contribué à cette "longue liste" ne dénote pas nécessairement un soutien insuffisant ou un manque d'intérêt pour le renforcement de la coopération. Comme les discussions précédentes l'avaient déjà montré, les positions qui ont été prises tiennent parfois à des raisons de nature juridique, organisationnelles et de ressources. En outre, comme les Principes le démontrent clairement, il n'existe aucune obligation - explicite ou implicite - de participer aux activités quelles qu'elles soient.
11. Toutefois, l'intérêt de la "longue liste" réside dans le fait qu'elle représente, pour tous ceux qui possèdent des ressources leur permettant de participer à des travaux futurs en coopération, une source d'information permettant de prendre une décision en connaissance de cause. Le stade suivant est de se mettre d'accord sur les sujets qui pourraient faire l'objet de coopération à court ou à moyen terme.

Actions proposées pour 2004

12. L'analyse des réponses indique que les questions classées parmi les plus importantes dans la "longue liste" sont les suivantes : Fonds Structurels, Agriculture, Rapport sur les Fonds communautaires et leurs contrôles, Marchés publics et TVA. Ils constituent la "courte liste". Pour décider lesquelles de ces sujets pourraient être retenus pour 2004, il est important pour le Comité de Contact de dresser un bilan du niveau et de la situation des activités en cours, d'apprécier le degré d'intérêt (actif) qu'elles suscitent, et d'étudier la nécessité de trouver un volontaire pour présider ou rapporter sur chacune des questions retenues.
13. Chacun des sujets de la "liste restreinte" a été au minimum cité 4 fois, quorum jugé suffisant pour entamer tout travail en coopération. Parmi les sujets, on indiquera les suivants :
- **Les fonds structurels** : ce domaine suscite un soutien général, et plusieurs suggestions plus spécifiques ont été avancées. Toutefois, il existe déjà un Groupe de Travail sur les Fonds Structurels, qui connaît un grand succès. Ce groupe, qui a distribué son plan d'audit et ses rapports à tous les collègues des ISC / de la CCE, est à peu près à mi-chemin de son mandat actuel. Le Groupe de Travail présentera son rapport final au Comité de Contact en 2004. A cette date, si l'on en juge par le présent questionnaire, le travail à effectuer conjointement ne devrait pas manquer. *En conséquence, il n'est peut-être pas souhaitable d'entamer une nouvelle activité dans ce domaine au cours de l'année 2004.*
 - **Agriculture**: le niveau de soutien pour cet important secteur de dépense n'a rien de surprenant, mais, du fait de sa taille et de sa complexité, il est difficile de proposer des sujets spécifiques pour des travaux d'audit conjoints ou parallèles. La proposition préférée est de convoquer un groupe de travail, auquel participeraient des ICN et la CCE, qui serait chargé de définir une série de questions à développer, dans le secteur de l'agriculture, et de le faire à temps pour permettre leur incorporation dans les programmes de contrôle pour

2005. *Les collègues sont sollicités pour héberger et faciliter cette manifestation.*

- **Rapport sur les Fonds communautaires et leurs contrôle:** l'idée (et le titre) s'inspirent de la contribution nationale à l'assurance donnée sur la gestion de fonds de l'UE et la gouvernance aux Pays-Bas, publiée par la Cour des Comptes des Pays-Bas au début de cette année. Des audits parallèles dans ce domaine permettraient éventuellement d'effectuer de façon transversale des comparaisons et des analyses dans l'UE, mais la première démarche de contrôle devrait nécessairement se concentrer davantage sur la façon dont sont établis les structures de gestion financière et les mécanismes de remontée des informations appliqués dans chaque État membre pour les fonds de l'UE. L'intérêt dépend, dans une certaine mesure, du niveau des fonds de l'UE dans chaque État membre, et de leur proportion dans le montant total des dépenses. Il y a aussi, pour certains, des problèmes de sensibilité selon la manière dont il est rendu compte de la gestion de ces fonds au niveau national. Toutefois, au moins 3 ISC font déjà ou envisagent de faire des rapports spéciaux sur la base du Rapport Annuel de la CCE, ce qui pourrait créer une dynamique pour faire un premier pas relativement rapide dans ce domaine au cours de 2004. *La Cour des Comptes des Pays-Bas serait disposée à présider ce groupe.*
- **Marchés publics:** ce sujet fait partie des attributions de la CCE et de tous les ICN, et il offre des possibilités d'audit parallèles pour les ISC et rejoint les perspectives de la Commission. Parmi les résultats que l'on pourrait obtenir, on indiquera : une vérification du respect des règles au niveau national, la comparaison des données, des remarques sur les bonnes pratiques et des indications sur l'économie, l'efficacité et l'efficacité du processus à l'échelon de l'UE et national - par exemple : quel type de contrôle a été amélioré ou entravé par un ensemble de procédures mises en place ? Un autre aspect attractif de ce sujet est qu'il porte sur l'application des règlements de l'UE et qu'il ne se limite pas exclusivement aux dépenses correspondant à des fonds de l'UE. *Les collègues sont sollicités pour se porter volontaires pour présider ce groupe.*
- **TVA :** un peu comme les Fonds Structurels, ce sujet fait déjà l'objet d'un réseau de coopération. Les sujets traités couvrent la TVA et, de façon plus générale, les droits de douanes. Il ne s'agit pas, pour le moment, d'un Groupe de Travail formel du Comité de Contact ; des réunions, ouvertes à tous, sont organisées par des ISC volontaires. Ces ISC hôtes assurent pour la circonstance la présidence du groupe ". *Compte tenu de la coopération existante, il ne semble pas nécessaire de créer un groupe nouveau dans ce secteur.*

14. Pour 2004, l'approche proposée consiste à poursuivre les travaux relatifs au rapport sur les tendances dans l'UE (dirigés par l'ISC des Pays-Bas), et sous réserve que des volontaires se proposent de les diriger, et à engager des travaux préliminaires développant l'audit en coopération dans les domaines des Marchés publics et de l'Agriculture. Chaque groupe sera chargé d'inviter un éventail de participants aussi large que possible, et de déterminer ses objectifs et ses méthodes de travail, conformément aux principes directeurs .

L'avenir du Groupe de Travail

15. Les agents de liaison estiment que la *Task Force* a toujours un rôle à jouer, indépendamment des travaux techniques que comportent les nouvelles activités de coopération proposées pour 2004. Il sera nécessaire de s'assurer de l'efficacité de la coopération dans le cadre des nouveaux principes directeurs. Ces travaux comporteraient l'examen de la façon dont les opinions et les points de vue différents de chaque participant influent sur chaque phase des travaux d'audit, sur la façon dont les différences ont été résolues (ou à quel compromis on est parvenu) et l'impact sur le résultat final. Les zones d'intérêt devront inclure notamment, la formulation de la portée de l'exercice, le degré d'harmonisation des procédures et des techniques (méthodologie), les normes et la qualité. En outre, ce cadre devra être maintenu pour identifier et développer cette nouvelle coopération au-delà de 2004.
16. Enfin, lors de leur réunion du mois d'octobre 2003, les agents de liaison des États membres actuels et des pays accédants ont discuté de la façon de réaliser un équilibre pour une *Task Force* qui soit à la fois suffisamment large pour assurer une représentation intégrale et équitable des points de vues, et cependant suffisamment réduite pour permettre des discussions et des prises de décision efficaces. Les agents de liaison ont décidé de revenir sur cette question à l'occasion du nouveau mandat que leur donnera le Comité de Contact pour 2004. A l'heure actuelle, la *Task Force* se compose de l'Allemagne, de la CCE, du Danemark, de l'Espagne, de la France, de l'Irlande, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suède.

RÉSOLUTION
pour la
MISE EN PRATIQUE DES PRINCIPES DIRECTEURS

Le comité de contact,

Déterminé à améliorer le cadre et les conditions de la coopération entre les institutions de contrôle nationales (ICN) et la Cour des comptes européenne (CdCE),

Décidé à faire progresser celles-ci ensemble sur la base d'un intérêt commun, en enrichissant ses travaux et en tirant la plus grande valeur ajoutée possible d'une coopération créative et souple, malgré les particularités que présentent les différents systèmes,

Considérant que l'application des dispositions du document relatif à la définition de huit principes directeurs, adopté par le présent comité de contact (2003), contribuerait à la réalisation de ces objectifs,

Reconnaissant que l'éventail des domaines de travail potentiels relevé par la task force et approuvé par les agents de liaison est assez large,

Répondant aux priorités actuelles et aux manifestations d'intérêt suscitées par ces différents domaines,

Se félicite de la candidature des Pays-Bas à la présidence d'un nouveau groupe sur la gestion financière des fonds communautaires (*Trend Report*) et a le plaisir de l'accepter;

Se réjouit de la candidature de l'Irlande à la présidence d'un groupe restreint chargé de formuler des propositions en vue de travaux dans le domaine des marchés publics, et a le plaisir de l'accepter;

Approuve, le cas échéant, la création d'un groupe de travail dans le domaine de l'agriculture, et espère qu'un volontaire se manifestera pour diriger ces travaux en 2004;

Reconnaît que les travaux des agents de liaison et de la task force en vue de renforcer et de suivre la coopération entre ses membres restent utiles et nécessaires.

S'agissant des nouveaux domaines de coopération (gestion financière, marchés publics et agriculture)

- donne mandat aux groupes pour poursuivre le développement de la coopération dans ces domaines par l'application des principes directeurs adoptés par le présent comité de contact (2003);
- invite chaque groupe à faire individuellement état des progrès réalisés et des résultats obtenus lors de la réunion des agents de liaison et du comité de contact en 2004;

En outre, le comité de contact

- confirme qu'il souhaiterait également recevoir, à l'occasion de sa réunion de 2004, un rapport sur les activités de l'actuel groupe informel "TVA".

S'agissant de garder intacte l'impulsion générale en faveur de la coopération et d'en prolonger les effets

Donne mandat aux agents de liaison pour poursuivre leurs travaux visant à promouvoir et à faciliter une coopération efficace et, en particulier:

- d'approfondir les questions pratiques et techniques affectant la coopération, y compris les approches en matière de planification, d'étendue et de méthodologie, ainsi que celle concernant la nécessité

d'avoir une vision globale de l'ensemble des travaux de contrôle effectués par ailleurs, de manière à éviter les chevauchements inutiles;

- de suivre et d'évaluer l'incidence des questions pratiques et techniques soulevées ainsi que la manière dont ces questions ont été résolues, et d'essayer de mettre pleinement en œuvre les principes de coopération;
- de laisser ouverte et de réexaminer la "longue liste" des autres sujets, qui servira de base à de futures propositions de coopération;
- d'informer le comité de contact de 2004 des progrès réalisés et des résultats obtenus.

Prague, le 9 décembre 2003