Décharge 2004: budget général CE, section III, Commission et CECA en liquidation

2005/2090(DEC) - 15/06/2005 - Document annexé à la procédure

OBJECTIF : présentation du rapport 2004 sur les audits internes de la Commission.

CONTENU : Ce 3ème rapport annuel sur l'audit interne vise à informer l'autorité de décharge de l'activité du service d'audit interne (SAI) de la Commission en 2004. Largement fondé sur le résultat des travaux menés pour achever la mise en œuvre du Livre blanc sur la réforme, il tient également compte d'autres audits achevés en 2004, y compris d'audits de suivi de missions antérieures, et d'autres sources pertinentes, comme l'examen des DG RELEX, le 1er rapport de synthèse des audits réalisés par les structures d'audit interne des différentes DG et le suivi des recommandations systémiques formulées par l'auditeur interne en 2003.

Les audits approfondis et de suivi conduits par le SAI ont abouti à la formulation de recommandations adressées à chaque direction générale concernée, à qui il incombe de prendre toute mesure appropriée.

Le présent rapport se concentre également sur des recommandations intéressant l'ensemble de la Commission – souvent de nature horizontale – et qui peuvent concerner d'autres DG que les DG auditées.

Il ressort ainsi de ce rapport que le taux d'acceptation des conclusions et recommandations du service d' audit interne (SAI) par les services audités est élevé : **84% des recommandations ont été acceptées, et 10% acceptées avec des observations**. Dans un cas, une recommandation essentielle a été rejetée, les audités estimant que le suivi n'était pas gérable au niveau de la DG.

Plus généralement, le rapport conclue qu'en 2004, la Commission a réalisé plusieurs avancées marquantes dans son entreprise de modernisation et de renforcement de ses systèmes de gestion et de contrôle. Le nouveau statut est entré en vigueur, et les DG ont poursuivi leur effort d'amélioration des systèmes de contrôle interne instaurés dans le cadre de la réforme de la Commission. Pour sa part, le SAI a achevé la mise en œuvre de l'action 87 du Livre blanc sur la réforme en procédant à des audits (y compris des examens documentaires et des évaluations de risques) dans 33 services de la Commission.

Dans une perspective plus stratégique, ce travail et les recommandations formulées ont conduit l'auditeur interne à tirer une série de conclusions dont la Commission pourrait tirer un profit considérable en termes d'amélioration de sa gouvernance et de son fonctionnement :

Système de contrôle interne : dans un exercice d'autoévaluation, les DG ont indiqué qu'elles étaient parvenues à un haut degré de conformité avec les standards de contrôle interne. Cependant, le SAI révèle que le contrôle pâtit toujours de faiblesses critiques, que des améliorations importantes restent nécessaires dans des domaines-clés comme la gestion des subventions et les appels d'offres, la surveillance de la gestion et les contrôles ex post (tant pour les fonds gérés par la seule Commission que pour ceux qui font l' objet d'une gestion partagée avec les États membres) et qu'enfin, la Commission demeure exposée au risque de dysfonctionnements du contrôle. En conséquence, le rapport fait la recommandation suivante en vue de renforcer le contrôle :

> **conclusion 1**: en dépit des progrès majeurs qui ont été réalisés en matière de contrôle interne, des faiblesses importantes demeurent dans des domaines tels que la gestion des subventions et les appels d'offres, la surveillance de la gestion et les contrôles ex post. Il convient d'y remédier de toute urgence. Les enjeux sont doubles : 1) le respect des standards de contrôle interne n'est pas

une fin en soi. Ce qui importe, c'est l'efficacité des systèmes de contrôle interne (c'est-à-dire le fait qu'ils donnent une assurance raisonnable de ce que les objectifs de la Commission sont bien remplis), le respect des dispositions législatives et réglementaires et la fiabilité des rapports financiers établis par la Commission ; 2) la solution ne consiste pas nécessairement en une multiplication, mais plutôt en une amélioration des contrôles et de leur efficacité en termes de coûts.

Gestion partagée: si l'on veut être efficace, l'assurance doit venir essentiellement des États membres, et non d'un renforcement des contrôles effectués sur place par la Commission. Aussi le SAI a-t-il proposé d' instaurer un système d'attestations de conformité et de déclarations d'assurance par les gestionnaires nationaux. Enfin, des mesures supplémentaires doivent être prises pour intégrer les contrôles dans des procédures standard de gestion, de manière à faciliter la gestion des directions générales et à permettre à celles-ci d'obtenir un retour sur leur «investissement».

conclusion 2: les DG doivent s'efforcer d'assurer l'efficacité de leurs systèmes de contrôle – au-delà du simple respect des standards en vigueur. Les facteurs rentabilité et risques doivent davantage entrer en ligne de compte dans la conception des contrôles; en matière de gestion partagée, cela signifie que l'assurance doit davantage venir des États membres.

Fonctions horizontales : le Collège assume la responsabilité collective, tant politique que budgétaire, du budget des Communautés (y compris des fonds en gestion partagée). En termes de gestion financière et de contrôle, l'architecture de la Commission s'appuie cependant sur les différentes DG, et c'est à celles-ci qu' il incombe de rendre des comptes et de fournir des déclarations d'assurance. Or, du fait de cette prédominance de l'échelon DG, la probabilité s'accroît d'une atténuation insuffisante de problèmes ou de risques de contrôle importants, notamment «transversaux». Certaines fonctions horizontales, comme l' établissement du budget de la Commission, sont néanmoins bien établies. La Commission a également réalisé des avancées importances dans le sens d'un renforcement de la coordination et de la cohérence des politiques, notamment par la mise en place de réseaux de haut niveau et la création de DIGIT. Malgré tout, certaines fonctions horizontales restent insuffisamment couvertes :

Règlement financier : il ne prévoit pas expressément que le comptable certifie l'intégrité, la cohérence et la fiabilité des comptes (concept de l'«image fidèle»). Une telle mesure garantirait la cohérence et la fiabilité des comptes de la Commission et doterait le Collège d'une protection adéquate. La certification des comptes constituerait également le pendant naturel du pouvoir du comptable d'édicter des normes comptables. Aussi le SAI recommande-t-il la **certification des comptes par le comptable**. Cette responsabilité systémique ne réduirait en aucune manière la responsabilité incombant aux ordonnateurs de garantir la fiabilité des informations mises à la disposition du comptable.

conclusion 3: pour garantir l'intégrité, la cohérence et la fiabilité des comptes de la Commission, il conviendrait que le comptable certifie ceux-ci, attestant ainsi qu'ils donnent une image fidèle de la situation. Le comptable devrait être adéquatement habilité à exercer cette responsabilité, sans que soit pour autant modifiée la responsabilité incombant aux directeurs généraux – celle des transactions sous jacentes et de la fiabilité des informations communiquées au comptable.

Gestion des risques : la gestion des risques à la Commission reste à un stade plutôt embryonnaire. Les DG se concentrent largement sur l'analyse des risques, sans intégrer la gestion des risques dans leurs procédures normales de gestion. Cette situation perdure, en dépit du fait que la DG BUDG a récemment lancé des initiatives dans ce domaine. Une approche de la gestion des risques commune à toute la Commission, y compris en termes de méthodologie et d'outils, devrait permettre une vue consolidée de l' ensemble des risques au niveau de la Commission.

conclusion 4: il conviendrait de procéder à un passage en revue des risques dans toute la Commission (ce qui permettrait d'avoir une vision globale, du sommet vers la base, des principaux

risques) : cet exercice favoriserait une gestion des risques proactive, s’articulant avec les objectifs-clés de la Commission, et une prise de décisions plus éclairées en matière d’affectation des ressources.