

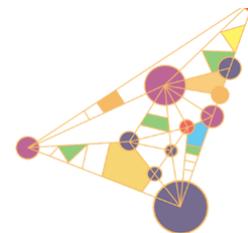
XXIII^e INCOSAI 2019

25 – 27 septembre 2019

DÉCLARATION DE MOSCOU



Moscou
Septembre 2019



INTRODUCTION

Conformément à la mission de l'INTOSAI en matière de progrès continu de l'audit gouvernemental et du renforcement des capacités des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC), le XXIIIe Congrès de l'INTOSAI (INCOSAI) développe les discussions précédentes et vise à assurer la pertinence continue des ISC en tant qu'institutions de grande valeur pour la société.

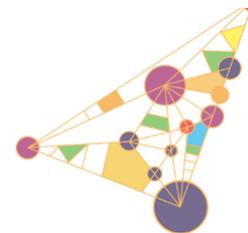
Le XXIIIe INCOSAI s'est consacré à la discussion sur la manière dont chaque ISC au niveau national pourrait s'associer aux développements en matière d'audit du secteur public et aux avancées technologiques pour rester pertinente, répondre aux besoins des parties prenantes et apporter une valeur ajoutée en assurant un contrôle externe indépendant sur la réalisation des objectifs convenus au niveau national, y compris ceux liés aux objectifs de développement durable (ODD).

La Déclaration met en lumière les principales conclusions du XXIIIe INCOSAI et les principaux domaines dans lesquels des progrès peuvent être réalisés à l'INTOSAI.

Pour assurer la valeur et les avantages, les ISC et l'INTOSAI doivent être en mesure d'appliquer de nouvelles approches et de tirer parti des possibilités qui s'offrent pour relever les défis émergents. Les ISC doivent s'adapter à l'évolution du monde de la gouvernance et, ce faisant, relever les défis nationaux et mondiaux émergents.

Les changements fondamentaux de l'audit public et des politiques publiques dans le monde entier ont créé un nouvel environnement et de nouvelles attentes pour les ISC. Ces changements récents dans l'environnement des ISC sont notamment les suivants : (a) l'adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030) et des ODD par tous les États membres des Nations Unies ; (b) la révolution des données ; (c) l'adoption du Cadre pour les prises de position professionnelles de l'INTOSAI (IFPP), et (d) les attentes et obligations découlant de l'ISSAI-P 12 : *la valeur et les avantages des ISC – faire une différence dans la vie des citoyens*. Les circonstances modernes imposent un travail d'audit de qualité et des approches d'audit et exigent des ISC qu'elles repensent davantage leur rôle dans le processus de responsabilité gouvernementale.

Bien que les institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) diffèrent en termes de capacités, de contextes et de mandats, elles sont toutes confrontées aux mêmes défis. Comment répondre à la demande du public pour une gestion efficace et efficiente des ressources publiques ? Comment faire face à la complexité de la gouvernance nécessaire pour réaliser les objectifs nationaux, les objectifs des programmes, les politiques et les stratégies ? Comment les ISC et l'INTOSAI peuvent-elles gérer les changements induits par la révolution et la numérisation des données ?



L'accélération continue de l'accumulation de données et l'évolution rapide de la technologie et de la communication constituent à la fois des défis et des opportunités pour améliorer la qualité de l'audit public, développer son efficacité, favoriser son orientation stratégique, et ainsi accroître la valeur des ISC pour leurs parties prenantes et améliorer la confiance dans les institutions publiques du monde entier.

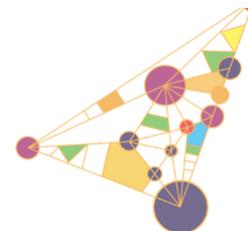
Il n'existe aucune recette commune à suivre permettant aux ISC d'être des institutions agiles, efficaces, pertinentes et indépendantes d'une grande valeur. Les ISC continueront de mener des audits financiers, de conformité et de performance conformément à leur mandat officiel. Les ISC réalisent des activités d'audit conformes à leur mandat officiel et aux attentes des parties prenantes des ISC. Néanmoins, les orientations possibles sur lesquelles les ISC pourraient se concentrer, en fonction de leurs contextes et de leurs mandats respectifs, peuvent être appuyées par l'INTOSAI.

L'INTOSAI dispose d'organes de travail et d'initiatives qui permettent à l'INTOSAI de relever les défis qui émergent et de saisir les opportunités qui se présentent. Ces axes de travail feront partie intégrante des tâches, priorités et plans de l'INTOSAI à l'avenir.

Les Membres de l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI),

réunis à Moscou du 25 au 27 septembre 2019,

- reconnaissant le Programme de développement durable à l'horizon 2030 adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 25 septembre 2015, et la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies A/RES/69/228 « Promouvoir et favoriser l'efficacité, le respect du principe de responsabilité, l'efficacité et la transparence dans les administrations publiques en renforçant les institutions supérieures de contrôle des finances publiques »,
- réaffirmant l'engagement d'apporter une contribution d'audit indépendante significative au Programme de développement durable à l'horizon 2030, tel qu'énoncé dans la Déclaration d'Abou Dhabi,
- reconnaissant l'indépendance des ISC comme un prérequis fondamental pour une contribution efficace à la responsabilité, à la transparence, à la bonne gouvernance, à la bonne utilisation des fonds publics et, finalement, à la valeur et aux avantages des ISC conformément à la norme ISSAI-P 12 et au Plan stratégique de l'INTOSAI pour la période 2017 à 2022,
- s'appuyant sur les normes du Cadre pour les prises de position professionnelles de l'INTOSAI,



ont proclamé que les futures orientations pour l'audit des finances publiques dépendent de l'engagement ferme des ISC et de l'INTOSAI à :

- I. assurer un contrôle externe indépendant de la réalisation des objectifs convenus au niveau national, y compris ceux associés aux ODD,
- II. réagir efficacement aux opportunités apportées par les avancées technologiques,
- III. renforcer l'impact des ISC sur la responsabilité et la transparence de la gestion publique,

ont convenu de ce qui suit¹.

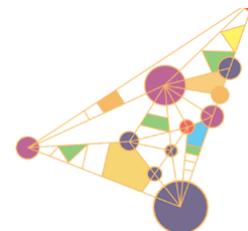
ASSURER UN CONTRÔLE EXTERNE INDÉPENDANT SUR LA RÉALISATION DES OBJECTIFS NATIONAUX CONVENUS, Y COMPRIS CEUX ASSOCIÉS AUX ODD

1. Les ISC sont encouragées à contribuer à une reddition de comptes plus efficace, transparente et informative sur les résultats, en gardant à l'esprit la complexité des efforts gouvernementaux nécessaires pour soutenir la réalisation des priorités nationales et des ODD.
2. Les ISC sont encouragées à élaborer une approche stratégique de l'audit public pour appuyer la réalisation des ODD et des priorités nationales.
3. Les ISC peuvent améliorer la valeur de l'audit public en élargissant la formulation de conseils basés sur l'audit sur des questions importantes et stratégiques du parlement, du gouvernement et de l'administration publique.

RÉAGIR EFFICACEMENT AUX OPPORTUNITÉS APPORTÉES PAR LES AVANCÉES TECHNOLOGIQUES

4. Les ISC pourraient promouvoir le principe de disponibilité et d'ouverture des données, du code source et des algorithmes.
5. Les ISC pourraient aspirer à mieux utiliser l'analyse des données dans les audits, y compris les stratégies d'adaptation, telles que planifier de tels audits, développer des équipes expérimentées pour les analyses de données et introduire de nouvelles techniques dans la pratique de l'audit public.

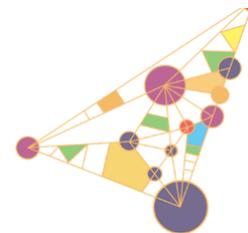
¹ Des précisions sur les orientations futures de l'audit public sont fournies en annexe de la Déclaration de Moscou



RENFORCER L'IMPACT DES ISC

6. Les ISC peuvent encourager un état d'esprit expérimental en vue d'améliorer l'innovation et le développement.
7. Les ISC peuvent élargir l'accent mis sur (a) l'identification des domaines de risque d'intérêt national et international et la sensibilisation aux risques ; (b) la nécessité de gérer les risques systémiques au sein du gouvernement, en plus des risques opérationnels, d'entreprise et autres d'une entité unique.
8. Les ISC sont encouragées à former les auditeurs de l'avenir capables d'utiliser des outils analytiques des données et d'intelligence artificielle, des méthodes qualitatives avancées, d'améliorer l'innovation et d'agir comme acteurs stratégiques, échangeurs de connaissances et producteurs de prévoyance.
9. Les ISC devraient envisager de trouver plus de moyens afin d'aborder la question de l'inclusion lors de la réalisation des audits en tant que point central du Programme de développement durable à l'horizon 2030, dont le principe est de ne laisser personne de côté, ainsi que d'autres programmes de développement.
10. Les ISC peuvent accroître l'impact positif en établissant une interaction productive avec l'entité auditée et en améliorant la coopération et la communication avec la communauté académique et le public en général.

Réaliser cette vision nécessite des engagements de la part de chaque ISC, ainsi qu'un soutien collaboratif de la part de tous les organes de l'INTOSAI, tels que les Commissions d'objectifs, les organes de travail, les Organisations régionales, l'IDI, la Revue internationale de la vérification des comptes publics, et le Secrétariat général. La coopération bilatérale et multilatérale parmi les ISC continuera de jouer un rôle particulièrement important pour aider les ISC à rester pertinentes.



ANNEXE

PRÉCISIONS SUR LES ORIENTATIONS FUTURES DE L'AUDIT PUBLIC

ASSURER UN CONTRÔLE EXTÉRIEUR INDÉPENDANT SUR LA RÉALISATION DES OBJECTIFS NATIONAUX CONVENUS, Y COMPRIS CEUX ASSOCIÉS AUX ODD

1. Les ISC sont encouragées à contribuer à une reddition de comptes plus efficace, transparente et informative sur les résultats, en gardant à l'esprit la complexité des efforts gouvernementaux nécessaires pour soutenir la réalisation des priorités nationales et des ODD.

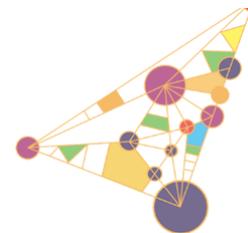
Principales déclarations

- Les nouveaux objectifs mondiaux et nationaux exigent le recours à une gestion publique basée sur la performance et axée sur les résultats afin de responsabiliser les gouvernements envers le Parlement et le public.
- Les ISC sont encouragées à promouvoir une reddition de comptes fondée sur la responsabilité professionnelle, la confiance et une approche équilibrée de l'évaluation de la performance. La reddition de comptes axée sur les résultats est plus difficile à saisir, et de nombreux gestionnaires publics continuent d'acquérir les compétences nécessaires pour établir un budget basé sur la performance et fixer des objectifs et des résultats de performance qui ne sont pas financiers.
- Les ISC devront peut-être accorder une attention particulière à établir un lien entre les mesures de performance et les résultats complexes.
- S'il y a lieu, les ISC peuvent se concentrer sur l'évaluation de résultats et d'impacts complexes lors de la réalisation d'audits de programmes individuels ou d'entités publiques.
- Conformément à une approche pangouvernementale d'audit, les ISC peuvent aider à mettre en lumière les efforts des différents niveaux de gouvernement pour aligner ces efforts sur les indicateurs clés (indicateurs locaux, régionaux et nationaux qui sont liés aux ODD).

2. Les ISC sont encouragées à élaborer une approche stratégique de l'audit public pour appuyer la réalisation des priorités nationales et des ODD.

Principales déclarations

- L'INTOSAI vise à aider les ISC à contribuer de manière décisive au succès du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et à aider à faire une différence dans la vie des citoyens, dans le respect de la norme ISSAI-P 12.

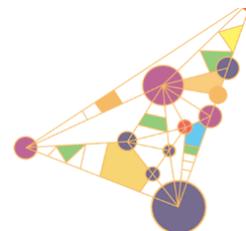


- Tant les objectifs nationaux que les ODD ne peuvent guère être atteints sans un effort conjoint des entités publiques, des différents niveaux de gouvernement et de la société.
- Les ISC sont encouragées à considérer un rôle de contributeur stratégique de la gouvernance tout en conservant leur indépendance. Leur indépendance, leur vision unique du cycle budgétaire et les connaissances accumulées peuvent contribuer à la réalisation des objectifs nationaux à long terme.
- Toutes les ISC, dans le cadre de leur mandat, pourraient contribuer à la réalisation des objectifs nationaux en encourageant une approche stratégique supplémentaire de l'audit, ce qui implique entre autres : (1) mener des audits d'une manière coordonnée en lien avec l'évaluation de la capacité du gouvernement à atteindre ses objectifs ; (2) évaluer la maturité des systèmes qui identifient la gouvernance stratégique – fixer des objectifs, aligner les stratégies sur les objectifs nationaux, fournir un retour d'information et des contrôles adéquats.
- Les ISC pourraient évaluer la coordination entre les différents niveaux de gouvernement pour évaluer les synergies entre les programmes, les politiques et les stratégies publics. Si le mandat et le contexte juridiques le permettent, les ISC sont bien placées pour évaluer la cohérence des politiques et se concentrer sur les questions et les approches transversales, et sur une perspective pangouvernementale.

3. Les ISC peuvent améliorer la valeur de l'audit public en élargissant la formulation de conseils basés sur l'audit sur des questions importantes et stratégiques du parlement, du gouvernement et de l'administration publique.

Principales déclarations

- Par leurs recommandations d'audit, les ISC peuvent remplir leur rôle de conseil sans compromettre leur indépendance, c'est-à-dire sans s'engager dans la gestion ou les opérations d'une entité auditée.
- Les activités de conseil des ISC pourraient être menées de manière à répondre à l'appel de la Déclaration de Beijing tout en illustrant et en promouvant les principes des Déclarations de Lima et de Mexico (ISSAI-P 1, ISSAI-P 10).
- Les ISC doivent protéger leur indépendance et leur position en évitant toute ingérence dans le processus de prise de décision et d'élaboration des politiques, ainsi que dans les fonctions de gestion du gouvernement, mais elles peuvent apporter une valeur ajoutée en abordant des sujets stratégiques, complexes et sensibles, à travers la formulation de recommandations.
- La formulation des conseils devrait être fondée sur des éléments probants et sur des recommandations d'audit, sur la base des positions institutionnelles indépendantes des ISC, des connaissances uniques accumulées et du jugement professionnel.



- Les produits autres que les produits d'audit des ISC pourraient accroître la valeur des ISC dans la promotion de la bonne gouvernance à travers la diffusion de l'expertise et des meilleures pratiques.

RÉAGIR EFFICACEMENT AUX OPPORTUNITÉS APPORTÉES PAR LES AVANCÉES TECHNOLOGIQUES

4. Les ISC pourraient promouvoir le principe de disponibilité et d'ouverture des données, du code source et des algorithmes.

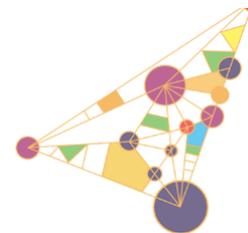
Principales déclarations

- De plus en plus de données générées par les administrations publiques sont disponibles en formats ouverts. Ceci crée un nouvel environnement d'information pour chacun, et peut contribuer à accroître la transparence et à soutenir la responsabilité du gouvernement.
- Les ISC pourraient jouer un rôle important en informant et en guidant les gouvernements sur les avantages de l'ouverture des données publiques. Les ISC pourraient promouvoir le principe de disponibilité et d'ouverture des données produites par le gouvernement si cela n'est pas exclu par les lois sur la confidentialité ou les préoccupations relatives à la vie privée.
- Les ISC pourraient promouvoir l'ouverture des systèmes automatisés de prise de décision utilisés par le gouvernement en vertu des principes du code source ouvert et des données ouvertes.
- Les ISC devraient faciliter la discussion sur la publication des résultats des ISC dans un format de données ouvert, le cas échéant.

5. Les ISC pourraient aspirer à mieux utiliser l'analyse des données dans les audits, y compris les stratégies d'adaptation, telles que planifier de tels audits, développer des équipes expérimentées pour les analyses de données et introduire de nouvelles techniques dans la pratique de l'audit public.

Principales déclarations

- L'utilisation de l'analyse des données dans les ISC est une innovation nécessaire qui transforme les données en une ressource permettant de promouvoir l'efficacité, la responsabilité, l'efficacité et la transparence de l'administration publique.



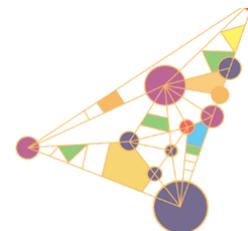
- La position unique des ISC au sein du secteur public leur permet de collecter de grandes quantités de données auprès des entités auditées. L'utilisation de techniques d'analyse de méga-données (Big Data) dans le cadre du processus d'audit permet aux ISC :
 - de synthétiser les données obtenues des différents départements, domaines, niveaux de gouvernement et régions, ce qui permet la synthèse des données ainsi obtenues pour trouver des solutions aux problèmes qui se posent à l'échelle pangouvernementale ;
 - de combiner des approches de collecte de données sur place, hors site et mixtes pour fournir des mises à jour régulières des données et permettre un suivi en temps réel des questions générales et des principaux domaines de risque.
- Les ISC pourraient bénéficier de la réalisation de recherches analytiques de méga-données à l'étape préliminaire des audits. Cela réduira le temps de travail sur le terrain et permettra une surveillance régulière du suivi.
- Les ISC pourraient bénéficier de l'extension des travaux de recherche et de l'amélioration de leur travail méthodologique interne pour appliquer des méthodes de recherche solides et appropriées. Les ISC pourraient également faire appel à des institutions académiques en vue de mener des recherches en coopération.
- En renforçant la coopération entre les ISC et les organisations internationales concernées, l'INTOSAI peut synthétiser l'expérience et les connaissances en matière d'audit des méga-données, élaborer des lignes directrices et des rapports de recherche pertinents et encourager les ISC à augmenter leurs capacités d'audit des méga-données.

RENFORCER L'IMPACT DES ISC

6. Les ISC peuvent encourager un état d'esprit expérimental en vue d'améliorer l'innovation et le développement.

Principales déclarations

- Pour donner l'exemple, les ISC pourraient renforcer leurs capacités d'innovation et d'expérimentation, c'est-à-dire inclure des étapes d'apprentissage, de test et d'évaluation dans certains aspects de leur travail. Les approches expérimentales des ISC pourraient accélérer l'apprentissage et renforcer les capacités en établissant et en testant systématiquement les hypothèses, et en identifiant les lacunes dans les connaissances.
- Les ISC pourraient appuyer une utilisation plus efficace des connaissances fondées sur l'expérimentation au sein de la société et une intégration plus poussée de l'expérimentation dans les programmes, les stratégies et les politiques du secteur public.



- L'expérimentation en matière de politiques publiques vise à trouver des méthodes novatrices pour obtenir des résultats. Pour s'attaquer à des questions complexes et obtenir de meilleurs résultats, les ISC peuvent soutenir des approches expérimentales. Découvrir ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas dans les politiques publiques permet de comprendre l'efficacité des interventions.

7. Les ISC peuvent élargir l'accent mis sur (a) l'identification des domaines de risque d'intérêt national et international et la sensibilisation aux risques ; (b) la nécessité de gérer les risques systémiques au sein du gouvernement, en plus des risques opérationnels, d'entreprise et autres d'une entité unique.

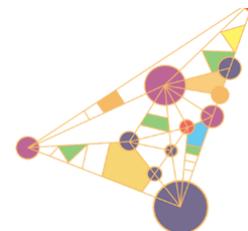
Principales déclarations

- Les ISC sont encouragées à adopter une vue d'ensemble des objectifs de leurs gouvernements, à identifier les risques importants et systémiques dans l'obtention des résultats et à formuler des recommandations sur la manière d'atténuer ces risques.
- Les ISC pourraient envisager de créer des groupes de prévoyance et commencer à fournir des produits offrant une perspective de prévoyance afin de regrouper l'analyse des activités d'audit et des activités non liées à l'audit.
- Les ISC devraient continuer de fonder leurs décisions sur des programmes de gestion des risques conçus pour anticiper les risques d'audit et éviter d'exclure des sujets pertinents qui devraient être inclus dans les plans d'audit.
- La gestion des risques devrait devenir une pratique de gestion régulière des ISC.

8. Les ISC sont encouragées à former les auditeurs de l'avenir capables d'utiliser des outils analytiques des données et d'intelligence artificielle, et des méthodes qualitatives avancées, d'améliorer l'innovation et d'agir comme acteurs stratégiques, échangeurs de connaissances et producteurs de prévoyance.

Principales déclarations

- Assurer la professionnalisation de leur personnel est un objectif clé. Les compétences et les qualifications des auditeurs sont le principal atout des ISC.
- L'évolution de l'environnement d'audit et des attentes des parties prenantes façonne les nouvelles exigences et celles qui existent par rapport à l'ensemble des compétences des auditeurs des ISC :
 - réflexion stratégique – analyse de faisabilité, réflexion fondée sur des hypothèses, identification des relations de cause à effet, orientation des objectifs, prévoyance, planification stratégique, pensée systémique, priorisation ;

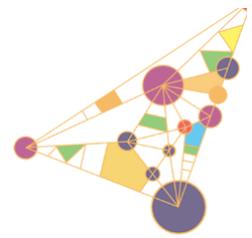


- compétences en analyse de données – travailler avec des ensembles de données et des bases de données, la visualisation des données et la présentation de données complexes ;
 - compétences générales – communication efficace, intelligence émotionnelle, établissement et maintien de la confiance fondée sur le professionnalisme, le leadership et la capacité d'établir un consensus.
- Pour renforcer le potentiel analytique, les ISC peuvent créer des unités d'analyse pour traiter des problèmes particuliers (par exemple la compréhension des risques et de la gestion des risques, l'évaluation des programmes, etc.).

9. Les ISC devraient envisager de trouver plus de moyens afin d'aborder la question de l'inclusion lors de la réalisation des audits en tant que point central du Programme de développement durable à l'horizon 2030, dont le principe est de ne laisser personne de côté, ainsi que d'autres programmes de développement.

Principales déclarations

- Les ISC pourraient bénéficier de leur expertise transversale et contribuer à la bonne gouvernance et à l'inclusion des politiques dans les domaines socialement importants, liés aux ODD (environnement, éducation, santé, égalité des sexes, etc.).
- Les ISC peuvent contribuer au principe de « ne laisser personne de côté » en menant des audits sur les questions d'égalité des sexes et sur le principe d'inclusion. Lors de l'audit de l'égalité des sexes et de l'inclusion, il est essentiel de s'entendre sur sa signification dans le contexte national et de bien en clarifier les implications pour la mise en œuvre du Programme 2030 et des ODD.
- Les ISC pourraient évaluer l'état de préparation des systèmes statistiques nationaux pour suivre la réalisation des objectifs nationaux et la mise en œuvre des ODD en procédant à un audit des informations associées, relatives à la performance.
- Les ISC pourraient envisager d'évaluer l'inclusion en examinant l'état de préparation des mécanismes nationaux de mise en œuvre, les objectifs gouvernementaux, l'information sur la performance, la mise en œuvre d'ODD spécifiques et d'objectifs nationaux approuvés, etc.



10. Les ISC peuvent accroître leur impact positif en établissant une interaction productive avec l'entité auditée et en améliorant la coopération et la communication avec la communauté académique et le public en général.

Principales déclarations

- L'interaction avec l'entité auditée est cruciale pour expliquer et clarifier les recommandations des ISC et faciliter leur mise en œuvre.
- Les ISC peuvent bénéficier d'une communication efficace entre l'ISC et ses parties prenantes, qui renforce la capacité de l'ISC à identifier et à analyser les questions d'intérêt national afin de prendre des décisions éclairées sur un programme, un projet ou une activité.
- Les ISC pourraient améliorer leur communication avec les experts et les communautés académiques – une source précieuse d'informations pertinentes et d'analyses factuelles. Les ISC devraient constamment aspirer à poursuivre le développement de leurs approches et techniques méthodologiques.
- Les ISC peuvent également bénéficier de la mobilisation des citoyens, par le biais du *crowdsourcing*, de rencontres et de concours en sciences des données, etc. Les outils de mobilisation du public catalysent l'inspiration du public, augmentent la confiance du public, permettent la concentration des efforts mutuels et encouragent des solutions novatrices aux défis publics.