

Congrès EURORAI « Meeting the Challenge », Londres, 4 octobre 2010

Atelier 3

« Conséquences de la crise des marchés financiers – recommandations des cours des comptes sur les stratégies de placement et le recours aux produits dérivés »

Résumé de l'exposé

Ralf Seibicke, Président de la Cour des comptes du Land de Saxe-Anhalt

L'évolution du contrôle des finances publiques présente un lien avec la conjoncture économique et les conséquences actuelles de la crise des marchés financiers. Les défis auxquels se heurte le contrôle sont ainsi de plus en plus nombreux.

Au cours de l'année 2009, la Cour des comptes du Land de Saxe-Anhalt s'est intéressée de près à cette thématique dans le cadre du contrôle « Répercussions de la crise financière et action des pouvoirs publics dans la perspective de ces répercussions ». Ses constatations et recommandations ont été présentées dans cinq lettres d'observations. Les principales leçons et conclusions ont été révélées au public dans le rapport annuel de mai 2010.

Le lourd endettement du Land de Saxe-Anhalt (environ 20 milliards d'euros) et de ses communes se traduit par des charges d'intérêts élevées. La crise financière actuelle a, en outre, entraîné une baisse conjoncturelle des recettes, due à des rentrées fiscales réduites et à des dépenses plus élevées, par exemple pour le sauvetage des banques. Au final, il s'en est suivi une très forte progression des niveaux d'endettement et, par contrecoup, des charges d'intérêts. Ces effets appellent des mesures d'optimisation des taux d'intérêt et de limitation des risques.

Outre les conséquences de la crise pour les engagements existant dans le Land et les communes en matière d'intérêts, la Cour des comptes du Land de Saxe-Anhalt s'est intéressée à diverses questions de placements financiers. Ainsi y avait-il en 2009, au niveau du Land, cinq patrimoines propres représentant au total un milliard d'euros environ, qui ont été dissociés d'autres biens du Land et administrés de manière séparée (p. ex. fonds de pension pour le financement de la prévoyance retraite des fonctionnaires).

C'est en particulier lors des contrôles de la gestion des crédits dans le budget du Land ainsi que dans les budgets communaux que la Cour des comptes de Saxe-Anhalt a relevé de nombreux faits graves, qui ont donné lieu à des conclusions et des recommandations.

Les principales conclusions et recommandations résultant des contrôles ont été les suivantes :

Principe de rentabilité

Le plus haut niveau de sécurité doit être visé dans le maniement des fonds publics en tenant compte du but visé.

La sécurité passe avant le rendement escompté !

Ce principe résulte de l'orientation sur le bien public qui caractérise l'administration publique.

Approbation des directives de placement

La gestion des actifs financiers doit obéir à des directives de placement. Ces dernières doivent avoir été approuvées par la direction ou l'organe compétent. Elles doivent être périodiquement réexaminées et adaptées aux conditions les plus récentes.

Prise en compte du risque dans sa globalité

Dans l'intérêt du plus haut niveau de sécurité, une notation minimale doit être fixée pour l'émission acquise ainsi que pour tous les émetteurs, et ce, indépendamment de la forme de placement. Afin de limiter le risque de solvabilité, la Cour des comptes du Land de Saxe-Anhalt estime que la notation financière minimale « A » doit être exigée. Parmi les portefeuilles rémunérateurs possibles, le portefeuille d'obligations sélectionné doit présenter un risque limité. Les produits à risques, comme les actions et les obligations en devises, sont à proscrire. Les règles doivent être rédigées de manière claire, de façon à ne laisser place à aucune marge d'interprétation. Les risques de change doivent être levés de manière générale.

Transparence

Les éléments suivants doivent être présentés de manière claire:

- Fixation du pouvoir (périmètre / limite) pour la réalisation de certaines transactions,
- Documentation transparente de la décision de sélection, notamment en ce qui concerne le rendement de référence des autres emprunts ayant une durée et une notation des émetteurs comparable,
- Présentation de la propre opinion de l'administration sur l'évolution du marché et des taux d'intérêt au moment de la conclusion de telles transactions ainsi que sur les changements dans l'exécution du budget,
- Fixation d'obligations de soumission de rapport actuelles et en temps réel dans le compte budgétaire ou dans des rapports spéciaux.

Recours à des produits dérivés

Le législateur doit autoriser le recours à des produits dérivés. Ce dernier est uniquement permis lorsqu'une optimisation est visée en vue de réduire les charges d'intérêts. Le recours à des produits dérivés à des fins spéculatives n'est pas admis. La loi de finances devrait en outre fixer une limite de perte pour les valeurs boursières négatives, à partir de laquelle l'administration doit réagir.

Contrôle de gestion et documentation

La Cour des comptes estime que l'installation d'une unité de contrôle de gestion indépendante chargée d'accompagner le processus est appropriée. Parmi ses missions figurent la planification, le contrôle et le pilotage pour fournir des informations aux décideurs. Le bon fonctionnement du contrôle de gestion exige un contrôle effectif des risques de l'actif.

Défis pour les cours des comptes

Les résultats du contrôle ne doivent pas uniquement aboutir à des changements et des conclusions au sein de l'administration. Du côté des cours des comptes, certaines évaluations devraient être plus critiques qu'avant la crise financière (par exemple, solvabilité et sécurité). En outre, des conséquences doivent être tirées pour la formation et l'affectation des contrôleurs.