

**5^e congrès EURORAI de Barcelone
18 et 19 octobre 2004**

**« La Nouvelle gestion publique et la modernisation de
l'administration : un défi pour le contrôle externe des finances
publiques »**

.....

*« Nouvelle organisation de l'administration en Hesse et le rôle de la Cour
des comptes régionale »*

Andreas W. Freiherr v. Gall
Vice-président de la Cour des comptes de Hesse

Table des matières

A) La « Nouvelle gestion publique » et la nouvelle gestion administrative en Hesse

- I. Nouvelle gestion publique et modernisation des procédures administratives – observations terminologiques et philosophiques
- II. « Nouvelle gestion administrative » en Hesse
- III. Principal élément des réformes en Hesse : introduction de la comptabilité commerciale et de la planification budgétaire orientée vers l'objectif et le produit
- IV. Défis soulevés par la nouvelle gestion administrative dans l'environnement politique

B) Nouvelle gestion administrative et Cour des comptes de Hesse

- I. Introduction de la nouvelle comptabilité à la Cour des comptes de Hesse
- II. Rôle de conseiller de la Cour des comptes de Hesse dans le cadre de l'introduction de la nouvelle gestion administrative
 - a. pour le Parlement régional
 - b. pour le Ministère des finances de Hesse
 - c. pour les autres ministères
- III. Examen et approbation des bilans d'ouverture et de clôture
- IV. Défis à relever pour la Cour des comptes de Hesse

A) La « Nouvelle gestion publique » et la nouvelle gestion administrative en Hesse

I. Nouvelle gestion publique et modernisation des procédures administratives - observations terminologiques et philosophiques

Dans leur grande majorité, les États connaissent actuellement un besoin pressant de rationalisation et d'ajustement de leur situation budgétaire. Les tâches relevant des pouvoirs publics et la façon dont ceux-ci pourront organiser au mieux leur appareil administratif sont ouvertes à la discussion.

En **Hesse** comme ailleurs, l'introduction d'une **réforme profonde de l'administration** procède depuis des années de l'hypothèse selon laquelle certains risques pourraient affecter, à long terme, la stabilité financière du *Land*. De fait, chacun sait que la base de l'économie d'entreprise réside dans la rareté des biens. On assiste donc au respect d'un principe économique tout à fait normal.

Dans le cadre d'une opération baptisée « Futur assuré », le gouvernement de Hesse a ainsi voté un sévère programme d'économies de plus de 1 milliard d'euros par an, soit environ 5 % de l'enveloppe budgétaire. L'allongement de la durée de travail hebdomadaire des fonctionnaires de 38,5 à 42 heures, l'objectif d'une économie de quelque 10 000 emplois ainsi que la suppression de subventions spéciales ne sont quelques-unes des mesures envisagées. La prise de conscience de la problématique du vieillissement de la population a conduit les responsables à engager une évaluation exacte de la situation financière du *Land* et à introduire des mesures durablement efficaces pour que les instances politiques conservent une marge d'adaptation et de manœuvre suffisante. Si les mesures engagées ne surprennent pas par leur originalité, elles ne s'avèrent pas moins rapides et efficaces.

Cette réforme, comme toutes celles qui affectent le dispositif administratif, se concentre essentiellement sur le secteur organisationnel de l'exécutif. Elle se caractérise par une orientation descendante des décisions et par une prise en compte, somme toute très limitée, de la liquidité courante du budget régional.

Quelles sont à présent les propriétés de la « Nouvelle gestion publique » ?

Dans les années quatre-vingt, la nouvelle gestion publique (*New Public Management*) a été développé en Angleterre, en Australie et en Nouvelle-Zélande comme un modèle de gestion de l'Administration publique remplaçant l'orientation *input* dite « caméralistique » par une orientation vers le résultat – utilisation de *l'output* en tant que facteur de planification. Pour ce faire, la nouvelle gestion publique utilise de nombreux éléments de la gestion d'entreprise ainsi que des modèles d'organisation industriels (par ex. décentralisation et création de centres de profit) et des techniques de gestion du personnel (par ex. gestion des contrats) qui dépassent le cadre de la planification et la gestion financières. Au niveau de l'administration, cela implique avant tout une délégation des compétences décisionnelles et, partant, le regroupement des responsabilités techniques et financières.

La nouvelle gestion publique privilégie la relation client-fournisseur : Le fournisseur - administration et, *a fortiori*, gouvernement - prépare les conditions cadre nécessaires, dans la limite de ses possibilités, et honore des mandats.

Depuis peu, la nouvelle gestion publique se concentre sur l'aspect de gestion financière, c'est-à-dire l'élaboration des budgets orientés vers *l'output*, l'utilisation de systèmes de comptabilité commerciale, le calcul des coûts et le reporting en tant que parties intégrantes d'un système de contrôle du management, ainsi que l'utilisation de conventions sur les prestations. Le contrôle du résultat des prestations administratives, dont l'un des objectifs est aussi de placer une telle analyse systématique à la base de la définition des objectifs politiques et d'évaluer les résultats politiques, ou « outputs », sous forme *d'outcomes*, constitue l'un des principaux éléments. Dans ce contexte, il convient également de considérer et d'évaluer les résultats de l'administration par rapport à la stratégie politique, qui en est à la base, en tenant compte de sa formulation et de son opérationnalisation.

Dans la pratique gouvernementale de Hesse, l'un des principaux aspects de la nouvelle gestion sera l'utilisation des instruments commerciaux comme un système d'information transparent sur la

diminution de la fortune et les risques à long terme de la politique budgétaire.

II. « Nouvelle gestion administrative » en Hesse

En Hesse, le projet de la nouvelle gestion publique porte le nom de « **Nouvelle gestion administrative** ». Cette dernière a été intégrée à **une réforme exhaustive de l'appareil administratif**, dont les éléments ci-après peuvent également servir de base à une approche globale de la nouvelle gestion publique :

- a. Suppression des directives/dérégulation (y c. délais de cinq ans applicables aux textes légaux/« Sunset Legislation » ; suppression de directives, par ex. suppression de l'autorisation de construire pour les projets mineurs ; suppression de normes, par ex. tailles maximales pour les classes scolaires et les jardins d'enfants, etc.)
- b. Privatisation de tâches administratives (par ex. construction et exploitation partielle d'un établissement pénitentiaire)
- c. Délégation/regroupement de tâches administratives, renoncement à recourir à des autorités administratives
- d. Gestion des ressources humaines (développement du personnel, bourse d'emploi)
- e. « Administration en ligne » ou « e-gouvernement »
- f. Nouvelle gestion administrative : conduite de l'activité administrative par le biais d'un budget produit à compter de 2008, remplacement de la comptabilité caméralistique par la comptabilité commerciale, gestion des ressources sur la base de la comptabilité analytique ou comptabilité sur le coût et le rendement.

La nouvelle gestion administrative constitue la pièce maîtresse du programme de réformes en Hesse. Son introduction nécessitera de nombreux effectifs et de lourdes dépenses. En effet, le *Land* de Hesse devrait investir quelque 240 millions d'euros dans la mise en œuvre de la comptabilité commerciale avec des modules SAP R/3 adaptés aux besoins de l'administration. Les coûts supplémentaires liés à l'introduction du module HR et aux postes non imputables à la comptabilité commerciale s'élèvent à 54 millions d'euros.

III. Principal élément des réformes en Hesse : introduction de la comptabilité commerciale et de la planification budgétaire orientée vers l'objectif et le produit

Au cours de l'été 1998, après plusieurs projets pilote de réforme comptable et budgétaire au sein de divers ministères, le gouvernement régional de Hesse décide de remplacer la comptabilité caméralistique par la comptabilité commerciale. La comptabilité à partie double (avec la comptabilité analytique, la gestion des produits, la budgétisation décentralisée et un système de contrôle du rendement, le « controlling ») doit être adoptée par l'ensemble des services de l'administration régionale. Le projet est soutenu par tous les partis politiques représentés au Parlement de Hesse.

Nul autre *Land* ne connaît de réformes aussi sévères et complètes que la Hesse. L'objectif est de convertir le budget régional d'ici l'exercice 2008 au plus tard. L'année suivante, une première structure a été décidée pour le projet d'introduction global, qui prévoit notamment l'élaboration d'un calendrier des différentes étapes de la mise en œuvre, la définition de phases de développement d'un modèle de référence multiphasés et la prise en compte d'une gestion de projet à plusieurs membres. Le *Land* prévoit également d'adapter le logiciel standard SAP R/3 à ses besoins.

Les travaux de développement ont été effectués en collaboration avec une société de conseil aux entreprises dans les domaines de référence de chaque ministère, puis élargis aux autres domaines ministériels y compris les autorités subordonnées dans le cadre d'une introduction ultérieure. Ce processus a été achevé jusqu'au lancement de la comptabilité commerciale et l'utilisation de la comptabilité analytique. À 95 %, l'administration du *Land*, y compris l'appareil judiciaire et la Cour des comptes, **introduira d'ici fin 2004**, la comptabilité commerciale basée sur SAP. Le processus de conversion concerne l'ensemble des fonctions administratives, y compris la gestion des effectifs et le management des biens-fonds, qui a été confiée à une entreprise régionale.

Les prochaines étapes de la conversion comprennent l'établissement de **bilans d'ouverture et de bilans annuels au niveau des « mandants »**. Sont concernés 65 secteurs administratifs, au sein desquels des services ou des domaines spécialisés de ministères ont

été regroupés dans un « périmètre comptable ». En outre, certains des 769 services du *Land* constituent des « mandants » individuels. Jusqu'au 30 juin 2004, les 13 premiers périmètres comptables avaient établi un bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2003, d'autres un premier bilan de clôture au 31 décembre 2003 ; 28 autres périmètres comptables établissent actuellement le bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2004. Les différents ministères présentent des bilans de groupe partiels dans lesquels les comptes des mandants correspondants sont entièrement consolidés. **La compétence relative à la vérification et à la certification de ces bilans de groupe partiels revient à la Cour des comptes de Hesse.**

Les bilans de groupe partiels sont ajoutés au bilan de groupe du *Land*. Le premier « **bilan de groupe** » devrait être disponible en **2007**. La vérification et la certification seront très probablement effectuées par la Cour des comptes de Hesse.

Conformément à l'idée fondamentale de la nouvelle gestion publique concernant les mandats et les conventions - un concept déjà ancien qui, depuis Clausewitz, sert de base à la conduite militaire - les informations nécessaires à la prise de décision doivent être mises à disposition par le système.

IV. Défis soulevés par la nouvelle gestion administrative dans l'environnement politique

Il convient, à ce stade, d'étudier deux questions essentielles :

1. La réforme place-t-elle la politique sous le primat de l'économicité (le respect des principes d'efficacité, d'efficience et d'économie) ?
2. La réforme elle-même respecte-elle les principes d'efficacité, d'efficience et d'économie ? Quels en sont les risques économiques ?

Poser la première question revient à y répondre.

La question de savoir si l'efficacité et l'efficience de certaines prestations peuvent être optimisées ne se pose pas uniquement aux niveaux spécialisés. De même, les fonctionnaires responsables de ces mêmes niveaux – tout comme le personnel de direction politique

– devront constamment se mesurer aux contrats approuvés, c'est-à-dire aux prestations et aux budgets. Cet effet est escompté.

La nouvelle transparence des coûts exercera une pression encore inconnue sur le *Landtag* (Parlement régional) en sa qualité d'acquéreur de produits administratifs qui servent également à réaliser des objectifs politiques et doivent, par là même, proposer un « *outcome* ». Les citoyens et les médias s'interrogeront probablement davantage sur la pertinence des décisions politiques si leur coût est connu avec précision. En effet, toute sollicitant la construction d'une route devra également en supporter le risque financier et politique.

La nécessité d'évaluer les effets politiques souhaités ainsi que les instruments et les coûts inhérents représente également un défi d'envergure pour le législateur du budget. Le nouveau système de budgétisation et son contrôle pourraient eux-mêmes constituer un défi pour le Parlement. Quoi qu'il en soit, le processus d'information, de discussion et d'apprentissage est largement étudié dans le sous-comité chargé du contrôle des finances et de la gestion administrative au sein de la commission budgétaire du *Landtag*.

Ajoutons que le type et la portée des informations courantes que recevront les députés ne sont pas encore définis avec précision. À l'instar des organes du Congrès américain, une commission du *Landtag* a demandé le droit d'accès à une base de données qui doit être créée au *Landtag* et faire l'objet d'une actualisation mensuelle. Cet outil doit contenir des données dont la pertinence est équivalente à celles des informations communiquées au Gouvernement du *Land*. Le Ministère des finances a déposé un projet prévoyant un rapport mensuel spécial destiné au Parlement et comprenant des informations sur les fonctions de direction, les coûts et les recettes, les données stratégiques, les lacunes, la qualité de la gestion et les finances.

Le maintien du droit du législateur en matière budgétaire suppose que des informations toujours actuelles soient communiquées au Parlement pour lui permettre d'assumer sa « principale compétence ». Il est évident que la dissociation entre le droit du Parlement à définir le budget et le besoin de liberté « entrepreneuriale » des « producteurs » dans l'exécution des

contrats est une question délicate. Mais cette difficulté ne semble pas insurmontable.

La seconde question concerne l'environnement politique et l'opinion publique.

Les coûts prévisionnels précédemment évoqués et liés à l'introduction du nouveau système de comptabilité basé sur SAP, à hauteur d'environ 240 millions d'euros, ainsi que les 54 millions d'euros supplémentaires prévus pour l'introduction du module HR et les autres domaines non imputables à la comptabilité commerciale, donnent lieu à de vives discussions sur la rentabilité même d'une telle démarche.

Sur demande du Parlement, la Cour des comptes de Hesse a analysé les coûts induits par la mise en place du système SAP et la rentabilité de ce dernier. Elle a pointé certains risques liés au développement ultérieur du logiciel, mais aussi et surtout au coût des consultations d'agents externes, si le nombre de collaborateurs internes chargés du suivi est insuffisant. Jusqu'à présent, aucun commentaire n'a pu être émis sur la rentabilité globale du projet. De surcroît, il convient de noter qu'aucune initiative de cette ampleur (et pour autant comparable) n'a été engagée par le passé.

L'amortissement des frais consécutifs au changement de système comptable et à l'introduction du logiciel SAP, notamment grâce à une baisse des coûts de personnel et de matériel, ne saurait constituer l'unique facteur permettant de définir du degré de rentabilité. En effet, il existe de nombreux autres avantages non mesurables en termes monétaires. Force est de constater que ces données compliquent le processus d'évaluation.

À moyen et long termes, il convient d'assurer la mise en place de systèmes de gestion budgétaire analogues, reposant sur une logique commerciale, au sein de l'ensemble des *Länder*, à l'échelle fédérale ainsi qu'à tous les niveaux administratifs. Afin de garantir la rentabilité de cette réforme, les bases de données doivent être identiques dans toutes les administrations et un réseau global doit voir le jour à l'échelle fédérale. En effet, les liens administratifs entre l'État, les *Länder* et les communes sont tellement étroits que toute solution locale s'avèrerait inopérante.

Est-il bien judicieux, à terme, de déterminer avec précision les coûts de construction d'une autoroute au niveau régional sans connaître les frais qui devront être supportés par l'État fédéral lors de la planification puis ultérieurement ?

Quoi qu'il en soit, ce travail est laborieux. En effet, après de nombreuses années de négociations fédérales et régionales, un accord a finalement été obtenu en 2003. Ce dernier prévoit l'adoption, tant au niveau fédéral que des *Länder*, du plan comptable administratif utilisé par le *Land* de Hesse dans le cadre de sa comptabilité commerciale. Ce plan s'inspire de celui en vigueur au sein de l'industrie allemande. Pour ce faire, il convient toutefois d'instaurer une comptabilité commerciale, ou tout au moins une comptabilité analytique développée à partir du système actuel qui repose sur une comptabilité caméralistique. Escomptée l'année passée, la résolution de la conférence des ministres des finances visant à remplacer la comptabilité caméralistique par une comptabilité commerciale et prévoyant l'établissement des comptes de groupe pour les *Länder* et leurs subdivisions administratives reste lettre morte. Cependant, un accord pratique a pu être conclu. Il prévoit le développement d'un plan-cadre pour les produits au niveau fédéral dans la perspective d'une comptabilité analytique. Bien que les *Länder* désireux de suivre l'exemple de la Hesse soient nombreux, aucune harmonisation à échelle fédérale n'est prévue avant 10 à 15 ans.

Même en Hesse, l'adoption par les communes du système comptable en vigueur au sein du *Land* (en vue de la compatibilité des données chiffrées et de l'optimisation des coûts via l'instauration d'un système commun), requête formulée par les responsables politiques, n'est pas à l'ordre du jour. La Cour des comptes a elle aussi demandé, sans succès, que les universités de Hesse adoptent le système en vigueur, logiciel inclus. Toutefois, la nécessité d'un système uniforme paraissant évidente, il convient désormais de déterminer la manière dont il devra être mis en œuvre.

Le dernier aspect relatif à la rentabilité de la réforme concerne les opportunités et risques induits par une politique de transparence. En effet, la présentation de risques budgétaires, et notamment celle des engagements en matière de retraites, pourrait avoir des

conséquences négatives lors de l'évaluation de la solvabilité du *Land* de Hesse. Cependant, cette transparence donnera certainement lieu à des analyses similaires, initiées par d'autres demandeurs de capitaux. Le risque de renchérissement du financement sur le marché des capitaux subsiste et pourra plus facilement être évité si les calculs de gestion d'entreprise apportent des améliorations notables dans la consolidation budgétaire.

B) Nouvelle gestion administrative et Cour des comptes de Hesse

I. Introduction de la nouvelle comptabilité à la Cour des comptes de Hesse

Cette année, la Cour des comptes de Hesse a introduit la comptabilité commerciale avec le logiciel SAP R/3 ainsi que la comptabilité analytique. Elle a également défini quatre produits (contrôle financier externe, commissaire régional pour l'économicité de l'administration, contrôle supra-local des communes et gestion technique/exécutive). Les collaborateurs de la Cour des comptes procèdent à un recensement quantitatif et temporel. En vue de préserver leur indépendance judiciaire, les membres du collège comme instance de décision au sein de la Cour sont exclus de ce processus. En outre, un controlling effectué en cours d'année et appuyé par des rapports mensuels a été introduit. L'année prochaine, les coûts prévisionnels seront également calculés et présentés sous forme de compte pour l'exercice budgétaire 2006, à partir des données obtenues en 2004. Jusqu'à présent, le processus d'introduction de la nouvelle gestion administrative auprès de la Cour des comptes s'est déroulé sans heurt.

II. Rôle de conseiller de la Cour des comptes de Hesse dans le cadre de l'introduction de la nouvelle gestion administrative

Dès le lancement de la nouvelle gestion administrative, la Cour des comptes de Hesse a joué un rôle de conseiller :

a. pour le Parlement régional

Le comité budgétaire du parlement de Hesse ainsi que son sous-comité chargé du contrôle des finances et de la gestion administrative se penchent tout particulièrement sur les

différentes étapes de l'application du projet. De concert avec le Ministère des finances, la Cour des comptes de Hesse informe les responsables politiques de l'approche adoptée ainsi que des problèmes rencontrés, notamment concernant les procédures d'évaluation et d'inscription au bilan, le budget produit, etc.

Selon toute vraisemblance, la Cour des comptes de Hesse fournira cette année même, à l'automne, un rapport sur les premiers contrôles des comptes effectués auprès de deux administrations-pilotes (Ministère des affaires sociales et Ministère de la culture). Parallèlement, des requêtes de conseil émanant du Parlement régional sont souvent présentées à la Cour des comptes de Hesse, comme par exemple le contrôle du lancement du logiciel SAP R/3 qui avait été demandé par le comité budgétaire.

b. pour le Ministère des finances de Hesse

L'activité de conseil au profit du Ministère des finances est particulièrement intense. La Cour des comptes de Hesse doit être consultée avant que des dispositions administratives ne soient prises sur le budget général du *Land*, ce qui explique sa participation au processus de définition de normes dans le cadre de la nouvelle gestion administrative. Ainsi, la Cour des comptes a été chargée de conseiller le Ministère des finances, notamment concernant les questions d'inscription et d'évaluation dans les bilans d'ouverture et les comptes annuels.

La Cour des comptes est entre autres censée déterminer si, dans un premier temps, l'établissement du bilan doit s'appuyer sur les réglementations nationales du code du commerce (*Handelsgesetzbuch*) ou sur les normes internationales IAS/IFRS ou encore IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) – dans la mesure où celles-ci sont disponibles. La Cour des comptes estime qu'il est encore trop tôt pour introduire les normes IPSAS.

Le développement et l'adaptation des réglementations d'évaluation sont en grande partie discutés au sein des réunions de la Cour des comptes de Hesse.

Comme bien souvent, c'est au niveau des détails que le bât blesse. De surcroît, il n'est pas toujours possible d'évaluer le patrimoine public en appliquant les règles de l'économie de marché.

Le *Land* de Hesse affiche la plus forte densité forestière d'Allemagne. La majeure partie de ces zones boisées appartient à l'État. La forêt est donc amenée à jouer un rôle essentiel dans l'équilibre du bilan. En raison des divergences d'intérêt entre secteurs privé et public, plusieurs procédures d'évaluation sont en vigueur (normes IDW¹/Directive d'évaluation forestière). Elles se basent toutes sur l'utilité économique. Afin d'évaluer les actifs dans le bilan, il convient de tenir compte de leur utilité économique ou de leur potentiel d'utilité correspondant. Toutefois, compte tenu de son évolution, la forêt revêt également un caractère écologique et culturel, contribuant ainsi au bien-être de la population. Ces réflexions – dont la portée est encore supérieure pour les biens publics ou appartenant au domaine public comme les parcs ou les monuments, qui ne sont soumis à aucun impératif de rentabilité - ne font pas obstacle à une inscription au bilan ou à une évaluation positive. Il est donc légitime de tenir compte de l'intérêt collectif, qui regroupe des facteurs économiques globaux souvent difficiles à mesurer, en évaluant les postes du bilan à l'aide des critères appliqués aux entreprises. Selon le droit commercial allemand, les éléments du patrimoine doivent généralement être portés au bilan avec leur valeur d'acquisition.

Toutefois, lorsque cette option n'est pas envisageable – comme dans le cas des forêts domaniales – des mesures d'évaluation axées sur la valeur substantielle ou la valeur de rendement sont engagées en fonction des objectifs d'utilisation. Dans le *Land* de Hesse, les responsables ont opté pour une évaluation forestière axée sur la valeur substantielle, qui traite séparément les arbres et les terrains ou sols sur lesquels ils poussent. Certains décomptes sont effectués sur les valeurs substantielles définies par les comités d'évaluation. Ces déductions tiennent compte, entre autres, des incertitudes

¹ Informationsdienst Wissenschaft – service d'information scientifique

émanant de l'effet combiné des évaluations de l'ensemble de la surface forestière domaniale. Pour la croissance des arbres, l'on tient compte de la valeur en fonction de l'âge du peuplement.

Actuellement, la Cour des comptes se penche également sur l'évaluation des œuvres d'art.

Le processus d'évaluation correspondant a été intégré dans le manuel de comptabilisation. Cette méthode peut s'appliquer aux œuvres de grands peintres – pour lesquelles d'autres méthodes d'évaluation sont disponibles (valeur d'assurance ou prix du marché) – mais également aux marchandises de valeur inférieure (par ex. collection entomologique), grâce à une démarche simplifiée.

c. pour les autres ministères

La Cour des comptes de Hesse apporte indirectement son soutien aux autres ministères, via l'introduction de contrôles de suivi pour la nouvelle gestion administrative. Ceci s'applique aux examens précédant la certification des bilans. Toutefois, ces examens sont également censés permettre une analyse et une optimisation des instruments de la nouvelle gestion administrative, conformément à leur utilisation au sein des différents secteurs. J'en veux pour preuve les examens comparatifs sur les performances et les indicateurs de performance de certains départements des hautes-écoles de Hesse ou sur les différents modèles de la nouvelle gestion administrative au sein des communes de ce *Land*.

III. Examen et approbation des bilans d'ouverture et de clôture

Comme indiqué précédemment, la Cour des comptes s'est vue attribuer légalement la certification des bilans d'ouverture et de clôture des plus hautes autorités du *Land* (paragraphe 1, alinéa 1, 3^{ème} phrase de la Loi sur la Cour des comptes de Hesse). Ainsi, seuls les bilans de groupe partiels des ministères / des ressorts dans lesquels les comptes des mandants (secteurs subordonnés) ont été consolidés sont actuellement soumis à une obligation de contrôle. L'établissement d'un bilan de groupe pour le *Land* de Hesse et son

examen par la Cour des comptes régionale sont actuellement à l'étude.

Il est nécessaire d'effectuer un audit avant de procéder à la certification (approbation) des bilans d'ouverture et de clôture. À l'instar du contrôle supra-local auxquelles les communes sont soumises, la Cour des comptes peut faire appel à des experts comptables.

Des voix critiques s'élèvent (et se sont élevées de par le passé), arguant que la Cour des comptes tend à trop s'immiscer dans les processus administratifs.

Cependant, la Cour des comptes de Hesse - et elle n'est pas la seule - est habituée à fournir des attestations des comptes. Conformément à l'article 144 de la constitution du *Land* de Hesse, la Cour des comptes est habilitée à examiner et certifier les comptes relatifs au plan budgétaire. Dans toute l'Allemagne, les cours des comptes doivent confirmer les données chiffrées des comptes annuels émanant des différents *Länder*, dans la mesure où ces données s'avèrent significatives dans le processus de péréquation financière.

Nous avons également décidé de prendre en charge cette nouvelle tâche pour ne pas laisser le champ libre à d'autres acteurs. En effet, l'exclusion d'un domaine aussi central nous a semblé trop risquée.

IV. Défis à relever pour la Cour des comptes de Hesse

La Cour des comptes de Hesse suit et soutient avec engagement les réformes de la nouvelle gestion administrative. Elle est également convaincue de la nécessité d'engager toutes les mesures envisageables en vue de garantir la stabilité financière du *Land*. Dans cette optique, la réforme en profondeur de l'administration ainsi qu'un débat sincère sur les coûts et des charges s'avèrent déterminantes. La Cour des comptes de Hesse partage ainsi les risques encourus par le *Land* et fait face aux mêmes défis.

Il convient aussi et surtout de pondérer les différents intérêts. En effet, le *Land* attache une attention particulière à sa capacité de financement, ce qui induit une présentation avantageuse de ses résultats, de son patrimoine et de ses finances, sans effet négatif sur

sa notation et n'entraînant aucune augmentation des coûts de financement. D'un autre côté, le *Land* veut garantir son intégrité constitutionnelle en qualité d'institution indépendante, soucieuse de maintenir sa crédibilité.

L'audit des comptes annuels et le contrôle « classique » effectué ultérieurement semblent parfois difficilement conciliables. A l'instar d'un acteur qui assume à la fois des fonctions de contrôle et de conseil, je pense qu'une certaine distance et une vigilance intensifiée sont de rigueur.

En guise de conclusion, permettez-moi, à partir d'une perspective typiquement juridique, d'évoquer un aspect concret. Malgré l'enthousiasme manifesté à l'égard des instruments de gestion, de la transparence des coûts etc., nous devons garder les pieds sur terre. En effet, il convient d'évaluer l'utilité même de notre action avant de tendre vers une gestion administrative parfaite. Ce qui est inutile ne doit pas être amélioré et ce qui est absurde reste absurde, même si l'on en connaît le coût financier. Quoi qu'il en soit, la transparence et la pression sur les coûts pourraient contribuer à nourrir la réflexion sur le sens même de notre action.