

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
EUROOPA KONTROLLIKODA
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
EUROPEAN COURT OF AUDITORS
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
CÚIRT INIÚCHÓIRÍ NA HEORPA



EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
IL-QORTI EWROPEA TA' L-AWDITURI
EUROPESE REKENKAMER
EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠĆE
EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEIN

Rapport sur l'audit de l'efficience
de la gestion de la Banque centrale européenne pour l'exercice 2008

Les systèmes et les procédures mis en place par la BCE afin d'assurer la gestion des activités
de ses entités organisationnelles

accompagné des réponses de la Banque centrale européenne

TABLE DES MATIÈRES

	Points
Liste des abréviations	
Introduction	1 - 5
Étendue et approche de l'audit	6 - 9
Observations	10 - 48
Les entités organisationnelles ont-elles planifié leurs activités de façon adéquate?	10 - 25
Planification stratégique/pluriannuelle	11 - 15
Plans annuels/programmes de travail	16 - 19
Processus de planification annuelle	20 - 22
Planification des ressources	23 - 25
Les entités organisationnelles ont-elles assuré un suivi approprié de leurs activités?	26 - 37
Suivi interne	27 - 31
Communication d'informations au directoire	32 - 33
Indicateurs de performance clés	34 - 37
Les entités organisationnelles ont-elles rendu compte de leurs activités et ont-elles évalué leur performance?	38 - 48
Évaluation des résultats annuels	39 - 45
Évaluation de la valeur ajoutée et de l'incidence	46 - 48
Conclusions et recommandations	49 - 55
Les entités organisationnelles ont-elles planifié leurs activités de façon adéquate?	49 - 51
Les entités organisationnelles ont-elles assuré un suivi approprié de leurs activités?	52 - 53
Les entités organisationnelles ont-elles rendu compte de leurs activités et ont-elles évalué leur performance?	54 - 55

Annexe I – Vue d'ensemble des entités organisationnelles auditées par la Cour des comptes européenne

Annexe II – Vue d'ensemble des critères d'audit spécifiques et de l'évaluation réalisée pour chaque entité organisationnelle contrôlée

LISTE DES ABRÉVIATIONS

BCE	Banque centrale européenne
BCN	Banques centrales nationales
BCO	Division Budget, contrôle de gestion et organisation (au sein de la DG-H)
BUCOM	Comité budgétaire (comité du SEBC)
CCR	Comité de coordination de la recherche
D-CO	Direction Communication
DG-E	Direction générale Questions économiques
DG-H	Direction générale Ressources humaines, budget et organisation
DG-I	Direction générale Relations internationales et européennes
DG-R	Direction générale Recherche
DG-S	Direction générale Statistiques
DG-SL	Direction générale Secrétariat et services linguistiques
EMO	Division Modèles économétriques (au sein de la DG-R)
FIP	Division Questions budgétaires (au sein de la DG-E)
FIR	Division Recherche financière (au sein de la DG-R)
IPC	Indicateur de performance clé
PDO	Projet de développement organisationnel
PMT	Programme à moyen terme
SEBC	Système européen de banques centrales
STC	Comité des statistiques
T2S	Programme Target2-Titres

INTRODUCTION

1. La Banque centrale européenne (BCE – «la banque») et les banques centrales nationales de l'ensemble des États membres de l'UE constituent le Système européen de banques centrales (SEBC). L'objectif premier du SEBC est le maintien de la stabilité des prix. Le SEBC apporte également son soutien aux politiques économiques générales dans l'Union en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union¹. À cette fin, la BCE s'acquitte des tâches définies dans ses statuts² et est responsable de la gestion de ses activités et de ses finances.
2. L'audit de l'efficience de la gestion de la BCE par la Cour est fondé sur l'article 27, paragraphe 2, du protocole fixant le statut du SEBC et de la BCE³. Le thème d'audit sélectionné portait sur les systèmes et les procédures mis en place par la BCE afin d'assurer la gestion des activités de ses entités organisationnelles pour l'exercice 2008, y compris la planification des activités pour 2009.
3. Les organes de décision de la BCE sont le conseil des gouverneurs et le directoire⁴. Celui-ci met en œuvre la politique monétaire conformément aux orientations et aux décisions arrêtées par le conseil des gouverneurs⁵ et

¹ Article 127, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

² Les statuts du SEBC et de la BCE font l'objet d'un protocole annexé au traité.

³ L'article 27, paragraphe 2, stipule que «les dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne s'appliquent uniquement à un examen de l'efficience de la gestion de la BCE». Les dispositions institutionnelles relatives à la Banque centrale européenne figurent aux articles 282 à 284 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

⁴ Article 9, paragraphe 3, du protocole sur les statuts du SEBC et de la BCE. Le conseil des gouverneurs se compose des six membres du directoire et des gouverneurs des banques centrales nationales de la zone euro. Le directoire se compose du président, du vice-président et de quatre autres membres.

⁵ Article 12, paragraphe 1, du protocole sur les statuts du SEBC et de la BCE.

assume la responsabilité globale de la gestion des activités courantes de la BCE et de ses ressources.

4. La BCE regroupe 18 entités organisationnelles, dont 15 sont des directions ou des directions générales. L'ensemble des entités organisationnelles sont «placées sous la direction du directoire»⁶. Chaque entité organisationnelle fait rapport à l'un des membres de celui-ci.
5. L'autorité budgétaire de la BCE est dévolue au conseil des gouverneurs, lequel adopte le budget annuel de la BCE sur proposition du directoire⁷. La direction générale Ressources humaines, budget et organisation assure le suivi de l'exécution budgétaire et fournit conseils et assistance aux entités organisationnelles afin que celles-ci puissent gérer leurs ressources de manière efficace et efficiente.

ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT

6. La Cour a adopté, pour la BCE, une approche d'audit par rotation, donnant lieu chaque année à la sélection de domaines de gestion différents en vue de leur examen. L'audit de la Cour relatif à l'exercice 2008 visait principalement à évaluer si la BCE avait mis en place les systèmes et les procédures nécessaires pour assurer la gestion des activités de ses entités organisationnelles; en l'occurrence, les trois questions d'audit suivantes ont été examinées:

- Les entités organisationnelles ont-elles planifié leurs activités de façon adéquate?

⁶ Article 10, paragraphe 2, de la décision de la Banque centrale européenne du 19 février 2004 portant adoption du règlement intérieur de la Banque centrale européenne (BCE/2004/2) (JO L 80 du 18.3.2004, p. 33).

⁷ Article 15, paragraphe 1, de la décision de la Banque centrale européenne du 19 février 2004 portant adoption du règlement intérieur de la Banque centrale européenne.

- Les entités organisationnelles ont-elles assuré un suivi approprié de leurs activités?
- Les entités organisationnelles ont-elles rendu compte de leurs activités et ont-elles évalué leur performance?

7. L'évaluation de la Cour a porté sur les systèmes et les procédures établis pour la banque prise dans son ensemble, ainsi que sur les modalités spécifiques élaborées et appliquées par les entités organisationnelles auditées. Ayant constaté, au cours de son audit, les bonnes pratiques adoptées par l'une d'entre elles, la Cour s'en est servie pour évaluer les systèmes et les procédures de gestion établis dans d'autres. L'évaluation des résultats de la BCE considérée dans son ensemble et des activités mises en place par les entités organisationnelles n'entrait pas dans le cadre de l'audit.

8. Parmi les 15 entités organisationnelles constituant des directions ou des directions générales⁸, six ont été sélectionnées aux fins de l'audit (voir **encadré 1**). La sélection a reposé sur les critères suivants: i) nature des activités, ii) montant du budget et ressources humaines et iii) domaines d'appui et opérationnels⁹. L'**annexe 1** présente une description succincte de chaque entité organisationnelle sélectionnée.

⁸ Les trois entités organisationnelles qui ne sont ni une direction ni une direction générale, en l'occurrence les conseillers auprès du directoire, la représentation de la BCE à Washington et le programme Target2-Titres (T2S), n'ont pas été prises en considération compte tenu de leur taille relativement modeste.

⁹ Les directions générales Administration, Ressources humaines, budget et organisation, Systèmes d'information et la direction Stabilité et surveillance du système financier, qui ont récemment fait l'objet d'un audit de la Cour des comptes européenne ou d'un audit interne de la BCE, n'ont pas été retenues.

Encadré 1 – Entités organisationnelles concernées par l’audit

- i) direction Communication (D-CO);
- ii) direction générale Questions économiques (DG-E);
- iii) direction générale Relations internationales et européennes (DG-I);
- iv) direction générale Secrétariat et services linguistiques (DG-SL);
- v) direction générale Statistiques (DG-S);
- vi) direction générale Recherche (DG-R).

9. L'**annexe 2** présente une synthèse des critères d’audit spécifiques et l’évaluation portant sur chaque entité organisationnelle contrôlée.

OBSERVATIONS

Les entités organisationnelles ont-elles planifié leurs activités de façon adéquate?

10. En vue d’apprécier le caractère approprié des systèmes et des procédures mis en place par la BCE afin de permettre aux entités organisationnelles de planifier leurs activités, la Cour a examiné:

- si une planification stratégique/pluriannuelle exposant clairement les objectifs stratégiques et les priorités pluriannuelles a été élaborée,
- si des plans annuels/programmes de travail définissant avec précision les activités et les objectifs annuels ont été établis,
- si, au cours du processus de planification, les besoins et les attentes des parties prenantes ont été pris en considération et si les objectifs et les activités ont été hiérarchisés de manière appropriée,

- si, au cours du processus de planification, il a été tenu compte des ressources nécessaires pour réaliser les objectifs fixés et les activités sélectionnées.

Planification stratégique/pluriannuelle

11. Afin d'optimiser l'utilisation des ressources de la BCE, il convient d'établir une planification stratégique/pluriannuelle visant à définir, d'une part, les objectifs et, d'autre part, les priorités pluriannuelles de la banque en intégrant les réponses à un environnement en mutation et en veillant à ce que toutes les composantes de l'organisation concourent à l'émergence d'une vision commune.

12. Ni le protocole fixant le statut du SEBC et de la BCE, ni la décision de la BCE portant adoption de son règlement intérieur, ne requièrent explicitement que des documents revêtant un caractère stratégique/pluriannuel soient établis.

13. L'article 9 du protocole dispose que «la BCE veille à ce que les missions conférées au SEBC ... soient exécutées par ses propres activités ... ou par les banques centrales nationales». La base juridique existante définit plusieurs missions confiées à la BCE et celles assignées aux banques centrales nationales. Toutefois, il existe certains domaines où une répartition précise des tâches fait défaut et où des accords bilatéraux et des dispositions spécifiques déterminent la nature exacte des missions et l'attribution de celles-ci. En conséquence, la structure du système de la BCE et du SEBC/de l'Eurosystème¹⁰ affecte la planification stratégique/pluriannuelle de la BCE, ce qui limite les possibilités pour cette dernière d'agir efficacement en la matière.

¹⁰ Le terme «Eurosystème» désigne un sous-groupe du SEBC, composé de la BCE et des banques centrales nationales (BCN) des États membres de l'UE qui ont adopté l'euro. La mise en place opérationnelle de l'Eurosystème tient pleinement compte du principe de décentralisation. Les BCN s'acquittent pratiquement de l'ensemble des tâches opérationnelles de l'Eurosystème, y compris la réalisation

14. Toutes les entités organisationnelles contrôlées ont contribué au processus de planification de la BCE en formulant des objectifs stratégiques et des priorités pluriannuelles (voir point 21). Ceux-ci ont fait l'objet d'une mise à jour annuelle et ont permis de fixer une orientation à long terme pour les activités desdites entités. Cependant, généralement¹¹, les objectifs stratégiques figurant dans les documents de planification pluriannuelle n'étaient pas assez spécifiques et les informations disponibles sur la manière dont lesdites entités organisationnelles atteindraient leurs objectifs étaient limitées. De surcroît, des délais précis pour la réalisation des objectifs pluriannuels visés n'avaient pas toujours été fixés.

15. Ces documents de planification pluriannuelle ne rendaient pas compte des ressources humaines, même si celles-ci constituent l'une des principales contraintes auxquelles est soumise la réalisation des objectifs fixés. Néanmoins, s'agissant de la D-CO, un projet a été établi, qui met en lien les activités avec les ressources et vise à définir et à mettre en œuvre des mesures afin de réussir à concilier charge de travail croissante et effectifs stables¹² (voir **encadré 2**).

Encadré 2 – Le projet de développement organisationnel (PDO)

Au fil des ans, la direction Communication (D-CO) a vu sa charge de travail augmenter considérablement. Cette augmentation a conduit à l'emploi fréquent d'agents temporaires et à la prestation d'heures supplémentaires. En vue d'apporter des solutions aux problèmes de charge de travail et de ressources, la direction générale Ressources humaines, budget et organisation (DG-H), la D-CO et les membres du

de la plupart des opérations relevant de la politique monétaire, l'émission et le traitement des billets en euros et l'établissement de statistiques.

¹¹ La division FIP de la DG-E fait figure d'exception: en 2007, elle a élaboré un plan d'activité qui établissait les priorités stratégiques pour une période de deux ans. Ledit plan décrivait la mission, le mandat et l'organisation de la division, ainsi que les ressources disponibles.

¹² La BCE vise à atteindre la stabilité des effectifs à moyen terme et demande qu'il ne soit fait appel à des agents supplémentaires qu'à titre exceptionnel.

directoire compétents sont convenus d'un projet de développement organisationnel (PDO).

La phase d'analyse du projet a comporté un examen approfondi des processus, des ressources, de la charge de travail et des activités au cours de la période allant de 2005 à 2008, ainsi qu'une projection de la charge de travail pour les cinq prochaines années.

La conclusion principale était que les deux divisions de la D-CO devraient, d'une part, évoluer pour passer d'un mode de fonctionnement axé uniquement sur la demande à un rôle davantage proactif et, d'autre part, se recentrer sur leurs activités essentielles de communication. Un plan d'action a été élaboré. Des réunions régulières de la D-CO et de l'équipe de consultants chargés de mettre en œuvre le projet PDO ont permis d'assurer le suivi de l'exécution dudit plan.

Plans annuels/programmes de travail

16. Une bonne planification annuelle requiert, entre autres, l'établissement d'un plan annuel/programme de travail censé déterminer clairement les objectifs annuels, présenter une description des activités à mettre en œuvre pour atteindre lesdits objectifs, définir les résultats escomptés et fixer des indicateurs de performance clés (IPC). Il conviendrait d'aligner les objectifs annuels des entités organisationnelles sur les objectifs généraux de la BCE ainsi que sur leurs propres priorités stratégiques.

17. À l'exception du budget annuel qu'il incombe au conseil des gouverneurs d'adopter, le règlement intérieur de la BCE ne requiert pas explicitement l'établissement de documents de planification annuelle.

18. Toutefois, il apparaît que toutes les entités organisationnelles auditées ont défini leurs objectifs annuels et établi des indicateurs de performance clés destinés à mesurer la performance (voir points 34 à 37) conformément aux

objectifs généraux de la BCE (voir point 21) et aux priorités stratégiques des entités organisationnelles.

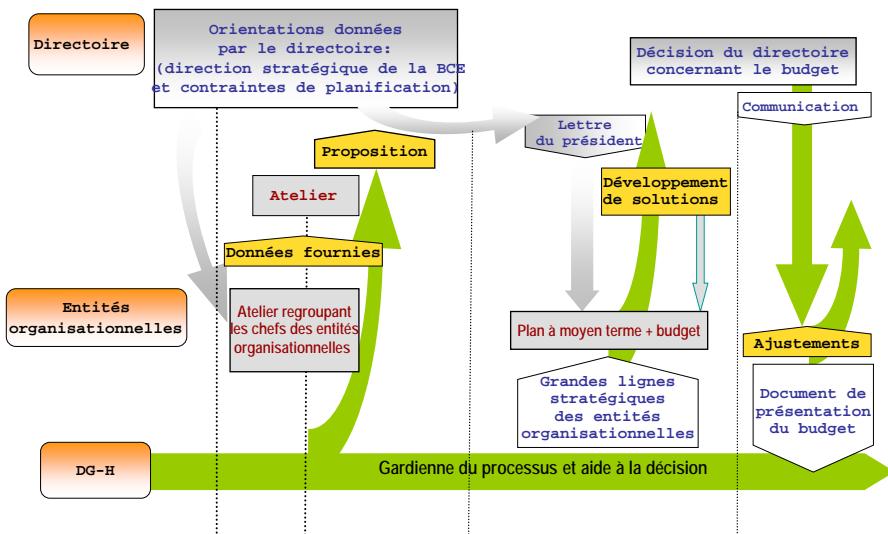
19. Les activités à réaliser pour atteindre ces objectifs n'étaient pas décrites avec le même degré de précision. Pour se faire une idée précise des activités mises en place par une entité organisationnelle, il est nécessaire de consulter différents documents de planification à l'échelle de la division. Il n'existe pas de corrélation formelle entre les activités de l'entité organisationnelle et les objectifs décrits dans les grandes lignes stratégiques (voir point 21).

Processus de planification annuelle

20. Le processus de planification annuelle est censé, d'une part, prendre en considération le mandat de la BCE, les objectifs de la banque et les priorités pluriannuelles, ainsi que les besoins et les attentes des parties prenantes et, d'autre part, hiérarchiser les objectifs annuels et les activités de la banque sur la base d'une évaluation de l'incidence de ces dernières et de leur valeur ajoutée comparative escomptée.

21. Au printemps, le processus de planification annuelle est lancé à la BCE par un atelier regroupant les chefs des entités organisationnelles. Les priorités et les objectifs majeurs de la BCE sont examinés, puis une proposition est soumise au directoire pour évaluation. Les résultats de celle-ci sont repris dans la lettre du président, laquelle fixe les objectifs stratégiques de la BCE pour l'année suivante. Ces objectifs sont formulés de manière plus détaillée dans les grandes lignes stratégiques des entités organisationnelles. Ces grandes lignes définissent les défis, les objectifs et les IPC pour l'année suivante tout en dégageant une perspective à plus long terme. Le même processus s'applique à l'établissement et à l'adoption du budget annuel de la BCE (voir point 24). Ledit processus (que le **diagramme 1** présente de manière synthétique) englobe l'ensemble des principales parties prenantes au niveau des dirigeants et vise à dégager un consensus éclairé concernant les priorités à arrêter au niveau de la BCE.

Diagramme 1 – Vue d'ensemble du processus de planification annuelle et de suivi



Source: Banque centrale européenne.

22. S'agissant de la planification annuelle de leurs activités, les entités organisationnelles auditées ont recouru à des procédures qui divergent considérablement les unes des autres. Cet état de fait est en partie dû à la nature variée desdites activités. Dans quelques cas, les besoins et les attentes des parties prenantes ont été pris en considération formellement, mais uniquement pour certaines activités définies ou dans une mesure limitée. De surcroît, la hiérarchisation des activités n'a pas été suffisamment documentée¹³. Deux entités organisationnelles¹⁴ ont établi un processus détaillé et bien documenté de la planification annuelle de leurs activités. L'encadré 3 présente une description succincte de l'un de ces deux exemples de bonnes pratiques.

¹³ À l'exception de la D-CO, qui a procédé à une hiérarchisation complète de ses activités dans le cadre du PDO.

Encadré 3 – Processus de planification annuelle - DG-S

L'élaboration du programme de travail annuel pour l'exercice n commence en juin de l'exercice n-1, ce qui coïncide avec l'examen à mi-parcours du programme de travail pour l'exercice n-1. Les programmes de travail du comité des statistiques du SEBC (STC)¹⁵ et de ses groupes de travail sont élaborés dans le même temps. Il existe entre les travaux du STC et la DG-S un lien étroit, renforcé encore par le fait que celle-ci préside le STC et tous les groupes de travail et leur fournit un service de secrétariat. En conséquence, la cohérence et la compatibilité des activités planifiées sont assurées. À la fin de l'exercice n-1, le programme de travail pour l'exercice n-1 est évalué et le programme de travail pour l'année n est finalisé.

Ce sont les divisions de la DG-S qui élaborent le premier projet de leur programme de travail annuel puis en débattent avec la direction de la DG-S.

Le projet de programme de travail annuel est également adressé à l'ensemble des parties prenantes internes afin d'être validé. Les commentaires transmis sont évalués et, le cas échéant, des changements sont apportés au programme de travail. Le document définitif est soumis au membre du directoire concerné pour approbation.

Planification des ressources

23. Le processus de planification annuelle devrait permettre d'évaluer les ressources humaines et financières nécessaires à la réalisation des objectifs fixés et des activités sélectionnées et de les comparer à celles disponibles afin de déterminer d'éventuels besoins supplémentaires. Le but ultime devrait être l'utilisation optimale des ressources disponibles.

¹⁴ DG-S et DG-R.

¹⁵ Le comité des statistiques fournit principalement des avis sur la conception et l'élaboration des informations statistiques collectées par la BCE avec l'aide des banques centrales nationales.

24. Les entités organisationnelles évaluent les ressources nécessaires pour l'année suivante au cours de la planification budgétaire. La lettre du président lance non seulement la programmation annuelle des objectifs et des activités mais aussi la planification budgétaire annuelle (voir point 21). Chaque entité organisationnelle dépose une demande budgétaire relative aux ressources financières et humaines. Les demandes comprennent une description succincte des tâches à réaliser, les résultats attendus et les ressources nécessaires. Toutefois, s'agissant des entités organisationnelles auditées, il n'a pas été possible d'établir clairement un lien entre le budget, les objectifs figurant dans les grandes lignes stratégiques et les activités reprises dans les documents de planification annuelle.

25. Seules deux des six entités organisationnelles¹⁶ ont procédé à l'évaluation systématique des ressources humaines au niveau des activités sélectionnées. En conséquence, dans la plupart des cas, les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs ne sont pas documentées.

Les entités organisationnelles ont-elles assuré un suivi approprié de leurs activités?

26. La Cour a examiné:

- si des procédures et des systèmes appropriés ont été utilisés régulièrement afin d'assurer le suivi de la performance,
- si des rapports portant sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs ont régulièrement été présentés au directoire,
- si des indicateurs de performance clés ont été établis pour évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs annuels.

¹⁶ La DG-S au niveau de la division Développement/coordination des statistiques (SDC) et de la division Statistiques monétaires et financières (MFS) et la DG-R pour les activités du CCR seulement.

Suivi interne

27. Le suivi interne devrait comprendre des procédures et des systèmes visant à fournir régulièrement des informations précises sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan annuel et sur la mesure dans laquelle les objectifs fixés ont été atteints. Les procédures devraient permettre de détecter tout problème ou toute difficulté en temps opportun, de manière à ce que des mesures correctrices puissent être prises.

28. S'agissant de l'utilisation des ressources, les gestionnaires des lignes budgétaires, ainsi que les représentants de la division Budget, contrôle de gestion et organisation (BCO) de la DG-H, participent à des réunions mensuelles et signent les rapports budgétaires mensuels. Ces réunions sont principalement centrées sur le suivi de l'exécution du budget. Les rapports budgétaires mensuels ne comprennent aucune information relative à l'évaluation des tâches accomplies par l'entité organisationnelle à l'origine des dépenses budgétaires en cause¹⁷, dès lors qu'ils ne rendent pas compte de l'état d'avancement des activités.

29. En ce qui concerne le suivi des activités¹⁸, les réunions des hauts responsables de chaque entité organisationnelle constituent de loin la procédure la plus importante. Elles sont complétées par des réunions au niveau des divisions, qui sont le principal moyen utilisé pour suivre plus étroitement les activités et fournir une vue d'ensemble de la charge de travail du personnel. En outre, des réunions sont régulièrement et plus fréquemment tenues dans les sections. À ce niveau, différents systèmes et procédures de

¹⁷ S'agissant de l'ensemble des entités organisationnelles, les dépenses de personnel représentent la part la plus importante de leurs dépenses budgétaires.

¹⁸ Elles sont hebdomadaires dans la DG-S et la D-CO, trimensuelles dans la DG-E, bimensuelles dans les DG-R et DG-SL, et espacées de trois à quatre semaines dans la DG-I.

suivi sont également utilisés pour déterminer si les tâches sont effectuées dans les délais impartis.

30. Les DG-S et DG-R procèdent à une revue à mi-parcours du programme de travail annuel de l'entité organisationnelle, qui permet de recenser les réalisations et de définir les attentes pour la fin de l'exercice.

31. L'ensemble des directions générales examinées avait élaboré des procédures et mis en place des systèmes permettant d'assurer une gestion régulière de leurs activités. Dans la plupart des cas, le suivi est centré sur les tâches spécifiques effectuées et non sur la réalisation des objectifs.

Communication d'informations au directoire

32. Le directoire devrait être périodiquement informé de l'évolution de la situation en ce qui concerne la réalisation des objectifs fixés et l'obtention des résultats escomptés.

33. Il n'existe pas, à l'échelle de la BCE, d'exigences spécifiques, communes à l'ensemble des entités organisationnelles, en matière de communication d'informations au directoire concernant la réalisation des objectifs et l'obtention des résultats escomptés. Chaque entité organisationnelle fait rapport à l'un des membres du directoire. Des réunions sont régulièrement organisées¹⁹ avec le membre compétent et les hauts responsables de l'entité organisationnelle. Toutefois, sauf à la DG-S²⁰, ces réunions ne donnent généralement pas lieu à l'établissement de procès-verbaux. Les rapports d'avancement sont établis, puis transmis au directoire par la DG-S suite à la revue à mi-parcours du programme de travail annuel. Les divisions Recherche financière (FIR) et

¹⁹ Les réunions sont bihebdomadaires dans la DG-S et mensuelles dans les DG-I et DG-SL. Les DG-E et DG-R et la D-CO en organisent régulièrement, en fonction des besoins.

²⁰ Les réunions de la DG-S sont documentées; un ordre du jour et un procès-verbal sont établis et les points d'action sont enregistrés dans une base de données afin de permettre le suivi de l'état d'avancement des travaux.

Modèles économétriques (EMO) de la DG-R élaborent également, à l'intention du directoire, des rapports sur l'état d'avancement de leurs programmes de recherche respectifs; en outre, des mémorandums sont établis en vue d'informer le membre du directoire compétent de l'état d'avancement des projets pertinents au regard des principales politiques de la Banque. Aucun rapport de suivi n'est formellement et périodiquement produit par la D-CO, les DG-I, DG-E et DG-SL.

Indicateurs de performance clés

34. La condition préalable à un suivi efficace est la définition d'un ensemble d'indicateurs et de critères d'évaluation clairs. Il convient d'établir des indicateurs de performance clés (IPC), dont l'objectif est d'évaluer dans quelle mesure les objectifs ont été atteints et les résultats escomptés obtenus pour les activités sélectionnées, et de veiller à ce qu'ils remplissent les critères RACER²¹.

35. Les indicateurs de performance clés ont été introduits pour la première fois en 2006 pour les entités organisationnelles d'appui, et en 2007 pour toutes les autres. L'élaboration des indicateurs de performance clés relève des entités organisationnelles elles-mêmes; la BCO contribue également à leur amélioration en formulant des recommandations, par exemple l'introduction d'indicateurs de performance clés applicables par l'ensemble des entités organisationnelles²².

36. Depuis sa mise en place, le système d'indicateurs de performance clés a été considérablement amélioré sur le plan de son exhaustivité, de sa clarté ainsi que, globalement, de sa qualité. Les indicateurs de performance clés pour

²¹ RACER est l'acronyme de *relevant* (pertinents), *accepted* (acceptés), *credible* (crédibles), *easy* (faciles) et *robust* (solides).

²² Par exemple la consommation budgétaire de l'entité organisationnelle, la mise en œuvre des recommandations du service d'audit interne, des formulaires d'évaluation remplis en temps opportun et la participation à des formations.

2009 sont manifestement liés aux objectifs de la BCE dans son ensemble, tels qu'ils sont définis dans la lettre du président, et chacun d'entre eux est associé à un objectif mesurable. Les indicateurs de performance clés couvrent différents aspects du système d'évaluation de la performance, comme l'utilisation des ressources, les réalisations et l'incidence des activités. D'une manière générale, ils remplissent les critères RACER²³.

37. Depuis que les indicateurs de performance clés sont contrôlés une ou deux fois²⁴ par an, ils constituent avant tout un outil d'information pour les hauts responsables, plutôt qu'un moyen utilisé pour assurer un suivi régulier des tâches de chaque entité organisationnelle.

Les entités organisationnelles ont-elles rendu compte de leurs activités et ont-elles évalué leur performance?

38. La Cour a contrôlé si les procédures et les systèmes établis par la BCE pour permettre aux entités organisationnelles de rendre compte de leurs activités et d'évaluer leur performance étaient appropriés; à cette fin, elle a examiné si:

- une évaluation annuelle des résultats obtenus a été effectuée et si un rapport annuel a été établi en la matière;
- la valeur ajoutée et l'incidence des résultats ont été périodiquement évaluées.

Évaluation des résultats annuels

39. Les activités et les résultats annuels des entités organisationnelles devraient être évalués de manière formelle. Il conviendrait de comparer les

²³ Chaque entité organisationnelle a défini des indicateurs de performance clés, dont le nombre va de 10 (DG-E) à 24 (DG-R).

²⁴ S'agissant des DG-S, DG-SL, DG-E et de la D-CO, les contrôles sont effectués deux fois par an.

résultats aux plans initiaux, en mesurant les réalisations et l'état d'avancement du point de vue qualitatif et quantitatif. Les ressources utilisées pour produire ces résultats devraient également être prises en considération.

40. Au niveau central, la BCE établit deux rapports annuels majeurs, qui contiennent, dans une certaine mesure, une évaluation des résultats annuels des différentes entités organisationnelles; il s'agit du rapport annuel de la BCE²⁵ et du rapport de fin d'année sur le suivi budgétaire élaboré par la DG-H²⁶. Ni le protocole fixant le statut du SEBC et de la BCE, ni le règlement intérieur de la BCE ne prévoient la présentation d'autres rapports sur l'évaluation des résultats annuels au conseil des gouverneurs.

41. Outre qu'il présente les activités annuelles du SEBC et la politique monétaire, le rapport annuel 2008 donne certaines informations sur les activités annuelles de différentes entités organisationnelles. Par exemple, des chapitres sont consacrés aux statistiques, à la recherche économique et à la communication externe. Les informations relatives aux activités annuelles s'adressent en grande partie aux parties prenantes externes de la BCE. Il y est peu question de l'état d'avancement au regard des objectifs annuels et à moyen terme ou de l'utilisation des ressources.

42. Le rapport de fin d'année sur le suivi budgétaire 2008 comprend une synthèse générale sur les réalisations par fonction clé²⁷. Le rapport présente

²⁵ La BCE a des obligations à remplir en matière de communication d'informations et est tenue d'adresser un rapport annuel sur les activités du SEBC et sur la politique monétaire de l'année précédente et de l'année en cours au Parlement européen, au Conseil, à la Commission et au Conseil européen. Le conseil des gouverneurs adopte le rapport annuel (article 16, paragraphe 1, du règlement intérieur de la BCE).

²⁶ Le rapport de fin d'année sur le suivi budgétaire donne des informations sur l'exécution budgétaire annuelle. Le rapport est présenté au conseil des gouverneurs et au comité budgétaire du SEBC (BUCOM).

²⁷ Une synthèse des réalisations est établie pour les DG-S, SG-I et la D-CO. Les activités de la DG-SL sont traitées séparément pour les organes de décision et les divisions linguistiques. Les informations sur les activités de la DG-E et de la

les informations de deux manières différentes: alors que les données financières et les descriptions, d'ordre qualitatif, des réalisations sont ventilées par fonction clé, les effectifs le sont par entité organisationnelle. La partie descriptive donne principalement des informations sur le niveau d'activité pour chaque fonction clé. En l'absence de règles en matière de contenu, sa présentation dépend des données fournies par les entités organisationnelles concernées.

43. Les entités organisationnelles ont également mis en place leurs propres outils de communication d'informations. Un bon exemple d'outil a été relevé à la DG-S. Une synthèse des résultats est fournie pour chaque activité figurant dans le programme de travail annuel, accompagnée d'informations complémentaires sur les activités qui n'étaient pas prévues mais qui ont été réalisées, et inversement. Le document en question est transmis aux entités utilisatrices, pour examen, et au membre du directoire chargé de l'entité organisationnelle concernée, pour information. Le directoire reçoit également un rapport de synthèse contenant les résultats des indicateurs de performance clés des entités organisationnelles (voir points 34 à 37).

44. S'agissant des cinq autres entités organisationnelles²⁸ examinées, plusieurs documents doivent être évalués et comparés pour pouvoir couvrir l'ensemble des activités; en outre, le lien avec les documents de planification n'est souvent pas clairement établi. Il est donc difficile de déterminer si toutes les activités prévues ont effectivement été réalisées.

DG-R sont présentées conjointement dans la section consacrée à l'élaboration de la politique monétaire.

²⁸ Les DG-SL, D-CO, DG-E, DG-I et DG-R. S'agissant de la DG-R, la plupart des travaux seraient cependant couverts par le rapport relatif à la revue annuelle du comité de coordination de la recherche, décrit dans l'encadré 4.

45. Un autre exemple de bonnes pratiques concerne la revue annuelle ex post prévue par le comité de coordination de la recherche (CCR)²⁹ (voir encadré 4).

Encadré 4 – Rapport relatif à la revue annuelle du comité de coordination de la recherche

En 2007, le rapport relatif à la revue annuelle du comité de coordination de la recherche a porté sur: i) l'évaluation de la pertinence des politiques, ii) la synthèse des éléments probants disponibles concernant la qualité académique, iii) l'expérience acquise dans le cadre du *Research secondment programme* (programme de détachement dans le cadre de la recherche) de la BCE, iv) la liste des conférences sur la recherche organisées par la BCE au cours de l'année, v) la revue proprement dite, qui comporte une évaluation précise de chacun des 24 accords concernant les priorités de recherche.

Évaluation de la valeur ajoutée et de l'incidence

46. Il conviendrait d'évaluer périodiquement la valeur ajoutée et l'incidence des activités des entités organisationnelles. L'objectif est de déterminer dans quelle mesure les réalisations des entités organisationnelles ont eu l'incidence escomptée et ont ainsi contribué valablement à l'établissement des priorités stratégiques et opérationnelles à venir.

47. La mesure de l'incidence des activités et l'évaluation de la valeur ajoutée qu'elles apportent sont, en quelque sorte, comprises dans certains indicateurs de performance clés. En outre, la BCE a pris un certain nombre d'initiatives pour mesurer cette incidence et évaluer la valeur ajoutée. Au cours de ces cinq dernières années, les évaluations et appréciations suivantes ont été effectuées:

²⁹ Le comité de coordination de la recherche a été créé en vue de coordonner les activités de recherche de la BCE lorsqu'elles sont menées par plusieurs entités organisationnelles, par exemple les DG-E, DG-I, etc.

- a) enquête interne de satisfaction du client lancée en octobre 2008 en vue d'évaluer la satisfaction du personnel de la BCE en ce qui concerne les fonctions d'appui de celle-ci;
- b) évaluation externe des activités de recherche de la BCE en 2004 (voir **encadré 5**);
- c) introduction d'un système de points³⁰ pour les publications scientifiques par les membres du personnel;
- d) projet de développement organisationnel 2007-2008 (voir **encadré 2**);
- e) enquêtes permettant de suivre et d'évaluer l'opinion publique.

Encadré 5 – Principales recommandations formulées dans le cadre de la revue des activités de recherche

- 1. Les chercheurs devraient bénéficier de suffisamment de temps et de mesures d'incitation.
- 2. La BCE devrait multiplier les travaux de recherche susceptibles de donner lieu à des publications dans les revues de renom et mettre moins l'accent sur les documents de travail.
- 3. Elle devrait améliorer la gestion à long terme du personnel de recherche par la mise en place d'un parcours de qualification professionnelle et par une meilleure exploitation du cadre de mobilité, en augmentant le budget pour les consultants et en restreignant le programme d'accueil de chargés de mission.

³⁰ L'incidence est évaluée grâce à un système de points, fondé sur les critères établis par les hauts responsables de la DG-R. Ce système a été introduit en vue d'apprécier les publications scientifiques des membres du personnel. L'objectif du système est de mettre en place des mesures d'incitation afin que le personnel mène des recherches qui soient de qualité élevée et pertinentes du point de vue politique par un classement des journaux économiques combiné à un système de points.

- | |
|---|
| 4. Il conviendrait que la BCE établisse un programme de recherche annuel détaillé pour toutes les entités organisationnelles effectuant des travaux de recherche. |
| 5. Elle devrait renforcer le soutien à la recherche en engageant de nouveaux assistants de recherche et en améliorant les outils informatiques utilisés. |
| 6. Il importe que la BCE communique les résultats de ses recherches à un public plus large dans un langage non technique. |

48. La Cour a constaté que ces évaluations et ces appréciations avaient été effectuées ponctuellement. Il n'existe aucune approche systématique qui permette de faire en sorte que l'ensemble des activités principales de la BCE soient évaluées sur une base pluriannuelle.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les entités organisationnelles ont-elles planifié leurs activités de façon adéquate?

49. L'ensemble des entités organisationnelles examinées ont contribué au processus de planification de la BCE en définissant des objectifs stratégiques et des priorités pluriannuelles qui ont conféré à leurs activités une orientation à long terme. Toutefois, dans la plupart des cas, les objectifs stratégiques n'étaient pas suffisamment spécifiques et précis.

50. L'une des six entités organisationnelles contrôlées a élaboré un programme de travail annuel dans lequel les objectifs étaient fixés et les activités annuelles ainsi que les résultats escomptés étaient décrits de manière suffisamment détaillée. S'agissant des cinq autres, différents documents de planification doivent être consultés au niveau des divisions afin d'obtenir une vue d'ensemble des activités et de pouvoir les relier aux objectifs du document d'orientation stratégique des entités organisationnelles.

51. Les entités organisationnelles ont examiné la question des ressources requises lors de la planification budgétaire. Il n'existe toutefois aucun lien

formellement établi entre les activités et les objectifs des entités organisationnelles, planifiés dans les documents d'orientation stratégique et de planification annuelle, d'une part, et les ressources humaines et financières nécessaires pour les réaliser, d'autre part. En outre, l'absence d'un système permettant de recenser et d'adopter les meilleures pratiques existant à la BCE, puis de les appliquer dans l'ensemble de l'organisation, accroît le risque que certaines de ses entités organisationnelles soient moins efficientes et efficaces qu'elles ne pourraient l'être.

Recommandations

1. La BCE devrait continuer à améliorer la planification annuelle dans ses entités organisationnelles en spécifiant comment la stratégie et le programme de travail annuel s'articulent. Celui-ci devrait à son tour établir un lien entre les objectifs annuels, d'une part, et les activités spécifiques et les résultats escomptés, d'autre part. Il conviendrait également de déterminer formellement les ressources nécessaires pour obtenir ces résultats.
2. La BCE devrait mettre en place des procédures visant à mettre au jour les bonnes pratiques de gestion et à les diffuser concrètement dans toutes les entités organisationnelles afin de renforcer la coopération et d'améliorer la qualité de la gestion.

Les entités organisationnelles ont-elles assuré un suivi approprié de leurs activités?

52. La BCE a établi des procédures et mis en place des systèmes appropriés permettant de contrôler régulièrement ses activités. Les membres du directoire ont été périodiquement informés de l'état d'avancement des activités et les indicateurs de performance clés ont été établis pour pouvoir évaluer la réalisation des objectifs. Dans la plupart des cas, les entités organisationnelles n'ont toutefois produit aucun rapport de suivi à l'intention du directoire.

53. La BCE a récemment élaboré des IPC qui sont clairement liés aux objectifs de l'institution dans son ensemble et couvrent différents aspects de la mesure de la performance.

Recommandations

3. La production périodique de rapports sur la mise en œuvre donnant une vue instantanée de l'état d'avancement des activités annuelles permettrait d'améliorer le suivi et pourrait servir de base aux modifications à apporter aux planifications annuelles établies au départ.

Les entités organisationnelles ont-elles rendu compte de leurs activités et ont-elles évalué leur performance?

54. Les entités organisationnelles ont rendu compte de leurs activités et des résultats qu'elles ont obtenus dans le rapport annuel sur le suivi budgétaire, dans le rapport annuel de la BCE, ainsi que dans d'autres rapports spécifiques aux entités organisationnelles. Dans la plupart des cas, ces rapports ne permettent cependant pas d'évaluer la performance par rapport aux objectifs fixés.

55. Un certain nombre d'évaluations et d'appréciations à la fois appropriées et pertinentes ont été réalisées, ce qui a permis aux responsables des entités organisationnelles d'obtenir des informations utiles. Il n'existe toutefois aucune approche systématique couvrant, sur une base pluriannuelle, l'ensemble des activités principales de la BCE. Le risque que, le cas échéant, les mesures correctrices nécessaires ne soient pas prises s'en trouve accru.

Recommandations

4. Il importe d'améliorer encore l'établissement des rapports annuels: i) en y incluant une évaluation annuelle des activités des entités organisationnelles; ii) en proposant une appréciation des progrès accomplis en ce qui concerne la réalisation des objectifs fixés dans les

- documents d'orientation stratégique. Ces rapports devraient en outre indiquer comment, le cas échéant, l'orientation stratégique devrait être modifiée, compte tenu de l'expérience acquise.
5. Il conviendrait de mettre en place un système courant d'évaluation et d'appréciation périodiques de la valeur ajoutée apportée par les entités organisationnelles et de l'incidence de leurs activités.

Le présent rapport a été adopté par la Cour des comptes à Luxembourg en sa réunion du 5 mai 2010.

Par la Cour des comptes

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Président

Vue d'ensemble des entités organisationnelles auditées par la Cour des comptes européenne

Direction Communication	Direction générale Questions économiques	Direction générale Relations internationales et européennes	Direction générale Secrétariat et services linguistiques	Direction générale Statistiques	Direction générale Recherche
La direction Communication (D-CO) assure la gestion de la communication interne et externe. Elle communique les positions officielles de la BCE, de l'Eurosystème et du SEBC et informe le public et les médias des tâches, des missions et de l'organisation de la BCE. La direction élabore et met en œuvre les politiques de communication interne et externe, et coordonne les activités de communication au sein de la BCE, de l'Eurosystème et du SEBC. Elle est chargée des publications de la BCE, de l'Eurosystème et du SEBC, et gère les sites intranet et internet de la BCE. Elle gère également les événements de communication, organise des conférences et règle les questions protocolaires.	La direction générale Questions économiques (DG-E) élabore les décisions du conseil des gouverneurs en matière de politique monétaire, ainsi que toutes les positions politiques de la BCE, de l'Eurosystème et du SEBC qui y ont trait. La DG-E effectue des contrôles et des analyses, formule des prévisions et réalise des études sur les évolutions et les politiques dans les domaines monétaire, financier, fiscal et structurel, ainsi que dans d'autres domaines économiques; elle établit également des rapports et est chargée de la communication externe concernant ces questions. En outre, la DG-E analyse le niveau de convergence des pays ne faisant pas partie de la zone euro, ainsi que la coordination de leurs politiques monétaires avec celles de la BCE et fait rapport sur ces questions.	La direction générale Relations internationales et européennes (DG-I) élabore les positions politiques de la BCE, de l'Eurosystème et du SEBC en ce qui concerne les questions internationales et européennes. À cette fin, elle coopère avec d'autres entités organisationnelles suivant leurs responsabilités respectives. Elle procède à des analyses économiques portant sur des questions systémiques globales; de même, elle réalise des analyses économiques et formule des prévisions concernant les pays émergents à économie de marché et les régions voisines de l'Union européenne. La DG-I analyse également les politiques interne et externe autres que macroéconomiques, ainsi que les questions institutionnelles relatives à l'UE.	La direction générale Secrétariat et services linguistiques (DG-SL) apporte son appui au processus décisionnel du conseil général, du conseil des gouverneurs et du directoire. Elle intervient également dans les questions relatives au gouvernement de l'entreprise (entre autres le processus décisionnel et la confidentialité, l'accès au public et les régimes éthiques). La DG-SL fournit des services de bibliothèque centralisés et assure la gestion des documents et des registres; elle est responsable de la politique et des procédures d'archivage et gère les archives centrales. Elle fournit des services linguistiques (traduction, révision, relecture, terminologie et appui technolinguistique) à la BCE, à l'Eurosystème et au SEBC.	La direction générale Statistiques (DG-S) établit, compile et diffuse les statistiques, les indicateurs statistiques et les métadonnées nécessaires dans le cadre de la politique monétaire et des autres tâches de la BCE. En outre, elle élaborer, gère et utilise les outils, les bases de données et les processus statistiques permettant de collecter, gérer, produire, diffuser et échanger des données. Elle définit les concepts, les classifications et les variations saisonnières des statistiques utilisées par la BCE. La DG-S rend les statistiques et les informations fournies à l'appui de celles-ci accessibles au public et aux intervenants sur le marché.	La direction générale Recherche (DG-R) apporte son concours à la politique monétaire de la BCE et à ses autres tâches et fonctions en menant des recherches économiques et en fournissant des conseils politiques fondés sur ces recherches ainsi que des outils analytiques. En particulier, la DG-R effectue des recherches en matière d'économie monétaire, de macroéconomie et de finance; en outre, elle élaborer, tient à jour et utilise des modèles économétriques pour les prévisions et les analyses de politiques.
Ressources humaines au 31 décembre 2008: 51	Ressources humaines au 31 décembre 2008: 176	Ressources humaines au 31 décembre 2008: 48	Ressources humaines au 31 décembre 2008: 115	Ressources humaines au 31 décembre 2008: 115	Ressources humaines au 31 décembre 2008: 56

Source: Informations transmises par la Banque centrale européenne.

Vue d'ensemble des critères d'audit spécifiques et de l'évaluation réalisée pour chaque entité organisationnelle contrôlée	DG-SL	D-CO	DG-I	DG-E	DG-S	DG-R
LES ENTITÉS ORGANISATIONNELLES ONT-ELLES PLANIFIÉ LEURS ACTIVITÉS DE FAÇON ADÉQUATE?						
Planification stratégique/pluriannuelle						
Une planification stratégique/pluriannuelle a été instaurée.	S	S	S	S	S	S
Lors de la planification pluriannuelle, des objectifs stratégiques spécifiques, classés par ordre de priorité et limités dans le temps sont définis, et la question des ressources nécessaires à leur réalisation est prise en considération.	A	A	A	A	S	A
Plans annuels/programmes de travail						
Des plans annuels/programmes de travail ont été établis au niveau des entités organisationnelles.	A	A	A	A	S	A
Des plans annuels/programmes de travail ont été établis au niveau des divisions des entités organisationnelles.	S	A	S	S	S	S
Les objectifs annuels étaient suffisamment bien définis.	S	S	S	S	S	S
Les objectifs annuels étaient conformes aux objectifs globaux de la BCE et aux priorités stratégiques des entités organisationnelles.	S	S	S	S	S	S
Les activités visant à atteindre les objectifs fixés et à obtenir les résultats escomptés étaient suffisamment bien définies.	A	A	A	A	S	A
Processus de planification annuelle						
Les besoins et les attentes des parties prenantes ont été formellement pris en considération au cours du processus de planification.	A	A	A	A	S	S
La hiérarchisation des priorités en ce qui concerne les activités annuelles a été suffisamment étayée.	A	S	A	A	S	S
Planification des ressources						
Les ressources nécessaires pour l'exercice suivant ont été prises en considération lors de la planification budgétaire.	S	S	S	S	S	S
Le lien entre les ressources humaines et financières nécessaires, d'une part, et les objectifs fixés et les activités sélectionnées, d'autre part, était établi.	A	A	A	A	A	A
LES ENTITÉS ORGANISATIONNELLES ONT-ELLES ASSURÉ UN SUIVI APPROPRIÉ DE LEURS ACTIVITÉS?						
Suivi interne						
Des réunions de gestion sont régulièrement organisées pour suivre la performance de l'entité organisationnelle.	S	S	S	S	S	S
Des réunions au niveau des divisions/sections sont organisées pour suivre la performance de la division/section.	S	S	S	S	S	S
Communication d'informations au directoire						
Le directoire est périodiquement informé.	S	S	S	S	S	S
Des rapports écrits sont périodiquement transmis au directoire.	A	A	A	A	S	S
Indicateurs de performance clés (IPC)						
Les IPC ont été définis au moyen de valeurs cibles mesurables.	S	S	S	S	S	S
Les IPC ont été utilisés pour le suivi et la communication d'informations concernant les activités annuelles.	A	A	A	A	A	A
LES ENTITÉS ORGANISATIONNELLES ONT-ELLES RENDU COMPTE DE LEURS ACTIVITÉS ET ONT-ELLES ÉVALUÉ LEUR PERFORMANCE?						
Évaluation des résultats annuels						
Les activités et les résultats annuels obtenus sont présentés dans un rapport annuel d'activité.	A	A	A	A	S	S
Les informations fournies au directoire lui permettent de déterminer quels sont les résultats des activités des entités organisationnelles.	A	A	A	S	S	S
Évaluation de la valeur ajoutée et de l'incidence						
Des évaluations internes de la valeur ajoutée et de l'incidence des résultats ont été périodiquement effectuées.	S	S	A	S	S	S
Des évaluations externes de la valeur ajoutée et de l'incidence des résultats ont été périodiquement effectuées.	A	S	A	A	A	S

S - satisfaisant, A - amélioration nécessaire

RÉPONSE DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

La Banque centrale européenne (BCE) accueille favorablement le rapport de la Cour des comptes européenne pour l'exercice 2008 ainsi que les observations et recommandations de la Cour en vue d'améliorations. La BCE note, en outre, que la Cour reconnaît que toutes les entités organisationnelles contrôlées ont : (a) contribué au processus de planification de la BCE en formulant des objectifs stratégiques ; (b) défini leurs objectifs annuels et instauré des indicateurs de performance clés destinés à mesurer la performance conformément aux objectifs généraux de la BCE et à leurs priorités stratégiques ; et (c) établi des procédures et mis en place des systèmes appropriés permettant de contrôler régulièrement leurs activités.

La BCE prend note des observations et recommandations de la Cour en vue d'améliorations. Les commentaires de la BCE concernant certains paragraphes du rapport et les cinq recommandations qu'il contient sont formulés ci-après.

Paragraphes 4 et 33

Si chaque entité organisationnelle de la BCE fait rapport à l'un des membres du Directoire, il convient de rappeler que ce dernier assume une responsabilité collégiale pour toutes les entités organisationnelles de la BCE.

Paragraphes 12 et 17

Aux paragraphes 12 et 17, la Cour reconnaît que ni le protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales (SEBC) et de la BCE, ni la décision de la BCE portant adoption de son règlement intérieur ne requièrent explicitement que la BCE produise un plan annuel (ou tout autre document revêtant un caractère stratégique/pluriannuel).

Cela étant, la BCE a progressivement élaboré un système de gestion de la performance s'appuyant sur : (a) son mandat tel qu'il est stipulé dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; (b) les décisions du Conseil des gouverneurs et du Directoire ; (c) la lettre annuelle adressée au personnel par le président, dans laquelle une perspective de moyen terme est également adoptée ; et (d) les grandes lignes stratégiques définies au niveau des entités organisationnelles. Les grandes lignes stratégiques incluent des indicateurs de performance clés liés aux objectifs (stratégiques et opérationnels) de chaque entité organisationnelle et aux défis identifiés par sa direction. Des objectifs ont été définis et institués en tant qu'objectifs « annuels » en 2008. L'année suivante, des objectifs « à plus long terme » ont été instaurés, qui sont actuellement affinés, en coopération avec les entités organisationnelles, de manière à donner la priorité aux orientations à moyen terme. Le Directoire dans son ensemble approuve les grandes lignes stratégiques et les indicateurs de performance clés des entités organisationnelles.

En outre, un programme à moyen terme a été mis en place. Ce programme est principalement axé sur les déterminants de coûts afin d'améliorer la prévisibilité du budget et d'encourager l'adoption d'une perspective de moyen terme pour la planification des ressources.

Dans le cadre du système de gestion de la performance, plusieurs entités organisationnelles ont déjà mis sur pied des programmes adaptés à leurs besoins spécifiques, ainsi que le reconnaît la Cour à l'annexe II. Il existe des liens directs avec d'autres programmes, tels que les programmes de travail des comités du SEBC/de l'Eurosystème, les ordres du jour des réunions des organes de décision et d'autres plans et programmations d'entités organisationnelles (par exemple, les projections macroéconomiques).

Paragraphe 15

Le programme à moyen terme est préparé chaque année à l'intention du Directoire sur la base des données que fournissent les différentes entités organisationnelles quant à leurs objectifs et priorités stratégiques à cet horizon. Il s'attache particulièrement aux déterminants de coûts et à la planification des ressources sur le moyen terme. Aussi la BCE considère-t-elle que ces ressources sont liées aux objectifs stratégiques à moyen terme établis par chaque entité organisationnelle.

Paragraphe 22

Il est important de noter que les activités des entités organisationnelles clés sont, dans une large mesure, déterminées et régies par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et les statuts du SEBC et de la BCE. Qui plus est, les entités organisationnelles ajustent leurs activités et en redéfinissent le degré de priorité en fonction des demandes des organes de décision de la BCE (le Directoire et le Conseil des gouverneurs), et des évolutions externes. Cela a été particulièrement le cas en 2008, l'année sur laquelle porte l'audit de la Cour, qui a été marquée par le développement de la crise économique la plus grave qu'aient traversée la zone euro et l'économie mondiale depuis la Seconde Guerre mondiale. Pour les entités d'appui, des enquêtes internes de satisfaction des « clients » ont été menées pour mieux cerner les besoins et attentes des parties prenantes internes. La BCE estime donc que les besoins et les attentes des parties prenantes sont pris en compte lors de la définition des priorités comme de la planification, de l'exécution et du suivi des activités des entités organisationnelles.

Paragraphe 28

Dans le cadre des réunions auxquelles ils prennent régulièrement part avec les représentants de la division Budget, contrôle de gestion et organisation de la Direction générale RH, budget et organisation, les chefs des entités organisationnelles et les gestionnaires des lignes budgétaires étudient l'état d'avancement et l'exécution des tâches incombant aux diverses entités organisationnelles ainsi que toute modification nécessaire des ressources résultant de reports ou de nouvelles activités. Ainsi, tandis que les rapports sur le suivi budgétaire sont centrés sur l'exécution du budget, ces réunions permettent aussi un suivi des évolutions et de l'état d'avancement des tâches accomplies.

Paragraphes 31 et 41

Dans son rapport annuel, la BCE fournit au public des informations sur ses activités et ses réalisations. Quant à son rapport de fin d'année sur le suivi budgétaire, il présente, pour chaque fonction, l'utilisation prévue et

effective des ressources financières et humaines (le schéma de présentation adopté est celui de la grille des fonctions de l'Eurosystème). Étant donné que l'allocation des ressources aux fonctions, durant l'exercice budgétaire, est basée sur les objectifs stratégiques définis (qui sont fondés sur les objectifs stratégiques et les ressources des entités organisationnelles), ce rapport s'intéresse, entre autres, à la réalisation de ces derniers. De plus, ces données financières sont complétées par une évaluation qualitative faisant ressortir les principales réalisations pour une année donnée, qui peuvent être comparées avec les principales orientations présentées dans le document relatif au budget. Par conséquent, du point de vue de la BCE, l'état d'avancement des objectifs fixés fait déjà l'objet d'une documentation.

Paragraphes 33 et 52

Des réunions d'information hebdomadaires et des échanges réguliers entre les membres du Directoire et les chefs des entités organisationnelles sont jugés plus à même de garantir une gestion efficace que de longs rapports trimestriels ou semestriels. Chaque membre du Directoire est chargé (avec les chefs d'entité organisationnelle concernés) d'effectuer le suivi des activités des entités organisationnelles dont il ou elle a la responsabilité¹ et de décider si un sujet particulier mérite d'être soumis à l'ensemble du Directoire. Dans le cadre du processus de suivi périodique, les chefs des entités organisationnelles participent régulièrement à des réunions bilatérales avec les membres du Directoire compétents. Ces réunions sont organisées à chaque étape des processus annuels et intermédiaires de planification et de suivi (planification et priorisation des ressources humaines, planification budgétaire, communication sur les indicateurs de performance clés, enquêtes de satisfaction des « clients », processus de planification et de suivi des ordres du jour des organes de décision, etc.). Elles constituent un forum permettant de communiquer des informations sur les plans, les objectifs, l'état d'avancement des travaux et les réalisations des entités organisationnelles. À travers ce forum est également discutée, et éventuellement approuvée, toute modification à apporter à ces plans. Les points abordés lors de ces réunions sont communiqués à l'avance et la documentation nécessaire est préparée en conséquence.

En outre, un rapport de synthèse concernant les progrès effectués dans la réalisation des objectifs liés aux indicateurs de performance clés est préparé chaque année à l'intention du Directoire. Ce dernier soumet régulièrement des rapports de suivi au Conseil des gouverneurs, c'est-à-dire une prévision à mi-exercice et un rapport de suivi budgétaire de fin d'année, tandis que le rapport annuel permet également de communiquer et de rendre compte des activités et réalisations de la BCE. Le Directoire reçoit par ailleurs régulièrement des rapports sur l'état d'avancement des principales activités.

Enfin, la BCE souhaite faire remarquer que la base de données de planification des ordres du jour de la division Secrétariat – un outil puissant de planification et de suivi - donne la possibilité, lorsque le Directoire le demande, d'effectuer un suivi efficace des points à l'ordre du jour. Cet outil permet en outre de préparer, si besoin est, des rapports sur l'état d'avancement de ces points.

¹ Les chefs des entités organisationnelles et les membres du Directoire compétents se rencontrent régulièrement à l'occasion de réunions bilatérales.

La BCE estime par conséquent que des exigences et des pratiques spécifiques ont été définies pour l'établissement de rapports périodiques à l'intention du Directoire.

Paragraphe 37

La structure des indicateurs de performance clés peut être, et est effectivement, utilisée pour procéder au suivi et à l'évaluation de la performance des entités organisationnelles. Les indicateurs de performance clés appliqués à la BCE dans son ensemble s'attachent particulièrement aux questions importantes pour toute l'organisation. Dès lors, les indicateurs de performance clés sont utilisés à la fois comme outil de communication d'informations à l'intention des hauts responsables et comme outil de suivi de l'exécution des tâches des entités organisationnelles.

Paragraphes 48 et 55

Ainsi que précisé dans la réponse à la Recommandation 5, la BCE est convaincue que de telles évaluations et appréciations ont été développées et appliquées comme requis, en ciblant les entités organisationnelles considérées comme les plus importantes à cet égard. Étant donné le nombre d'évaluations réalisées à ce jour (par exemple, l'exercice de budget base zéro et les nombreux projets de développement organisationnel (PDO)), la BCE estime qu'il n'existe pas de risque accru que les mesures correctrices nécessaires puissent ne pas être prises.

Paragraphe 51

Associées aux pratiques en place de gestion, de planification et de suivi, les structures de gestion des diverses entités organisationnelles/divisions sont suffisamment solides pour assurer l'efficience et l'allocation efficace des ressources aux activités. De plus, le niveau de priorité des activités est régulièrement réévalué à travers la BCE, à chaque préparation budgétaire, et le Comité budgétaire (qui comprend des représentants de l'Eurosystème) procède aussi à l'évaluation du budget de la BCE. En outre, comme indiqué dans la réponse aux Recommandations 1 et 2, la mise en œuvre d'un processus plus formel pour les programmes de travail annuels devrait améliorer davantage la *documentation* de l'allocation des ressources aux objectifs. De ce fait, la BCE estime qu'il n'y a pas de risque accru de diminution de l'efficience et de l'efficacité de certaines entités organisationnelles.

Recommandations 1 et 2

Dans la continuité des évolutions constantes qu'elle a connues au cours de ses dix premières années d'existence, la BCE a l'intention de mettre en place un processus plus formel pour les programmes de travail annuels. Cette initiative commencera par l'établissement, pendant le premier semestre 2010, d'un premier projet qui sera précisé lors de phases pilotes impliquant certaines entités organisationnelles dans la deuxième moitié de l'année 2010 et début 2011. Ce processus devrait être mis en œuvre à l'échelle de toute la BCE d'ici mi-2011. Dans le cadre de ces programmes de travail, les entités organisationnelles pourront entre autres : (a) établir une relation entre leurs fonctions préalablement approuvées sur la base de la grille des fonctions de

l'Eurosystème et des objectifs stratégiques ; et (b) détailler les objectifs spécifiques relevant de ces fonctions et planifier les ressources tant humaines que financières que ces objectifs sont susceptibles d'impliquer.

En développant et en établissant ces programmes de travail dans le courant de l'année 2010, la BCE s'efforcera, en particulier *via* les phases pilotes envisagées et des « ateliers de stratégie » proposés précisément à cet effet, d'élaborer de bonnes pratiques de gestion pouvant être appliquées dans toutes les entités organisationnelles.

Dès lors, la BCE accepte les deux recommandations.

Recommandations 3 et 4

Comme mentionné plus haut dans la réponse aux paragraphes 33 et 52, les chefs des entités organisationnelles rencontrent régulièrement les membres du Directoire compétents à l'occasion de réunions bilatérales à des fins d'information et de suivi. Au cours de ces réunions, les plans, objectifs, état d'avancement des travaux et réalisations des entités organisationnelles sont présentés aux membres du Directoire concernés et tous les ajustements qu'il est nécessaire d'apporter aux plans sont soumis à discussion et approbation.

De plus, à l'occasion de « réunions de pilotage », les chefs des entités organisationnelles et autres gestionnaires de lignes budgétaires étudient avec les représentants de la division Budget, contrôle de gestion et organisation les changements dans les exigences relatives aux ressources, les reports, les nouvelles activités et toute redéfinition potentielle des priorités des activités durant l'année. Cela fournit une « vue instantanée » des évolutions des diverses entités, permet le suivi de l'état d'avancement des activités annuelles et sert de base aux ajustements à apporter aux planifications établies au départ. Cette vue instantanée est formalisée dans le rapport de milieu d'année sur les prévisions.

Parallèlement, les projets et les investissements font l'objet d'un suivi régulier par le Comité de pilotage des projets et les groupes de pilotage des projets, mais aussi par les comités du SEBC/de l'Eurosystème si l'ensemble du SEBC/de l'Eurosystème est concerné. Par ailleurs, un rapport de synthèse concernant les progrès effectués dans la réalisation des objectifs liés aux indicateurs de performance clés est soumis une fois par an au Directoire. De plus, comme indiqué plus haut, le Directoire transmet régulièrement au Conseil des gouverneurs des rapports de suivi, c'est-à-dire les prévisions de milieu d'année et le rapport de fin d'année sur le suivi budgétaire, tandis que le rapport annuel, qui traite notamment des activités et réalisations de la BCE, permet également de faire connaître ces dernières. Le Conseil des gouverneurs reçoit aussi des rapports réguliers sur l'état d'avancement des principales activités.

Enfin, la base de données de planification des ordres du jour de la division Secrétariat, outil puissant de planification et de suivi, permet au Directoire d'effectuer, s'il le souhaite, un suivi efficace des points à l'ordre du jour. Elle permet également de générer, si besoin est, des rapports sur l'état d'avancement de ces points.

Toutefois, la BCE ayant l'intention de mettre en œuvre un processus plus formel pour les programmes de travail annuels (voir la réponse à la Recommandation 1), ce qui aura notamment pour effet d'améliorer encore les processus liés aux rapports relatifs à l'état d'avancement des activités et des entités organisationnelles et à la réalisation des objectifs stratégiques, les Recommandations 3 et 4 sont acceptées en partie.

Recommandation 5

Au paragraphe 47, le rapport de la Cour reconnaît que « *la BCE a pris un certain nombre d'initiatives pour mesurer [l']incidence [des activités] et évaluer la valeur ajoutée* ». Ces initiatives incluent l'exercice de budget base zéro, les projets de développement organisationnel (PDO), les enquêtes internes de satisfaction des « clients », les enquêtes permettant de suivre et d'évaluer l'opinion publique et les exercices de définition d'indicateurs comparatifs. Les PDO sont des initiatives planifiées et structurées qui visent à fournir des évaluations et des avis sur les moyens d'améliorer et/ou de transformer un processus ou une entité organisationnelle.

La BCE est convaincue que ces évaluations et appréciations ont été élaborées et appliquées comme requis, l'accent étant mis sur les entités considérées comme les plus concernées². Le Directoire dispose de cet instrument organisationnel pour de futures utilisations.

Dès lors, la BCE estime que cette recommandation a déjà été mise en œuvre. Un tel système d'évaluation est déjà en place et son fonctionnement, selon la BCE, est efficace.

Mise en œuvre des recommandations

La recommandation 5 a déjà été mise en œuvre. Les recommandations 1 et 2 ainsi que, dans la mesure indiquée dans cette réponse, les recommandations 3 et 4 seront mises œuvre courant 2010 et 2011.

² Des PDO ont été mis en œuvre dans les entités suivantes : Communication (Direction), Administration (Direction générale) (PDO de gestion des équipements), Systèmes d'information (Direction générale) (examen stratégique des systèmes d'information), Stabilité du système financier (Direction générale) (en relation avec l'établissement du Comité européen du risque systémique) et Opérations de marché (Direction générale).