

IV

*(Informations)*INFORMATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET
ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

COUR DES COMPTES



Conformément aux dispositions de l'article 287, paragraphes 1 et 4, du TFUE, ainsi que des articles 148, paragraphe 1, et 162, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil, ainsi que des articles 139 et 156 du règlement (CE) n° 215/2008 du Conseil du 18 février 2008 portant règlement financier applicable au 10^e Fonds européen de développement,

la Cour des comptes de l'Union européenne, en sa réunion du 5 septembre 2013, a adopté ses

RAPPORTS ANNUELS**relatifs à l'exercice 2012.**

Les rapports, accompagnés des réponses des institutions aux observations de la Cour, ont été transmis aux autorités responsables de la décharge et aux autres institutions.

Les membres de la Cour des comptes sont:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (Président), David BOSTOCK, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Karel PINXTEN, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN et Neven MATES.

**RAPPORT ANNUEL
SUR L'EXÉCUTION DU BUDGET**

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Introduction générale	7
Chapitre 1 — Déclaration d'assurance et informations à l'appui de celle-ci	9
Chapitre 2 — Recettes	61
Chapitre 3 — Agriculture: soutien du marché et aides directes	85
Chapitre 4 — Développement rural, environnement, pêche et santé	107
Chapitre 5 — Politique régionale, énergie et transports	133
Chapitre 6 — Emploi et affaires sociales	165
Chapitre 7 — Relations extérieures, aide extérieure et élargissement	185
Chapitre 8 — Recherche et autres politiques internes	201
Chapitre 9 — Dépenses administratives et autres	221
Chapitre 10 — Le budget de l'UE: obtenir des résultats	233

INTRODUCTION GÉNÉRALE

0.1. La Cour des comptes européenne est l'institution établie par le traité pour assurer le contrôle des finances de l'Union européenne (UE). En sa qualité d'auditeur externe de l'UE, elle joue le rôle de gardienne indépendante des intérêts financiers des citoyens de l'Union et contribue à améliorer la gestion financière de cette dernière. De plus amples informations concernant la Cour figurent dans son rapport annuel d'activité, qui peut être consulté sur son site web (www.eca.europa.eu), de même que les rapports spéciaux sur les programmes de dépenses et les recettes de l'UE et les avis sur la réglementation nouvelle ou modifiée.

0.2. Le présent document constitue le trente-sixième rapport annuel de la Cour sur l'exécution du budget de l'UE et couvre l'exercice 2012. Les activités relevant des Fonds européens de développement font l'objet d'un rapport annuel distinct.

0.3. Le budget général de l'UE est adopté chaque année par le Conseil et le Parlement européen. Le rapport annuel de la Cour, ainsi que les rapports spéciaux, servent de base à la procédure de décharge, dans le cadre de laquelle le Parlement européen examine si la Commission a assumé de manière satisfaisante ses responsabilités en matière d'exécution budgétaire. La Cour transmet son rapport annuel aux parlements nationaux en même temps qu'au Parlement européen et au Conseil.

0.4. La déclaration d'assurance de la Cour (la DAS) concernant la fiabilité des comptes consolidés de l'UE, ainsi que la légalité et la régularité des opérations (la «régularité des opérations» dans la suite du texte), constitue l'élément central de ce rapport. Elle figure en tête du rapport, les éléments qui suivent portant essentiellement sur les travaux d'audit sous-jacents à la déclaration d'assurance.

0.5. Le rapport est structuré de la manière suivante:

— le chapitre 1 contient la déclaration d'assurance, une synthèse des résultats des travaux de la Cour relatifs à la fiabilité des comptes et à la régularité des opérations, une section sur les recouvrements et les corrections financières, ainsi qu'un examen succinct de la gestion budgétaire en 2012. L'annexe 1.3 du chapitre 1 fournit des extraits des comptes consolidés pour l'exercice 2012. De plus amples informations financières sur l'exercice 2012 figurent dans

les comptes consolidés publiés et dans le rapport financier élaboré par la Commission européenne, tous deux disponibles à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2012/2012_fr.cfm,

— les chapitres 2 à 9 présentent des constatations détaillées sous la forme d'«appréciations spécifiques» relatives aux recettes et aux dépenses de l'UE. Le chapitre 2 porte sur le volet recettes du budget de l'UE; les chapitres 3 à 9 concernent sept groupes de domaines politiques au titre desquels les dépenses de l'UE sont autorisées et enregistrées. Ces groupes de domaines politiques correspondent globalement aux rubriques du cadre financier 2007-2013, qui définit les programmes généraux de dépenses pluriannuels de l'UE,

— le chapitre 10 analyse la mesure de la performance dans les plans de gestion et les rapports annuels d'activité de trois directeurs généraux de la Commission. Il met en évidence les thèmes importants communs aux rapports spéciaux adoptés par la Cour en 2012 et examine brièvement les deuxième et troisième rapports d'évaluation de la Commission.

0.6. Les appréciations spécifiques sont principalement fondées sur les résultats des tests effectués par la Cour concernant la régularité des opérations, ainsi que sur une évaluation de l'efficacité des principaux systèmes de contrôle et de surveillance régissant les recettes ou les dépenses en question.

0.7. La définition des opérations sous-jacentes a été harmonisée dans le cadre des appréciations spécifiques. Cette harmonisation a notamment des répercussions sur les chapitres 7 et 8 du rapport annuel (voir points 7.13 à 7.15 et 8.13). Les modifications et leur incidence sont décrites en détail au chapitre 1 (voir points 1.6, 1.7, 1.15 et graphique 1.1).

0.8. Les réponses de la Commission (ou celles d'autres institutions et organismes de l'Union, le cas échéant) aux observations de la Cour figurent dans le présent rapport. La Cour, lorsqu'elle expose ses constatations et ses conclusions, tient compte de la réponse correspondante de l'entité auditée. Toutefois, il lui revient, en sa qualité d'auditeur externe, de communiquer ses constatations, d'en tirer des conclusions et, ainsi, de fournir une évaluation indépendante et impartiale de la fiabilité des comptes ainsi que de la régularité des opérations.

CHAPITRE 1

Déclaration d'assurance et informations à l'appui de celle-ci

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
La déclaration d'assurance fournie par la Cour au Parlement européen et au Conseil — Rapport de l'auditeur indépendant	I-XII
Introduction	1.1-1.5
Évolution de l'approche d'échantillonnage de la Cour	1.6-1.7
Passations de marchés publics	1.8
Constatations d'audit relatives à l'exercice 2012	1.9-1.45
Fiabilité des comptes	1.9-1.10
Synthèse des appréciations spécifiques et résultats d'audit à l'appui de la déclaration d'assurance	1.11-1.18
Prise en considération des recouvrements et des corrections financières	1.19-1.35
Rapport de synthèse et rapports annuels d'activité	1.36-1.45
Gestion budgétaire	1.46-1.59
Crédits budgétaires pour engagements et pour paiements	1.47-1.50
Pression exercée sur le budget pour les crédits de paiement	1.51-1.57
Futurs besoins de décaissement	1.58-1.59
Annexe 1.1 — Approche et méthodologie d'audit	
Annexe 1.2 — Suivi des observations des années antérieures concernant la fiabilité des comptes	
Annexe 1.3 — Extraits des comptes consolidés relatifs à l'exercice 2012	

LA DÉCLARATION D'ASSURANCE FOURNIE PAR LA COUR AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL — RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT

I. Conformément aux dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Cour a contrôlé:

- a) les comptes consolidés de l'Union européenne, constitués des états financiers consolidés⁽¹⁾ et des états agrégés sur l'exécution du budget⁽²⁾ pour l'exercice clos le 31 décembre 2012, approuvés par la Commission le 26 juillet 2013;
- b) la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces comptes.

Responsabilité de la direction

II. En vertu des articles 310 à 325 du TFUE, et du règlement financier, la direction est responsable de l'établissement et de la présentation des comptes consolidés de l'Union européenne sur la base des normes comptables internationalement admises pour le secteur public, ainsi que de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes à ces derniers. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en œuvre et le maintien de contrôles internes pertinents pour l'établissement et la présentation d'états financiers exempts d'anomalies significatives, qu'elles résultent d'une fraude ou d'une erreur. La direction est également chargée de s'assurer que les activités, les opérations financières et les informations présentées dans les états financiers sont conformes aux textes législatifs et réglementaires qui les régissent. La Commission est responsable en dernier ressort de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes de l'Union européenne (article 317 du TFUE).

Responsabilité de l'auditeur

III. La responsabilité de la Cour consiste à fournir au Parlement européen et au Conseil, sur la base de son audit, une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes, ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces derniers. La Cour a conduit son audit conformément aux normes internationales d'audit et aux codes de déontologie de l'IFAC, ainsi qu'aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle, établies par l'Intosai. En vertu de ces normes, la Cour est tenue de programmer et d'effectuer ses travaux d'audit de manière à pouvoir déterminer avec une assurance raisonnable si les comptes consolidés de l'Union européenne sont exempts d'anomalies significatives et si les opérations sous-jacentes à ces comptes sont légales et régulières.

IV. Un audit comprend la mise en œuvre de procédures en vue d'obtenir des éléments probants relatifs aux montants et aux informations qui figurent dans les comptes consolidés, ainsi qu'à la légalité et à la régularité des opérations qui leur sont sous-jacentes. Le choix des procédures s'appuie sur le jugement de l'auditeur, qui se fonde entre autres sur une appréciation du risque que des anomalies significatives affectent les comptes consolidés et, s'agissant des opérations sous-jacentes, du risque de non-respect, dans une mesure significative, des obligations prévues par le cadre juridique de l'Union européenne, que cela soit dû à des fraudes ou à des erreurs. En procédant à cette évaluation des risques, l'auditeur tient compte des contrôles internes relatifs à l'établissement et à la présentation fidèle des comptes consolidés, ainsi qu'à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes, afin de définir des procédures d'audit adaptées aux circonstances. L'auditeur ne vise cependant pas à formuler une opinion sur l'efficacité des contrôles internes. Un audit comporte également l'appréciation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées et de la vraisemblance des estimations comptables, ainsi que l'évaluation de la présentation générale des comptes consolidés.

V. S'agissant des recettes, l'examen de la Cour relatif aux ressources propres fondées sur la taxe sur la valeur ajoutée et sur le revenu national brut porte au départ sur les agrégats macroéconomiques pertinents qui constituent la base de leur calcul. La Cour évalue aussi les systèmes utilisés par la Commission pour traiter ces agrégats jusqu'à ce que les contributions des États membres soient perçues et enregistrées dans les comptes consolidés. Pour les ressources propres traditionnelles, la Cour examine les comptes des autorités douanières et analyse les flux des droits jusqu'à la perception des montants correspondants par la Commission et leur inscription dans les comptes.

(¹) Les états financiers consolidés comprennent le bilan, le compte de résultat, l'état des flux de trésorerie, l'état de variation de l'actif net, ainsi qu'une synthèse des principales méthodes comptables et d'autres notes explicatives (y compris l'information sectorielle).

(²) Les états agrégés sur l'exécution du budget comprennent les états agrégés sur l'exécution du budget proprement dits et des notes explicatives.

VI. S'agissant des dépenses, la Cour examine les opérations de paiement au moment où les dépenses ont été encourues, enregistrées et acceptées (les «paiements comptabilisés en charges»). Cet examen porte sur toutes les catégories de paiements autres que les avances, au moment où ils sont effectués (y compris ceux correspondant à l'acquisition d'actifs). Les paiements d'avance sont examinés au moment où le destinataire des fonds justifie leur bonne utilisation et où l'institution ou l'organisme accepte la justification en procédant à l'apurement de l'avance, que cela ait lieu la même année ou plus tard.

VII. La Cour estime que les informations probantes obtenues sont suffisantes et appropriées pour étayer ses opinions.

Fiabilité des comptes

Opinion sur la fiabilité des comptes

VIII. La Cour estime que les comptes consolidés de l'Union européenne pour l'exercice clos le 31 décembre 2012 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Union au 31 décembre 2012, le résultat de ses opérations, ses flux de trésorerie, ainsi que l'état de variation de l'actif net pour l'exercice clos à cette date, conformément au règlement financier et aux règles comptables fondées sur les normes comptables internationalement admises pour le secteur public.

Légalité et régularité des opérations sous-jacentes aux comptes

Recettes

Opinion sur la légalité et la régularité des recettes sous-jacentes aux comptes

IX. La Cour estime que les recettes sous-jacentes aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2012 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

Engagements

Opinion sur la légalité et la régularité des engagements sous-jacents aux comptes

X. La Cour estime que les engagements sous-jacents aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2012 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers.

Paielements

Éléments étayant l'opinion défavorable sur la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes

XI. La Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance examinés sont partiellement efficaces pour garantir la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes (point VI). Tous les groupes de politiques qui couvrent les dépenses opérationnelles sont affectés par un niveau significatif d'erreur. Selon les estimations de la Cour, le taux d'erreur le plus probable pour les paiements comptabilisés en charges sous-jacents aux comptes est de 4,8 % ⁽³⁾.

⁽³⁾ Sur la base de l'approche d'échantillonnage utilisée les années précédentes, le taux d'erreur estimatif le plus probable aurait été de 4,5 %.

Opinion défavorable sur la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes

XII. Compte tenu de l'importance des problèmes décrits dans le point où elle justifie l'opinion défavorable relative à la légalité et à la régularité des paiements sous-jacents aux comptes, la Cour estime que les paiements sous-jacents aux comptes relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2012 sont affectés par un niveau significatif d'erreur.

Le 5 septembre 2013.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Président

Cour des comptes européenne

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

1.1. Dans le présent chapitre du rapport annuel, la Cour:

- décrit le contexte de sa déclaration d'assurance, présente de manière synthétique et analyse les constatations d'audit et les conclusions sous-jacentes à cette déclaration;
- explique comment elle réalise son audit de la régularité, ainsi que son audit de la fiabilité des comptes (voir **annexe 1.1**);
- présente les mesures prises par la Commission pour donner suite aux observations et aux recommandations formulées dans les rapports annuels précédents de la Cour concernant la fiabilité des comptes (voir **annexe 1.2**).

1.2. La Cour des comptes fournit au Parlement européen et au Conseil une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes ainsi que la régularité des opérations sous-jacentes. La Cour complète la déclaration d'assurance par des appréciations spécifiques pour chaque domaine majeur de l'activité de l'UE ⁽⁴⁾. Le rôle de ces appréciations spécifiques n'est pas le même que celui d'une opinion d'audit; elles servent essentiellement à présenter aux autorités de décharge et aux autres parties prenantes des questions importantes spécifiques aux groupes de politiques. La conclusion de chaque appréciation spécifique est fondée sur l'ensemble des éléments probants recueillis au niveau du groupe de politiques.

1.3. Les travaux relatifs à la fiabilité des comptes de l'Union européenne visent à obtenir des éléments probants suffisants et appropriés pour pouvoir déterminer dans quelle mesure les recettes, les dépenses et les éléments d'actif et de passif ont été dûment enregistrés, et si les comptes consolidés (voir extraits à l'**annexe 1.3**) présentent correctement la situation financière au 31 décembre 2012, ainsi que les recettes, les dépenses et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date (voir points 1.9 et 1.10).

1.4. Les travaux relatifs à la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes consolidés de l'exercice 2012 visent à obtenir des éléments probants suffisants et appropriés pour pouvoir apprécier la conformité de ces dernières avec les dispositions réglementaires ou contractuelles applicables et l'exactitude du calcul des montants correspondants (voir points 1.11 à 1.35 pour une vue d'ensemble des résultats et les chapitres 2 à 9 pour de plus amples informations).

⁽⁴⁾ Voir article 287 du TFUE.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.5. L'examen des rapports annuels d'activité établis par les services de la Commission et du rapport de synthèse qui s'y rapporte vise à déterminer dans quelle mesure ces documents permettent d'obtenir une appréciation correcte de la qualité de la gestion financière (y compris des niveaux d'erreur résiduels) et, par suite, de se former une opinion sur la fiabilité des comptes de l'UE, ainsi que sur la régularité des recettes et des dépenses (voir points 1.36 à 1.45 et les observations correspondantes dans les sections intitulées «Efficacité des systèmes» des chapitres 2 à 9).

ÉVOLUTION DE L'APPROCHE D'ÉCHANTILLONNAGE DE LA COUR

1.6. La Cour a actualisé et harmonisé son approche pour contrôler la régularité des opérations. L'échantillon d'opérations constitué par la Cour ne comporte désormais que des paiements intermédiaires et finals et des avances apurées (des «paiements comptabilisés en charges»). Comme c'était déjà le cas pour tous les autres groupes de politiques, la Cour examine à présent les opérations des groupes de politiques Relations extérieures, aide extérieure et élargissement (chapitre 7), ainsi que Recherche et autres politiques internes (chapitre 8) au moment où les bénéficiaires finals de fonds de l'UE ont entrepris des activités ou encouru des coûts, ainsi qu'au moment où la Commission a accepté que les activités entreprises ou les coûts encourus justifiaient un paiement à la charge du budget de l'UE. Cette approche est conforme à l'obligation faite à la Cour par le traité de vérifier les dépenses lorsqu'elles ont été «encourues». Malgré cette modification, tous les paiements font l'objet d'un audit pendant l'exercice au cours duquel ils sont effectués, sauf les avances. Ces paiements incluent ceux correspondant à l'acquisition d'actifs (ils constituent donc des dépenses budgétaires, mais pas des charges en comptabilité d'exercice). L'incidence de cette évolution de l'approche fait l'objet des points 1.14 et 1.15, ainsi que du **graphique 1.1**.

1.7. Cette approche d'échantillonnage est cohérente par rapport aux principes qui sous-tendent la comptabilité d'exercice⁽⁵⁾. Cette évolution offre aussi l'avantage de permettre que tous les domaines soient à présent examinés sur une base comparable, qu'ils soient en gestion partagée ou non. En outre, comme l'incidence des fluctuations des avances sera éliminée, les populations auditées seront plus stables d'une année à l'autre. Les avances seront toujours couvertes aussi bien par l'examen portant sur la régularité de leur apurement que par les travaux sur la fiabilité des comptes.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.6. La Commission note que la nouvelle approche de la Cour des comptes change la définition de la population auditée. Tout en reconnaissant les avantages de cette nouvelle approche de la Cour, elle relève que la population auditée ne se limite plus aux types d'opérations sous-jacentes aux comptes budgétaires. Ainsi, les nouvelles opérations sont intégrées à partir de la comptabilité générale sur la base de notions qui requièrent une certaine compétence en comptabilité.

La Commission estime que cette nouvelle interprétation par la Cour a des implications considérables (voir réponses aux points 1.7, 1.12, 1.14 et 1.19 à 1.35). Par conséquent, il est très important de fournir des explications claires et d'employer des méthodes et des termes qui permettent aux parties prenantes de bien comprendre les changements apportés et d'évaluer les incidences qui en résultent.

1.7. La Commission apprécie que l'apurement des avances versées au cours des années précédentes soit intégré dans l'étendue de l'audit, considérant que cette évolution ouvre la voie à une meilleure prise en compte de l'incidence des mécanismes de correction pluriannuels. L'article 32 du règlement financier définit le contrôle interne comme un «processus applicable à tous les niveaux de la chaîne de gestion et conçu pour fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs suivants: [...] d) la prévention, la détection, la correction et le suivi de la fraude et des irrégularités».

La Commission suit attentivement l'évolution de la méthode utilisée par la Cour dans la perspective d'incidences possibles sur le taux d'erreur estimé (voir réponses aux points 3.9 et 4.8).

⁽⁵⁾ La Commission établit les comptes sur la base de la comptabilité d'exercice depuis 2005 et ceux-ci ont été jugés fiables par la Cour depuis 2007.

OBSERVATIONS DE LA COUR

PASSATIONS DE MARCHÉS PUBLICS

1.8. Après une vaste consultation des autorités budgétaires, la Cour a également harmonisé son approche relative au traitement des erreurs en matière de passation de marchés publics. Auparavant, les erreurs graves étaient traitées comme des erreurs quantifiables lorsqu'elles avaient été commises par des autorités des États membres ou des organisations internationales. La Cour enregistrait comme «non quantifiables», et excluait donc du taux d'erreur estimatif, toutes les erreurs commises par les institutions et organes de l'UE. Depuis 2012, les erreurs graves en matière de passation de marchés publics commises par tous les organes sont traitées comme des erreurs quantifiables. Cependant, la Cour n'a pas adapté son approche rétroactivement pour couvrir les activités de passation de marchés publics des institutions et organes de l'UE qui ont eu lieu avant 2011 ⁽⁶⁾.

CONSTATATIONS D'AUDIT RELATIVES À L'EXERCICE 2012**Fiabilité des comptes**

1.9. Les observations de la Cour portent sur les comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2012, tels qu'ils ont été établis par le comptable de la Commission et approuvés par cette dernière conformément au règlement financier ⁽⁷⁾; la Cour a reçu ces comptes consolidés, accompagnés de la lettre de déclaration du comptable, le 29 juillet 2013. Ils comprennent:

- a) les états financiers consolidés incluant le bilan (de l'actif et du passif en fin d'exercice), le compte de résultat (dans lequel sont comptabilisés les produits et les charges de l'exercice), l'état des flux de trésorerie (qui indique comment les changements dans les comptes affectent la trésorerie et les équivalents de trésorerie), l'état de variation de l'actif net, ainsi que les notes qui s'y rapportent;
- b) les états sur l'exécution du budget, qui couvrent de manière agrégée les recettes et les dépenses de l'exercice, ainsi que les notes qui s'y rapportent.

1.10. L'audit de la Cour sur les comptes consolidés relatifs à 2012 a permis de constater que ceux-ci étaient exempts d'anomalies significatives (voir également l'*annexe 1.2*).

⁽⁶⁾ Un nombre restreint d'erreurs ont été relevées dans les passations de marchés publics pour des activités de 2010 et des exercices précédents, qui étaient liées aux dépenses opérationnelles et ont donné lieu à des paiements en 2012. Ces erreurs ne sont pas extrapolées ni incluses dans le taux d'erreur estimatif global.

⁽⁷⁾ Le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1) dispose que les comptes définitifs sont transmis pour le 31 juillet de l'exercice suivant (voir article 148).

OBSERVATIONS DE LA COUR

Synthèse des appréciations spécifiques et résultats d'audit à l'appui de la déclaration d'assurance

1.11. La Cour formule des appréciations spécifiques relatives aux recettes dans le chapitre 2, ainsi qu'aux dépenses dans les chapitres 3 à 9 (voir **tableau 1.1**).

Tableau 1.1 — Opérations contrôlées pour les chapitres 3 à 9 du rapport annuel

(en millions d'euros)

Chapitre du rapport annuel		Paiements effectués en 2012 ⁽²⁾	Opérations contrôlées en 2012
		(A)	(B)
Chapitre 3	Agriculture: soutien du marché et aides directes	44 545	44 546
Chapitre 4	Développement rural, environnement, pêche et santé	14 778	14 994
Chapitre 5	Politique régionale, énergie et transports	39 853	40 735
Chapitre 6	Emploi et affaires sociales	11 606	13 404
Chapitre 7	Relations extérieures, aide extérieure et élargissement	6 109	6 616
Chapitre 8	Recherche et autres politiques internes	11 740	10 667
Chapitre 9	Dépenses administratives et autres ⁽¹⁾ ⁽²⁾	10 052	9 985
Total général		138 683	140 947

Les «Opérations contrôlées en 2012» (B) comportent les «Paiements effectués en 2012» (A). Elles ne comprennent pas les paiements d'avances effectués en 2012 (14 519 millions d'euros), mais incluent les avances apurées en 2012 (16 783 millions d'euros).

⁽¹⁾ Les dépenses considérées comme opérationnelles dans le budget général sont couvertes par ce chapitre, bien qu'elles visent dans la plupart des cas à assurer le fonctionnement de l'administration de la Commission plutôt qu'à mettre en œuvre des politiques.

⁽²⁾ Les montants (exprimés en millions d'euros) des dépenses administratives pour les différents groupes de politiques sont les suivants:

- chapitre 3: 133,
- chapitre 4: 253,
- chapitre 5: 229,
- chapitre 6: 93,
- chapitre 7: 624,
- chapitre 8: 1 627.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.12. Les résultats d'audit de 2012 montrent que les recettes (139 541 millions d'euros) et les opérations du groupe de politiques Dépenses administratives et autres (9 985 millions d'euros) sont exemptes d'erreur significative et que les systèmes de contrôle et de surveillance examinés sont efficaces (voir **tableau 1.2**, ainsi que points 2.40 à 2.42 et 9.17). Tous les groupes de politiques qui couvrent les dépenses opérationnelles étaient affectés par un niveau significatif d'erreur (voir points 3.35, 4.42, 5.62, 5.63, 6.39, 6.40, 7.25, 7.26, 8.39 et 8.40). Les engagements étaient exempts d'erreur significative.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.12. *La Commission est liée par le règlement financier, qui dispose, à l'article 32, paragraphe 2, point e), que son système de contrôle interne devrait notamment assurer «la gestion appropriée des risques concernant la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes, en tenant compte du caractère pluriannuel des programmes et de la nature des paiements».*

La Commission continuera d'exercer sa fonction de surveillance, surtout en appliquant des corrections financières et en effectuant des recouvrements à un niveau correspondant à celui des irrégularités et déficiences détectées. Compte tenu du cadre juridique relatif à la protection des intérêts financiers de l'Union et de la complexité des procédures qui s'y rapportent, il est inévitable que, dans de nombreux domaines, des erreurs ne soient corrigées que plusieurs années après leur survenance. La Commission considère donc que le taux d'erreur annuel représentatif de la Cour devrait être interprété dans ce contexte. C'est la raison pour laquelle elle-même se fonde généralement sur le taux d'erreur résiduel, qui tient compte des corrections financières et des recouvrements sur la période de mise en œuvre pluriannuelle, y compris, en partie, pour les années à venir. En outre, en évaluant le niveau d'erreur estimatif en 2012, la Commission prend en considération l'incidence des corrections forfaitaires opérées en cours d'année, lesquelles sont exclues de l'estimation du taux d'erreur par la Cour.

La Commission considère que le taux d'erreur résiduel indique de façon juste en quoi le budget de l'UE reste affecté par des dépenses engagées en violation du droit après mise en œuvre des systèmes de contrôle et de surveillance.

Tableau 1.2 — Synthèse des constatations relatives à la régularité des opérations pour l'exercice 2012

Chapitre du rapport annuel	Opérations contrôlées (en millions d'euros)	Évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance examinés ⁽¹⁾	Taux d'erreur le plus probable (EPP) (en %)	Intervalle de confiance (en %)		Fréquence des erreurs ⁽²⁾ (en %)	Conclusions d'audit (pour le groupe de politiques)	Taux d'erreur le plus probable (EPP) en 2011 (en %) à des fins de comparaison ⁽³⁾
				Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)	Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)			
Agriculture: soutien du marché et aides directes	44 546	Partiellement efficaces	3,8	1,7	5,9	41	Affecté par un niveau significatif d'erreur	2,9
Développement rural, environnement, pêche et santé	14 994	Partiellement efficaces	7,9	4,5	11,3	63	Affecté par un niveau significatif d'erreur	7,7
Politique régionale, énergie et transports	40 735	Partiellement efficaces	6,8	3,7	9,9	49	Affecté par un niveau significatif d'erreur	6,0
Emploi et affaires sociales	13 404	Partiellement efficaces	3,2	1,3	5,1	35	Affecté par un niveau significatif d'erreur	2,2
Relations extérieures, aide extérieure et élargissement	6 616	Partiellement efficaces	3,3 ⁽³⁾	1,4	5,2	23	Affecté par un niveau significatif d'erreur	1,1 ⁽³⁾
Recherche et autres politiques internes	10 667	Partiellement efficaces	3,9 ⁽⁴⁾	1,8	6,0	49	Affecté par un niveau significatif d'erreur	3,0 ⁽⁴⁾
Dépenses administratives et autres	9 985	Efficaces	0	—	—	1	Exempt d'erreur significative	0,1
Total des paiements comptabilisés en charges	140 947	Partiellement efficaces	4,8 ⁽⁵⁾	3,6	6,0	38	Affecté par un niveau significatif d'erreur	3,9 ⁽⁵⁾
Recettes	139 541 ⁽⁶⁾	Efficaces	0	—	—	0	Exemptes d'erreur significative	0,8

⁽¹⁾ Le classement des systèmes est expliqué à l'**annexe 1.1**. Pour les appréciations spécifiques sur les systèmes examinés, voir points 2.40 à 2.42, 3.9, 3.35, 7.25 et 8.39. La synthèse des appréciations de la Cour pour 2012 est cohérente par rapport à celle de 2011.

⁽²⁾ La fréquence des erreurs représente la proportion de l'échantillon affectée par des erreurs quantifiables et non quantifiables. Les pourcentages sont arrondis.

⁽³⁾ Le taux d'erreur estimé pour le groupe de politiques Relations extérieures, aide extérieure et élargissement est plus élevé que le taux d'erreur estimé en 2011 (1,1 %). Il faut interpréter cette différence en fonction de l'évolution de l'approche d'échantillonnage de la Cour (voir points 1.6 et 1.7). Cette modification de l'approche est la principale raison connue de l'augmentation du taux d'erreur estimatif (voir points 1.15, ainsi que 7.13 à 7.15).

⁽⁴⁾ Le taux d'erreur estimé pour le groupe de politiques Recherche et autres politiques internes est plus élevé que le taux d'erreur estimé en 2011 (3,0 %). Il faut interpréter cette différence en fonction de l'évolution de l'approche d'échantillonnage de la Cour (voir points 1.6 et 1.7). Cette modification de l'approche est la principale raison connue de l'augmentation du taux d'erreur estimatif (voir points 1.15, ainsi que 8.13 à 8.15).

⁽⁵⁾ L'évolution de l'approche d'échantillonnage de la Cour expliquée aux points 1.6 et 1.7 est responsable au maximum de 0,3 % du taux d'erreur le plus probable relatif à l'exercice 2012 (voir point 1.13 et **graphique 1.1**).

⁽⁶⁾ L'audit a comporté l'examen, au niveau de la Commission, d'un échantillon d'ordres de recouvrement portant sur tous les types de recettes (voir point 2.9).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.13. La Cour estime, en conclusion, que, dans l'ensemble, les paiements comptabilisés en charges sont affectés par un niveau significatif d'erreur et que les systèmes de contrôle et de surveillance examinés relatifs à ces paiements sont, d'une manière générale, partiellement efficaces (voir **tableau 1.2**).

1.13. La Commission reconnaît que les systèmes sont partiellement efficaces, ainsi qu'en témoigne le taux d'erreur estimatif de la Cour au niveau des bénéficiaires finals. À la suite de la mise en œuvre de ses systèmes de contrôle et de surveillance, la Commission a procédé à des corrections financières et à des recouvrements, en 2012, pour un montant de 4 419 millions d'euros, ce qui équivaut à 3,2 % des paiements effectués (voir tableau 1.1). Pour une ventilation des chiffres par domaine politique, voir ci-après:

- chapitre 3 — Agriculture — soutien du marché et aides directes: 771 millions d'euros de corrections financières et de recouvrements (1,7 % des paiements effectués),
- chapitre 4 — Développement rural, environnement, pêche et santé: 258 millions d'euros de corrections financières et de recouvrements (1,7 % des paiements effectués),
- chapitre 5 — Politique régionale, énergie et transports: 2 719 millions d'euros de corrections financières et de recouvrements (6,8 % des paiements effectués),
- chapitre 6 — Emploi et affaires sociales: 442 millions d'euros de corrections financières et de recouvrements (3,8 % des paiements effectués),
- chapitre 7 — Relations extérieures, aide extérieure et élargissement: 99 millions d'euros de corrections financières et de recouvrements (1,6 % des paiements effectués),
- chapitre 8 — Recherche et autres politiques internes: 120 millions d'euros de corrections financières et de recouvrements (1 % des paiements effectués), et
- chapitre 9 — Dépenses administratives: 9 millions d'euros de corrections financières et de recouvrements ([n.d.] des paiements effectués).

Cela ne signifie pas que l'ensemble des recouvrements et corrections financières effectués pendant l'année T peut être déduit des erreurs de l'année T. Cependant, cela implique qu'au moment où on détermine si le système global de contrôle interne protège efficacement le budget de l'UE sur une base pluriannuelle, tant les taux d'erreurs que les recouvrements/corrections financières doivent être pris en compte.

Analyse des résultats d'audit

1.14. Les résultats de cette année montrent à nouveau que les taux d'erreur estimatifs globaux ont augmenté. Le taux d'erreur le plus probable pour les paiements pris dans leur ensemble est passé de 3,9 % à 4,8 %. Tous les domaines de dépenses opérationnelles ont contribué à cette augmentation, le groupe de politiques Développement rural, environnement, pêche et santé (chapitre 4) restant le plus exposé aux erreurs.

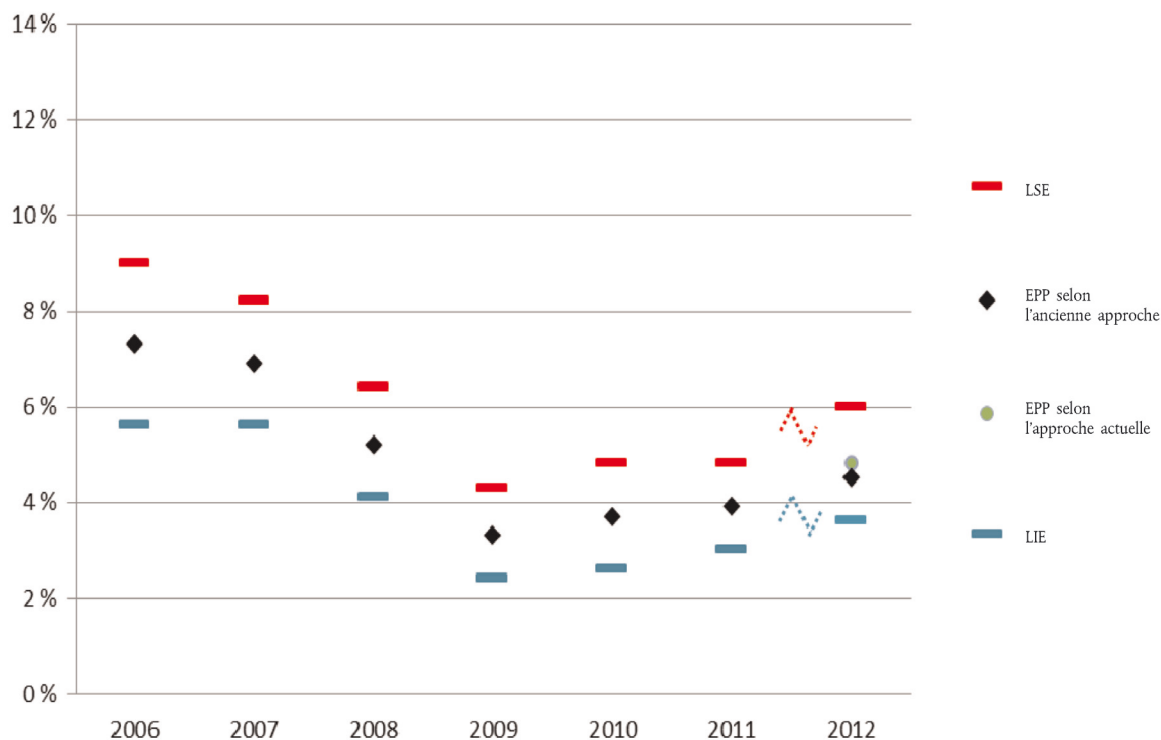
1.15. Dans la modification du taux d'erreur le plus probable, la part imputable à l'évolution de l'approche d'échantillonnage de la Cour (voir points 1.6 et 1.7) ne dépasse pas 0,3 point de pourcentage. Cette modification de l'approche est la principale raison connue de l'augmentation du taux d'erreur estimatif pour le chapitre 7 (Relations extérieures, aide extérieure et élargissement) et le chapitre 8 (Recherche et autres politiques internes).

1.14. Pour la quasi-totalité des opérations dans les divers échantillons d'audit, l'évaluation de la Commission est proche de la conclusion de la Cour. La Commission relève toutefois que les corrections financières forfaitaires effectuées au niveau du programme en cours d'exercice ne sont pas prises en considération par la Cour lors du calcul de son taux d'erreur [voir encadré 1.2 et point 6.39 a) – et aussi points 5.26, 5.33 et 5.62].

La Commission estime par conséquent que le niveau global d'erreur dans les opérations sous-jacentes aux comptes consolidés de l'UE concorde dans une large mesure avec les taux d'erreurs fournis par la Cour pour les trois dernières années. Cette situation découle des dispositions de contrôle renforcées pour la période de programmation 2007-2013 et de la politique rigoureuse de la Commission en matière d'interruptions, de suspensions, de corrections financières et de recouvrements lorsque des déficiences sont détectées.

1.15. Voir les réponses aux points 1.6 et 1.7.

Graphique 1.1 — Taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour (2006-2012) ⁽¹⁾



⁽¹⁾ Les deux résultats pour 2012 représentent le taux d'erreur le plus probable (EPP) estimé par la Cour en 2012 (4,8 %, voir **tableau 1.2**) et une estimation de ce qu'aurait été l'EPP si la Cour avait abouti à des constatations identiques à partir d'un échantillon constitué selon la même méthode que les années précédentes (4,5 %, voir points 1.14 et 1.15). Les limites supérieure et inférieure du taux d'erreur (LSE et LIE) pour 2012 sont fondées sur l'approche d'échantillonnage pour 2012 (à savoir l'approche actuelle).

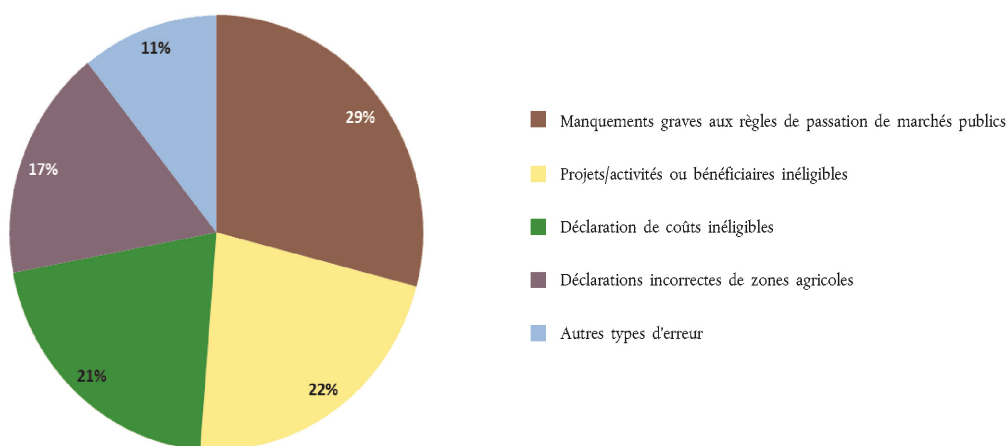
OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.16. D'après les calculs de la Cour, le taux d'erreur estimatif, pris dans son ensemble, qui affecte les dépenses en gestion partagée atteint 5,3 %, tandis qu'il s'élève à 4,3 % pour les autres types de dépenses opérationnelles ⁽⁸⁾.

1.17. L'analyse des types d'erreur dans les différents groupes de politiques fait apparaître que les erreurs en matière d'éligibilité représentent plus des deux tiers du taux d'erreur estimatif global: manquements graves aux règles de passation de marchés publics (1,4 point de pourcentage), projets/activités ou bénéficiaires entièrement inéligibles (1,1 point de pourcentage), déclaration de coûts inéligibles (1,0 point de pourcentage) et déclarations incorrectes de zones agricoles (0,8 point de pourcentage) (voir **graphique 1.2**).

Graphique 1.2 — Contribution au taux d'erreur estimatif global, par type d'erreur



1.18. Une ventilation du taux d'erreur estimatif global par chapitre montre que le groupe de politiques Politique régionale, énergie et transports (chapitre 5) est à l'origine de plus des deux cinquièmes de ce taux. Elle fait également apparaître que les groupes de politiques Agriculture: soutien du marché et aides directes (chapitre 3), ainsi que Développement rural, environnement, pêche et santé (chapitre 4) sont responsables, respectivement, du quart et de plus d'un sixième de ce taux (voir **graphique 1.3**).

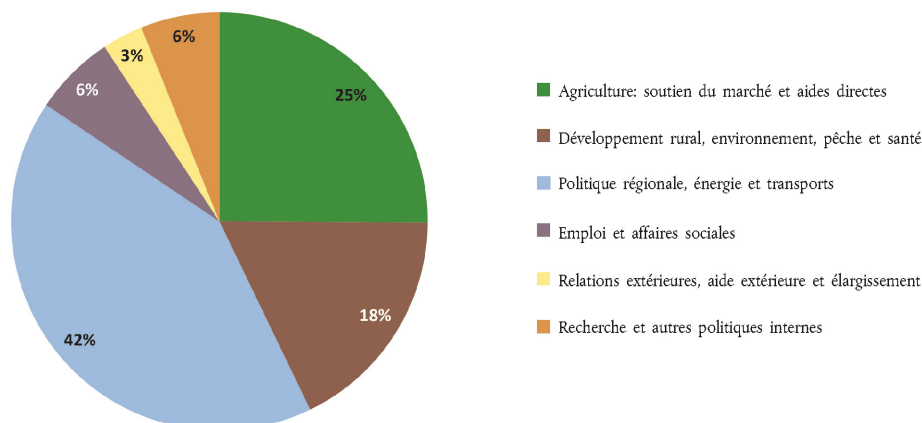
1.16. La Commission fait observer que le taux d'erreur estimatif de la Cour en matière de dépenses administratives gérées directement par les institutions européennes (10 milliards d'euros en 2012) s'établit à 0 % (voir chapitre 9, point 9.8).

1.17. La Commission a fourni, dans le contexte de la gestion partagée, des efforts considérables pour veiller au strict respect des conditions d'éligibilité et à l'application correcte des règles en matière de marchés publics. Elle a ainsi prévu tant des mesures préventives, comme une politique rigoureuse en matière d'interruptions et de suspensions des paiements, que des mesures correctrices, comme des corrections financières (pour la politique de cohésion, voir le point 5.33, deuxième et troisième paragraphes).

1.18. Voir la réponse au point 1.14.

⁽⁸⁾ Essentiellement reprises dans les chapitres 7 et 8, mais également dans une partie des dépenses qui relèvent des chapitres 4 et 5. Le taux d'erreur extrapolé pour les dépenses en gestion partagée est fondé sur l'examen de 685 opérations (tirées d'une population de 110,8 milliards d'euros). L'extrapolation pour les autres types de dépenses opérationnelles s'appuie sur l'examen de 356 opérations (tirées d'une population de 20,1 milliards d'euros).

Graphique 1.3 — Contribution au taux d'erreur estimatif global, par chapitre



OBSERVATIONS DE LA COUR

Prise en considération des recouvrements et des corrections financières

1.19. Les corrections financières signalées comme ayant été appliquées⁽⁹⁾ en 2012 ont représenté 3,7 milliards d'euros, soit plus du triple du montant de 2011 (1,1 milliard d'euros). Les recouvrements sont restés, pour l'essentiel, au même niveau, avec un montant total de 678 millions d'euros (contre 733 millions d'euros en 2011)⁽¹⁰⁾. La plupart des corrections effectuées en 2012 concernent la période de programmation 2000-2006. Cette section du rapport annuel porte sur les mécanismes appliqués en matière de corrections financières et de recouvrements, ainsi que sur l'examen, par la Cour, de l'incidence des recouvrements et des corrections financières. La Cour suit en permanence l'incidence des corrections financières⁽¹¹⁾. L'approche adoptée en 2012 est cohérente par rapport à celle présentée en 2009.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.19 à 1.35. La Commission apprécie que l'apurement des avances versées au cours des années précédentes soit intégré dans la nouvelle approche d'échantillonnage, considérant que cette évolution ouvre la voie à une meilleure prise en compte de l'incidence des mécanismes de correction pluriannuels visés aux articles 59 et 80 du règlement financier (voir points 1.22 et 1.24).

La Commission continuera d'exercer sa fonction de surveillance, surtout en appliquant des corrections financières et en effectuant des recouvrements à un niveau correspondant à celui des irrégularités et déficiences détectées. Compte tenu du cadre juridique relatif à la protection des intérêts financiers de l'Union et de la complexité des procédures qui s'y rapportent, il est inévitable que, dans de nombreux domaines, des erreurs ne soient corrigées que plusieurs années après leur survenance. La Commission considère donc que le taux d'erreur annuel représentatif de la Cour devrait être interprété dans ce contexte.

⁽⁹⁾ L'application est la dernière étape du processus de correction financière. Voir également le rapport annuel 2009 de la Cour, point 1.42.

⁽¹⁰⁾ Comme cela est indiqué, respectivement, dans la note n° 6.4.2.2 accompagnant les comptes consolidés 2012 et dans la note n° 6.2 accompagnant les comptes consolidés 2011.

⁽¹¹⁾ Rapport annuel 2009 de la Cour, points 1.32 à 1.50.

Mécanismes complexes pour l'application des corrections financières et les recouvrements

1.20. La Commission et les États membres peuvent recourir à plusieurs mécanismes pour réduire le risque d'erreur avant que la Commission accepte les dépenses déclarées par les bénéficiaires. Ces mécanismes prévoient l'approbation des systèmes de contrôle, des contrôles administratifs concernant les demandes de paiements, des visites sur place (comme les inspections des exploitations), la certification des coûts éligibles par un organisme indépendant, ainsi que l'interruption ou la suspension des paiements aux États membres.

1.21. Dès que les paiements ont été effectués et que l'utilisation des fonds a été acceptée, la Commission et les États membres peuvent procéder à des contrôles ex post relatifs au fonctionnement des systèmes de contrôle et aux dépenses déclarées. Ces contrôles peuvent avoir deux types de conséquences sur le plan financier: le recouvrement auprès des bénéficiaires et l'application de corrections financières aux autorités de l'État membre concerné.

Que faut-il entendre par «recouvrements»?

1.22. Une action en recouvrement est intentée à la fois par les autorités dans les États membres (pour les dépenses en gestion partagée) et par la Commission (notamment dans les domaines où la gestion des dépenses relève de sa seule responsabilité, comme la recherche et une grande partie des dépenses extérieures). En cas de recouvrement, le bénéficiaire rembourse l'intégralité ou une partie des fonds reçus à l'organisme qui avait effectué le paiement initial. Dans la plupart des domaines du budget, ces fonds deviennent disponibles pour des paiements en faveur d'autres bénéficiaires⁽¹²⁾.

1.21. *Les corrections financières ne dispensent pas les États membres de l'obligation de recouvrer auprès des bénéficiaires les montants indûment versés lorsque le recouvrement est réalisable et présente un bon rapport coût/efficacité.*

Outre les conséquences financières mentionnées par la Cour, dans certains domaines d'action, les États membres peuvent également appliquer une correction en retirant les montants de dépenses inéligibles d'une demande de paiement ultérieure et en réaffectant les fonds ainsi libérés à d'autres projets admissibles. En pareils cas, le recouvrement des montants corrigés auprès des bénéficiaires relève du niveau national, étant donné que le budget de l'UE est protégé et n'est plus concerné par les montants irréguliers.

1.22. *En vertu du règlement financier, et en particulier pour la gestion partagée, les recouvrements relèvent de la responsabilité des États membres:*

- *article 59, paragraphe 2: «[...] Pour protéger les intérêts financiers de l'Union, les États membres procèdent, dans le respect du principe de proportionnalité et conformément au présent article et à la réglementation sectorielle concernée, à des contrôles ex ante et ex post, y compris, le cas échéant, des contrôles sur place sur des échantillons d'opérations représentatifs et/ou fondés sur le risque. Ils récupèrent également les fonds indûment versés et engagent des poursuites si nécessaire à cet égard.»*
- *article 80, paragraphe 3: «Les États membres sont responsables en premier lieu de la réalisation de contrôles et d'audits ainsi que du recouvrement des montants indûment dépensés, tel que prévu par la réglementation sectorielle. Dans la mesure où les États membres détectent et corrigent des irrégularités pour leur propre compte, ils ne font pas l'objet de corrections financières de la part de la Commission en ce qui concerne ces irrégularités.»*

⁽¹²⁾ Les dépenses du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) constituent une exception notable.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Que faut-il entendre par « corrections financières » et comment fonctionne ce mécanisme ?

1.23. Pour les dépenses en gestion partagée, la Commission peut prendre l'initiative d'effectuer des corrections financières lorsque des déficiences graves sont constatées ou que l'État membre n'a pas exercé correctement ses responsabilités en matière de détection et de correction des dépenses irrégulières.

1.24. Les problèmes rencontrés concernent souvent des faiblesses des systèmes de contrôle ou des cas de non-respect de règles de l'UE relatives à la gestion d'un programme ayant manifestement une incidence financière (c'est-à-dire que des dépenses inéligibles sont possibles). Le montant d'une correction financière peut être calculé sur la base des différents cas examinés ou d'une extrapolation des résultats des tests ou encore, lorsqu'aucune de ces deux méthodes ne peut être utilisée, moyennant l'application d'une correction forfaitaire.

Quelle est l'incidence des corrections financières sur les États membres ?

1.25. L'incidence des corrections financières sur les États membres dépend ⁽¹³⁾ des dispositions réglementaires applicables:

1.25. La Commission note que la Cour ne demande pas quelle est l'incidence des corrections financières sur le budget de l'UE.

L'article 80, paragraphe 4, du règlement financier dispose que:

«La Commission procède à des corrections financières concernant les États membres afin d'exclure du financement de l'Union les dépenses engagées en violation du droit applicable. La Commission fonde ses corrections financières sur la détection des montants indûment dépensés, ainsi que sur les implications financières pour le budget. Quand ces montants ne peuvent pas être clairement déterminés, la Commission peut appliquer des corrections extrapolées ou forfaitaires, conformément à la réglementation sectorielle.

Lorsqu'elle décide du montant d'une correction financière, la Commission tient compte de la nature et de la gravité de la violation du droit applicable ainsi que des implications financières pour le budget, y compris en cas d'insuffisances dans les systèmes de gestion et de contrôle. [...]

Les corrections financières ne visent pas à pénaliser les États membres, mais à garantir la protection du budget (c'est-à-dire la régularité de l'ensemble des dépenses à charge du budget de l'Union), en excluant les dépenses engagées en violation du droit.

⁽¹³⁾ Rapport annuel 2009 de la Cour, point 1.34.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

- a) dans le cas de l'agriculture, les décisions de conformité donnent lieu à des corrections financières [voir point 4.26, lettre b)] qui sont mises en œuvre moyennant une réduction du financement accordé à l'État membre concerné ⁽¹⁴⁾;
- b) s'agissant de la politique de cohésion, l'incidence des corrections financières dépend de l'acceptation ou non, par l'État membre, de la correction proposée par la Commission ⁽¹⁵⁾:
- i) lorsque l'État membre accepte la correction, il retire soit la dépense déclarée relative à un groupe de projets affecté par une erreur, soit un élément spécifique des dépenses déclarées, soit un montant calculé sur la base d'une extrapolation des résultats des tests ou encore un montant correspondant à la correction forfaitaire. En l'occurrence, ces fonds peuvent être réutilisés pour financer d'autres opérations éligibles;
- ii) lorsqu'un État membre n'accepte pas la correction financière proposée, la Commission peut elle-même décider formellement d'appliquer une correction financière. Une correction financière appliquée par une décision de la Commission implique une réduction nette du financement accordé par l'UE au programme et à l'État membre concernés. Ce type de décisions de la Commission concerne environ 1 %, soit 32 millions d'euros, des corrections financières appliquées en 2012.

- b) La Commission fait observer que l'incidence des corrections financières est toujours négative au niveau des États membres.
- i) Lorsque la correction financière est acceptée par l'État membre lui-même, celui-ci est tenu de remplacer les dépenses inéligibles par des opérations éligibles, afin de ne pas perdre les fonds de l'UE.
- ii) Lorsque la correction financière est imposée par la Commission, cette correction est nette et implique une perte financière pour la contribution de l'UE.

Dans ces deux cas [point 1.25 b) i) et ii)], l'État membre fait supporter à son propre budget national les conséquences financières de la perte du cofinancement par l'UE des dépenses considérées comme inéligibles, sauf s'il a la possibilité de récupérer les montants auprès des différents bénéficiaires.

⁽¹⁴⁾ Les corrections financières appliquées dans le domaine de l'agriculture sont inscrites en tant que recettes affectées et restent donc inscrites dans le titre du budget relatif à l'agriculture et au développement rural.

⁽¹⁵⁾ Voir section 2 des rapports trimestriels établis par le comptable au 31 mars, au 30 juin et au 30 septembre 2012 sur les chiffres provisoires 2012 relatifs aux corrections financières effectuées au titre de la politique de cohésion 2012. Ces rapports sont inclus dans les documents relatifs à la décharge 2011 de la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen, dans la rubrique intitulée «*Financial corrections — Cohesion policy*» (Corrections financières — Politique de cohésion), voir le lien (<http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone>).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Quelle est l'incidence des corrections financières sur le bénéficiaire?

1.26. S'agissant de l'agriculture, les États membres sont tenus de recouvrer les dépenses irrégulières⁽¹⁶⁾; cependant, les corrections financières imposées par la Commission obligent rarement les agriculteurs et les autres bénéficiaires à effectuer un remboursement⁽¹⁷⁾.

1.27. En ce qui concerne la politique de cohésion, les autorités des États membres sont tenues de procéder aux corrections financières requises en rapport avec les irrégularités détectées dans les projets⁽¹⁸⁾. Comme cela est indiqué ci-après, la mesure dans laquelle les recouvrements sont effectués auprès des bénéficiaires varie fortement d'un cas à l'autre (voir encadrés 1.2 et 1.3).

1.28. La Cour tient compte de tous les recouvrements effectués par les États membres au moment de son audit et les montants correspondants sont exclus du calcul de l'erreur.

1.26. La Commission relève que, même si les États membres ne récupèrent pas les montants dépensés auprès du bénéficiaire final, la correction financière au niveau de l'État membre signifie que le budget de l'Union est protégé. La dépense n'est plus financée par le budget de l'UE mais par le budget national.

1.27. Le cadre réglementaire permet aux États membres soit de déduire immédiatement de la demande de paiement suivante les montants considérés comme irréguliers, avant même le recouvrement au niveau national (environ 83 % du total), soit d'attendre le recouvrement effectif auprès des bénéficiaires pour déduire le montant en question d'un paiement demandé ultérieurement (environ 17 % du total).

⁽¹⁶⁾ Article 9, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil (JO L 209 du 11.8.2005, p. 1): «Les États membres a) prennent [...] les dispositions [...] pour iii) récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences».

⁽¹⁷⁾ Les montants des recouvrements au titre du FEAGA (en 2012, 162 millions d'euros, voir note n° 6.4.2.1 accompagnant les comptes consolidés 2012) comportent des montants recouverts auprès des agriculteurs et des autres bénéficiaires de fonds dans le cadre d'actions entreprises par les organismes payeurs. Ces montants reflètent les recouvrements qui résultent à la fois des décisions de conformité prises par la Commission et des travaux des organismes payeurs. En outre, les recouvrements enregistrés tiennent compte de l'application de la règle du cinquante-cinquante en vertu de laquelle le coût de l'absence de recouvrement est partagé entre le budget de l'UE et celui de l'État membre concerné. Le total des recouvrements enregistrés représente seulement environ un tiers des corrections financières enregistrées.

⁽¹⁸⁾ Dans le cadre de la politique de cohésion, il incombe aux États membres de recouvrer les montants indûment payés auprès des bénéficiaires, le cas échéant, et de communiquer à la Commission les recouvrements effectués auprès des bénéficiaires et les montants retirés des déclarations de dépenses [article 70 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1260/1999 (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25)]. En guise de retraits et de recouvrements (fondés sur les données fournies par les États membres), la note n° 6.7 accompagnant les comptes consolidés fait état d'un total de 1 652 millions d'euros de corrections supplémentaires concernant la période de programmation 2007-2013, sans opérer de distinction entre les corrections liées aux vérifications nationales ou à celles effectuées par la Commission.

Corrections financières en 2012

1.29. Bon nombre de corrections financières sont effectuées plusieurs années après le versement initial des fonds (voir les rapports spéciaux n^{os} 7/2010 ⁽¹⁹⁾ et 3/2012 ⁽²⁰⁾ de la Cour en ce qui concerne, respectivement, l'agriculture et les Fonds structurels). Il existe cependant plusieurs cas marquants où la Commission est parvenue à imposer des corrections financières beaucoup plus rapidement en 2012, tandis que d'autres exemples présentés ci-après permettent de mieux comprendre certains des problèmes en question (voir encadrés 1.1 à 1.3).

1.29. *La Commission a pris toutes les mesures prévues dans le traité et dans la réglementation pour protéger le budget de l'UE. Elle intervient, dans la mesure du possible, pendant l'exercice au cours duquel les irrégularités se sont produites ou ont été constatées, que ce soit par la Cour, les États membres ou elle-même. Cependant, compte tenu du cadre juridique relatif à la protection des intérêts financiers de l'Union et de la complexité des procédures qui s'y rapportent, la plupart des irrégularités et/ou erreurs ne sont traitées que plusieurs années après leur survenance.*

En particulier dans le cadre de la préparation de la mise en œuvre de la réforme de la PAC, la Commission poursuivra ses efforts afin d'améliorer et d'accélérer le processus, tout en tenant compte de la nécessité de conserver les normes de qualité et le droit de réponse des États membres.

Pour les Fonds structurels, les deux tiers des corrections financières cumulées au cours de la période 2000-2012 ont été décidés après l'adoption du plan d'action 2008 de la Commission, ce qui témoigne de l'accélération des procédures, conformément à l'engagement pris par la Commission.

⁽¹⁹⁾ Rapport spécial n^o 7/2010, «Audit de la procédure d'apurement des comptes», points 68 à 73 et graphique 3, voir le site web de la Cour des comptes européenne (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁰⁾ Voir chapitre 4 (point 4.31) et rapport spécial n^o 3/2012, «Fonds structurels: la Commission a-t-elle remédié de manière satisfaisante aux déficiences décelées dans les systèmes de gestion et de contrôle des États membres?». Voir le site web de la Cour des comptes européenne (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVATIONS DE LA COUR

Encadré 1.1 — Exemple de procédure de correction financière dont la durée a été prolongée

Fonds européen de développement régional (FEDER) — Espagne

Les comptes 2012 font état d'une correction financière d'1,8 milliard d'euros en ce qui concerne l'utilisation de fonds relevant de la politique de cohésion en Espagne pendant la période 2000-2006. C'est le montant le plus élevé pour une seule correction financière enregistré en 2012 (49 % du total). La Commission a proposé la correction en 2008, afin de remédier à des faiblesses dans la gestion et à des manquements aux règles de passation de marchés publics.

Les autorités de l'État membre ont accepté la correction à la clôture du programme en 2011 et en 2012. Pour mettre en œuvre cette correction, les régions espagnoles responsables de la gestion des programmes ont déclaré d'autres dépenses.

En raison des corrections, les autorités en Espagne ont eu droit à un financement supplémentaire de 1 390 millions d'euros. Sur ce montant, la Commission n'a versé que 211 millions d'euros en 2012, du fait que les crédits de paiement n'étaient pas disponibles (voir points 1.46 à 1.59). Ce paiement a donné lieu à la constatation de la correction financière dans les comptes consolidés. La Commission versera le solde de 1 179 millions d'euros à l'Espagne en 2013. L'Espagne recevra donc 27 864 millions d'euros, sur les 28 019 millions d'euros dont elle aurait pu disposer (soit l'intégralité moins 155 millions d'euros) pour la période de programmation 2000-2006.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Encadré 1.1 — Exemple de procédure de correction financière lente

Fonds européen de développement régional (FEDER) — Espagne

La Commission considère que ce processus correcteur complexe, qui a permis de remplacer un montant supérieur à 2 milliards d'euros par de nouvelles dépenses éligibles, est une réussite pour la protection du budget de l'UE.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Encadré 1.2 — Exemples de corrections financières forfaitaires qui ont eu une incidence au niveau de l'État membre*Fonds social européen (FSE) — Roumanie*

En avril/mai 2012, la Commission a relevé de graves problèmes dans un programme opérationnel (PO) relevant du FSE en Roumanie. Les principaux problèmes concernaient des déficiences dans les procédures de sélection et dans les contrôles de gestion, des insuffisances dans les contrôles relatifs aux passations de marchés publics, ainsi que l'inéligibilité de certaines dépenses dans des cas individuels.

Au terme de négociations, la Commission et les autorités roumaines ont convenu d'une correction forfaitaire de 25 %. C'est pourquoi la Roumanie a présenté une déclaration supplémentaire de dépenses au titre du FSE (dont le montant était supérieur à 25 % de l'ensemble des dépenses déclarées précédemment). Se fondant sur cette déclaration, la Commission a versé un modeste montant (7 602 euros) à la Roumanie en décembre 2012. Les corrections (qui jusqu'au 31 décembre 2012 représentaient 81 millions d'euros de la contribution de l'UE) n'ont pas été effectuées au niveau des projets et l'incidence de la correction financière équivaut à une baisse du taux de cofinancement du PO correspondant.

FEDER — République tchèque

En 2011, la Commission, la Cour et les autorités de l'État membre ont décelé de graves déficiences dans le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle de deux programmes opérationnels [le PO Environnement (contribution de l'UE de 65 millions d'euros) et le PO Transports (contribution de l'UE de 194 millions d'euros)]. Se fondant sur leurs vérifications et sur une évaluation du risque pour les fonds, la Commission et les autorités tchèques ont convenu d'une correction forfaitaire (de 5 % pour le PO Environnement et de 10 % pour le PO Transports) pour toutes les dépenses payées par l'autorité de gestion aux bénéficiaires avant le 1^{er} septembre 2012. Dans ce contexte, les autorités tchèques ont accepté de déduire la correction convenue des déclarations de dépenses transmises par la suite à la Commission, ce qui a donné lieu à une réduction du remboursement de la Commission en faveur de ces bénéficiaires.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Encadré 1.2 — Exemples de corrections financières forfaitaires qui ont eu une incidence au niveau de l'État membre*Fonds social européen (FSE) — Roumanie*

Après avoir fait tout ce qui était en son pouvoir et agi dans le strict respect de la réglementation en vigueur, la Commission prend acte du fait que la Cour ne réduit pas le taux d'erreur estimatif pour 2012 en fonction de la correction forfaitaire à laquelle cette dernière renvoie pour le domaine politique Emploi et affaires sociales. Dans sa propre évaluation du niveau d'erreur estimatif en 2012, la Commission prend également en considération l'incidence des corrections forfaitaires opérées en cours d'année, lesquelles sont exclues de l'estimation du taux d'erreur par la Cour. Sur cette base, la Commission estime que le taux d'erreur concorde dans une large mesure avec le taux d'erreur calculé précédemment pour ce domaine politique (voir points 6.14 et 6.39).

Les corrections financières n'ont pas seulement pour effet d'abaisser le taux de cofinancement du PO correspondant, mais, ce qui importe bien plus, elles se traduisent par le fait que les dépenses engagées en violation du droit sont exclues des dépenses de l'Union.

FEDER — République tchèque

La Commission a effectué, en 2012, des corrections financières forfaitaires sur une base cumulative pour l'ensemble des dépenses dans les programmes tchèques en question. Elle note que, bien qu'elle ait fait tout ce qui était en son pouvoir et agi dans le plein respect des règlements existants pour protéger le budget de l'Union au cours du même exercice audité par la Cour, les corrections forfaitaires précitées n'ont pas affecté le calcul, par la Cour, du taux d'erreur estimatif 2012 (voir points 5.26, 5.33 et 5.62).

OBSERVATIONS DE LA COUR

Encadré 1.3 — Exemples de corrections financières qui ont eu une incidence au niveau du bénéficiaire

FEDER — Roumanie

Dans le cas d'un programme opérationnel relevant du FEDER en Roumanie, la Commission a décelé, de 2010 à 2012, des manquements graves dans les systèmes de gestion et de contrôle en général, ainsi que des déficiences dans la passation de marchés publics.

Après une interruption des paiements, la Commission a convenu avec les autorités roumaines que des corrections seraient appliquées individuellement au niveau des projets. Cela a eu des répercussions sur le montant remboursé par la Commission à la Roumanie en décembre 2012.

FEDER — Slovaquie

La Commission et l'autorité d'audit slovaque ont repéré de graves déficiences dans les procédures de passation de marchés publics. Les autorités nationales ont contrôlé un échantillon représentatif de contrats. Sur la base de ces travaux, la Slovaquie a accepté qu'une correction de 7,3 % (qui représentait 32 millions d'euros de la contribution de l'UE jusque fin 2012), fondée sur une extrapolation des résultats des tests, soit appliquée à chacun des 1 919 contrats individuels signés avant le 30 octobre 2012.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Encadré 1.3 — Exemples de corrections financières qui ont eu une incidence au niveau du bénéficiaire

FEDER — Roumanie

La Commission attire l'attention sur les mesures correctrices dont elle a pris l'initiative sous forme d'interruption des paiements et de corrections financières substantielles pour quatre des cinq programmes généraux du FEDER, en Roumanie, où ses travaux d'audit lui ont permis de déceler des manquements graves. Ces programmes ont fait l'objet de corrections à des taux forfaitaires compris entre 10 % et 25 % selon la situation propre à chaque axe prioritaire.

FEDER — Slovaquie

La Commission a effectué, en 2012, des corrections financières forfaitaires sur une base cumulative pour l'ensemble des dépenses dans le programme slovaque en question. Elle note que, bien qu'elle ait fait tout ce qui était en son pouvoir et agi dans le plein respect des règlements existants pour protéger le budget de l'Union au cours du même exercice audité par la Cour, les corrections forfaitaires précitées n'ont pas affecté le calcul, par la Cour, du taux d'erreur estimatif 2012 (voir points 5.26, 5.33 et 5.62).

La Commission note que, dans l'exemple de la Slovaquie, la Cour a estimé que la correction forfaitaire avait eu des incidences sur des projets individuels uniquement lorsque ceux-ci avaient été soumis à des audits individuels effectués dans le cadre de l'échantillon représentatif de 77 contrats qui constituait la base de l'extrapolation, faisant ainsi l'objet d'une mesure correctrice individuelle et détaillée. Dans un autre projet, soumis à la correction forfaitaire mais ne faisant pas partie de l'échantillon représentatif audité par l'État membre, la Cour a considéré que l'erreur qu'elle avait détectée n'avait pas été corrigée en dépit de la correction forfaitaire, d'où son inclusion dans ses taux d'erreur. Le fait d'étendre le champ des audits et vérifications de gestion sur des projets individuels aurait une forte incidence en termes de coûts pour la Commission et les États membres, de sorte que les corrections forfaitaires sont appliquées conformément au cadre législatif.

Incidence sur la déclaration d'assurance

1.30. La Cour se félicite que la Commission ait pris plus rapidement des mesures pour appliquer les corrections financières concernant la Roumanie, la République tchèque et la Slovaquie. Elle prend acte des progrès accomplis dans le cas de la correction financière depuis longtemps en suspens concernant l'Espagne. Le calendrier et la nature des corrections financières affectent leur incidence sur le budget, sur les États membres, sur les bénéficiaires, ainsi que sur les travaux de la Cour.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.31. La Cour a examiné l'incidence de ces corrections sur ses conclusions d'audit.

a) La correction financière pour l'Espagne (voir encadré 1.1) concerne des problèmes constatés jusqu'en 2008. Cependant, des paiements continueront d'être effectués en 2013 (et éventuellement pendant les exercices suivants) et pourront être examinés par la Cour dans le cadre du cycle normal de ses travaux d'audit.

b) Les corrections relatives au FSE en Roumanie et celles appliquées dans le cadre du FEDER en République tchèque étaient forfaitaires. Les corrections effectuées n'ont pas donné lieu à des recouvrements (voir encadré 1.2) auprès des bénéficiaires, ni à des corrections détaillées au niveau des projets. Les erreurs relevées par la Cour continuent donc d'affecter les dépenses⁽²¹⁾ déclarées par les États membres pour justifier le remboursement.

c) La correction appliquée dans le cadre du FEDER en Roumanie et une partie de celle relative au FEDER en Slovaquie (voir encadré 1.3) ont été effectuées pendant l'exercice 2012 et ont comporté des corrections détaillées au niveau des projets. La Cour en a tenu compte lorsqu'elle a examiné les projets affectés par la correction. Elle n'a donc pas quantifié les erreurs décelées dans ces projets, qui n'ont dès lors pas été intégrées dans l'estimation du taux d'erreur⁽²²⁾.

1.31.

a) *La correction financière pour l'Espagne a été effectuée, en 2012, sur la base de paiements finals (partiels). Par conséquent, cette correction contribue à garantir que les paiements effectués, en 2012, par la Commission, ne font pas suite à des dépenses engagées en violation du droit.*

En outre, la Commission fait observer que les paiements, erreurs et corrections au titre de la politique de cohésion doivent être évalués dans le contexte pluriannuel des programmes. La Commission a récemment montré, dans un rapport demandé par l'autorité de décharge, que les corrections financières qu'elle a opérées pour les programmes de la période 2000-2006, en tenant également compte de corrections supplémentaires effectuées par les États membres et de cette correction financière pour l'Espagne, s'établissaient à au moins 5,6 % des dotations FEDER de 2000-2006 (et à 6,2 % au 31 mars 2013).

b) *Alors que des paiements effectués par elle couvraient des projets susceptibles de contenir des irrégularités, la Commission considère que, grâce aux corrections forfaitaires, les dépenses des bénéficiaires finals déclarées de manière incorrecte ne doivent pas être remboursées par le budget de l'UE [voir chapitres 5 (points 5.26, 5.33 et 5.62) et 6 (points 6.14, 6.15, 6.37 et 6.40)].*

c) *Voir la réponse de la Commission à l'encadré 1.3. Tel a été le cas pour certains projets en Slovaquie, figurant dans l'échantillon de la Cour ayant été à la base de la correction forfaitaire de 7,3 % pour près de 2 000 projets. Un autre projet slovaque, qui n'avait pas été contrôlé individuellement par l'État membre avant l'audit de la Cour, a bien contribué au taux d'erreur de cette dernière. Cette inégalité de traitement entre projets soumis à la même correction forfaitaire est contraire au principe de coût/efficacité des contrôles et aux motifs justifiant l'usage des corrections forfaitaires prévues par le règlement financier.*

⁽²¹⁾ Rapport annuel 2009 de la Cour, point 1.40.

⁽²²⁾ Rapport annuel 2009 de la Cour, point 1.39.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.32. S'agissant des dépenses agricoles, les décisions de conformité de la Commission sont adressées aux États membres et, dans la plupart des cas, ne donnent pas lieu à des recouvrements auprès des bénéficiaires (voir point 1.26); de plus, elles reflètent les dépenses effectuées dans le passé (voir point 4.28 du chapitre 4). Ces corrections financières produisent donc leurs effets trop tardivement pour avoir une incidence sur l'évaluation, par la Cour, du niveau d'erreur pour l'exercice 2012.

1.33. Les corrections financières effectuées à l'initiative de la Commission, qui ont donné lieu à une correction détaillée des dépenses au niveau du projet ou à un remboursement pendant l'exercice, ont contribué à réduire le taux d'erreur estimé pour 2012. Les corrections forfaitaires, qui n'entraînent pas une suppression des dépenses irrégulières dans la déclaration ni une correction des dépenses irrégulières au niveau des projets, n'ont pas d'incidence sur le taux d'erreur estimé par la Cour.

1.34. Conformément à la législation de l'UE, la Commission déploie des efforts considérables pour repérer et améliorer les systèmes de contrôle et de surveillance qui ne sont pas performants. La Commission ne peut pas aller au-delà de ces actions. En d'autres termes, elle ne peut pas forcer les États membres à recouvrer les montants auprès des bénéficiaires.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.32. La Commission estime que les corrections financières couvrent suffisamment le risque pour le budget de l'UE en ce qui concerne les dépenses en gestion partagée. Elles ne dispensent pas les États membres de l'obligation de recouvrer auprès des bénéficiaires les montants indûment versés lorsque le recouvrement est réalisable et efficace sur le plan des coûts. En ce qui concerne le calendrier des corrections financières, la Commission poursuivra ses efforts visant à améliorer et accélérer le processus, notamment dans le cadre de la préparation de la mise en œuvre de la réforme de la PAC, tout en tenant compte de la nécessité de maintenir les normes de qualité et le droit de réponse des États membres. Par conséquent, la Commission est d'avis que les corrections financières et les recouvrements réalisés a posteriori en application de la réglementation de l'UE devraient être pris en considération pour illustrer en quoi les dépenses restent affectées au fil du temps par des opérations contraires au droit après mise en œuvre des systèmes de contrôle et de surveillance.

1.33. La Commission souligne que les corrections forfaitaires protègent le budget de l'UE en excluant du financement de l'Union les dépenses engagées en violation du droit.

Voir les réponses aux points 1.29 à 1.31.

1.34. Parallèlement à l'application de corrections financières, l'ensemble des problèmes systémiques décelés est traité au moyen de plans d'action impliquant des modifications dans les systèmes de gestion et de contrôle, qui sont mis en œuvre par l'État membre concerné.

La résolution du Parlement européen concernant le cadre de contrôle interne intégré, adoptée en juillet 2013, demandait l'application stricte de l'article 32, paragraphe 5, du règlement financier, qui précise: «Si, au cours de la mise en œuvre, le niveau d'erreur reste élevé, la Commission identifie les faiblesses des systèmes de contrôle, analyse les coûts et les avantages des éventuelles mesures correctrices et prend ou propose les mesures appropriées, notamment la simplification des dispositions applicables, l'amélioration des systèmes de contrôle et le remodelage du programme (...)»

En raison, notamment, de la réduction attendue des ressources humaines, des difficultés liées à la réalisation de la simplification proposée dans le contexte de la procédure législative pour la période 2014-2020 et de l'objectif visé d'effectuer des contrôles présentant un bon rapport coût/efficacité, la Commission estime que, surtout dans le domaine de la gestion partagée, la mise en œuvre de cette nouvelle exigence ne saurait être limitée à des actions destinées uniquement à influencer sur le taux d'erreur annuel au niveau des bénéficiaires finals. Les corrections financières et les recouvrements au niveau des États membres, qui sont mis en œuvre pendant la durée de vie des programmes pluriannuels, constitueront toujours un élément important à prendre en considération, tout comme les efforts continus visant à simplifier les règles et remodeler et renforcer les systèmes.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.35. Pour la période de programmation 2014-2020, la Commission a proposé que les irrégularités détectées après la transmission des comptes annuels des autorités nationales entraînent automatiquement une réduction nette du financement de l'UE, ce qui devrait davantage inciter les États membres à mettre en place des contrôles efficaces⁽²³⁾. Si cette proposition est adoptée, la Cour examinera si cela a des implications pour sa méthodologie.

1.35. *La Commission fait observer que, suivant l'approche actuelle de la Cour, les réductions nettes des fonds de l'UE n'ont aucune incidence sur le taux d'erreur, si les États membres ne recouvrent pas les montants auprès des bénéficiaires finals ou si elles concernent des exercices antérieurs.*

Rapport de synthèse et rapports annuels d'activité

Rapports annuels d'activité

1.36. La Commission délègue la gestion du budget au quotidien aux directeurs généraux de ses directions générales et au directeur général administratif du Service européen pour l'action extérieure [ci-après les «directeurs généraux»⁽²⁴⁾]. La Commission demande à ces directeurs généraux de fournir des déclarations d'assurance sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes dans leur rapport annuel d'activité⁽²⁵⁾. Les instructions de la Commission sur l'établissement des déclarations indiquent que les directeurs généraux doivent les assortir d'une réserve a) en cas de survenance d'un événement qui a de graves implications pour la réputation de la Commission ou b) si l'incidence des niveaux d'erreur estimatifs reste significative après déduction des corrections financières et des recouvrements déjà effectués.

⁽²³⁾ Voir recommandation n° 1 figurant au point 5.73 du rapport annuel 2011 de la Cour: «La Commission devrait renforcer l'efficacité des systèmes de sanctions en accroissant l'incidence des corrections financières et en limitant la possibilité de remplacer les dépenses inéligibles par d'autres dépenses, comme elle l'a proposé dans le domaine de la cohésion pour la prochaine période de programmation».

⁽²⁴⁾ Le terme «directeur général» est utilisé dans le présent rapport pour désigner l'ensemble des personnes qui signent les déclarations. Celles-ci ont été signées par le secrétaire général de la Commission, 36 directeurs généraux, sept directeurs, quatre chefs de service et le directeur général administratif du Service européen pour l'action extérieure.

⁽²⁵⁾ Les rapports annuels d'activité des services de la Commission sont disponibles sur son site web (http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_fr.htm).

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.37. En 2012, l'ensemble des directeurs généraux ont déclaré qu'ils avaient «une assurance raisonnable que les ressources affectées aux activités de leur service avaient été utilisées aux fins prévues et conformément aux principes de bonne gestion financière, et que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires en ce qui concerne la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes». Cependant, 14 directeurs généraux ont formulé en tout 23 réserves quantifiées relatives aux dépenses (voir **tableau 1.3**). En outre, comme l'année passée, le directeur général de la DG Budget a assorti sa déclaration sur les recettes d'une réserve.

1.38. Trois directions générales⁽²⁶⁾ ont fait l'objet d'un «examen limité» réalisé par le service d'audit interne. C'est pourquoi la DG Agriculture et développement rural formule des réserves pour un montant plus élevé que par le passé. La DG Développement et coopération — EuropeAid, ainsi que la DG Recherche et innovation formulent également des réserves pour des montants plus élevés, qui ne sont cependant pas liées aux conclusions des examens limités du service d'audit interne. Les recommandations sur les rapports annuels d'activité n'ont pas toutes été mises en œuvre dans les rapports annuels d'activité de 2012 et le service d'audit interne poursuivra son examen en contrôlant d'autres directions générales en vue des rapports annuels d'activité 2013.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.38. *Les services de la Commission se sont engagés à mettre en œuvre l'ensemble des recommandations de l'IAS pour l'exercice RAA 2013.*

⁽²⁶⁾ DG Agriculture et développement rural (voir points 3.31 à 3.36 du chapitre 3 et points 4.38 à 4.40 du chapitre 4), DG Développement et coopération — EuropeAid (voir point 7.24 et encadré 7.2 du chapitre 7), ainsi que DG Recherche et innovation (voir point 8.24 du chapitre 8).

Tableau 1.3 — Réserves quantifiées dans les rapports annuels d'activité de la Commission

(en millions d'euros)

Chapitre	DG/Ser-vice ⁽¹⁾	Motif de la réserve ⁽²⁾	Total des paiements qui font l'objet d'une réserve pour les activités EBA pertinentes ⁽³⁾	Quantification des réserves ⁽²⁾	Montant à risque ⁽⁴⁾
3	AGRI	Graves déficiences dans les systèmes de contrôle des États membres pour le paiement des aides directes en Bulgarie, en France et au Portugal	40 880,0	407,3	932,1
4	AGRI	Erreurs détectées par les États membres dans les dépenses de développement rural	13 257,8	202,7	202,7
	MARE	Systèmes de gestion et de contrôle pour les programmes opérationnels relevant de l'IFOP en Allemagne (Objectif 1)	2,4	0,0	0,0
		Systèmes de gestion et de contrôle pour des programmes relevant du FEP en Belgique, en République tchèque, en Estonie, en Espagne, en France, en Italie, en Roumanie, en Suède et au Royaume-Uni	477,6	21,1	21,1
	SANCO	Erreurs dans les déclarations de coûts des États membres dans le cadre des programmes d'éradication et de surveillance des maladies animales, dans le domaine politique des denrées alimentaires et des aliments pour animaux	256,0	8,8	8,8
5	REGIO	Systèmes de gestion et de contrôle pour le FEDER/le Fonds de cohésion/l'IAP pour la période de programmation 2007-2013 dans 16 États membres et 12 programmes de coopération territoriale européenne	35 474,5	309,5	min. 769,5 max. 1 716,9
		Systèmes de gestion et de contrôle pour le FEDER/le Fonds de cohésion pour la période de programmation 2000/2006 dans cinq États membres	2 612,7	10,9	10,9
6	EMPL	Faiblesses dans les système de gestion et de contrôle pour le FSE en Belgique, en République tchèque, en Allemagne, en Irlande, en Espagne, en France, en Italie, en Pologne, en Roumanie, en Slovaquie et au Royaume-Uni pour la période de programmation 2007-2013	10 719,0	68,0	250,2
		Faiblesses dans les systèmes de gestion et de contrôle pour l'IAP dans deux pays candidats	58,5	0,9	0,9
7	DEVCO	La légalité et la régularité des opérations sont considérées comme exposées à des risques (chiffres globaux pour la direction générale)	3 853,3	138,7	259,5
	FPI	Problèmes potentiels en matière de légalité et de régularité et risques résultant de missions d'observation électorale (MOE)	25,9	2,2	2,2
8	RTD	Erreurs dans les déclarations de coûts relatives aux subventions au titre du 6 ^e programme-cadre (6 ^e PC)	323,4	8,2	8,2
	ENER		17,0	1,1	1,1
	MOVE		7,0	0,7	0,7
	ENTR		2,8	0,1	0,1
	RTD	Erreurs dans les déclarations de coûts relatives aux subventions au titre du 7 ^e programme-cadre (7 ^e PC)	3 456,4	103,1	103,1
	CNECT		1 160,8	15,9	15,9
	ENTR		329,3	2,4	2,4
	ENER		135,1	3,1	3,1
	MOVE		56,0	0,5	0,5
	REA	Erreurs dans les déclarations de coûts concernant les subventions au titre du 7 ^e PC relatives aux thèmes de l'espace et de la sécurité	239,4	4,2	4,2
		Erreurs dans les déclarations de coûts concernant les subventions au titre du 7 ^e PC pour le programme de recherche au profit des petites et moyennes entreprises	194,6	7,7	7,7
	EACEA	Erreurs dans les paiements de subventions au titre du budget 2011-2012 consacré au programme EFTLV (2007/2013)	120,0	4,2	4,2
	Total			113 659,5	1 321,3

(¹) Pour une liste complète des DG/services de la Commission, veuillez consulter la page suivante (<http://publications.europa.eu/code/fr/fr-390600.htm>).

(²) *Source*: Rapports annuels d'activité des directions générales, des services et des agences exécutives. Le «motif de la réserve» a été extrait et adapté de la partie 3.2 (titres) ou de la partie 4. La «quantification des réserves» vient des parties 3.1 et 3.2.

Pour la DG Affaires maritimes et pêche, voir également la page 67 du rapport annuel d'activité; cependant, la quantification est établie à 0,0 euro car aucun paiement n'a été effectué en 2012.

Pour la DG Politique régionale et urbaine, cette quantification comprend 1,5 million d'euros relatifs à l'IAP pour la période 2007-2013.

Pour la DG Développement et coopération - EuropeAid, la quantification a été calculée, après exclusion de la part relative au FED, comme suit: $3\,853,2 \times 3,6\%$.

Dans le cas de l'agence exécutive EACEA, ce tableau inclut 50 % de 8,4 millions d'euros, car la quantification dans le rapport annuel d'activité porte sur deux années.

(³) *Source*: Comptes consolidés 2012. Paiements effectués en 2012 pour les éléments relevant de l'établissement du budget par activités (EBA).

(⁴) Cette colonne présente la quantification, par la Commission, des «montants à risque» dans le rapport de synthèse. Cette quantification est fondée sur la quantification des réserves dans les rapports annuels d'activité ainsi que, pour la gestion partagée, sur la quantification du risque global pour les paiements, effectués au titre des programmes opérationnels, qui ne sont pas assortis d'une réserve. Pour la DG Développement et coopération - EuropeAid, le chiffre inclut la quantification relative aux dépenses du FED (*source*: Rapports annuels d'activité, parties 3.1 et 3.2). La méthodologie utilisée pour quantifier les «montants à risque» dans le rapport de synthèse a changé par rapport aux années précédentes.

Les montants sont fondés sur les informations présentées dans les rapports annuels d'activité: page 54, tableau 3.2, pour la DG Agriculture et développement rural (16,7 + 915,4 millions d'euros), pages 67 et 68 pour la DG Politique régionale et urbaine (voir point 5.54 du chapitre 5), tableau de la page 71 pour la DG Emploi, affaires sociales et inclusion.

Le rapport de synthèse

1.39. La synthèse des réalisations de la Commission en matière de gestion pour l'année 2012 (ci-après «le rapport de synthèse») ⁽²⁷⁾ a été adoptée par la Commission le 5 juin 2013. Le rapport de synthèse est à la fois:

- a) un instrument qui permet aux directeurs généraux de rendre compte, au sein de la Commission, de l'utilisation des crédits budgétaires;
- b) un instrument qui permet de rendre compte à l'égard des tiers (d'assumer la «responsabilité politique», selon les termes de la Commission).

1.40. Le rapport de synthèse ne doit pas inclure une déclaration explicite indiquant que les fonds ont été dépensés conformément aux règlements, comme celle que doivent à présent établir les organismes nationaux responsables de la gestion des fonds de l'UE en vertu de la législation de l'Union ⁽²⁸⁾.

1.41. Le rapport de synthèse regroupe ⁽²⁹⁾ les «montants à risque» relevés dans les différents rapports annuels d'activité (voir **tableau 1.3**). Le terme de «montant à risque» n'est pas défini dans le rapport de synthèse et les différentes directions générales ne calculent pas ces montants de façon cohérente ⁽³⁰⁾. La Commission estime que le «montant à risque» représente au total entre 1,9 % (2,6 milliards d'euros) et 2,6 % (3,5 milliards d'euros) de tous les paiements de 2012. Elle reconnaît donc que le niveau d'erreur qui affecte les dépenses est susceptible d'être significatif. Il est impossible de comparer directement les «montants à risque» tels qu'ils ont été quantifiés par la Commission au taux d'erreur estimé par la Cour. Cependant, le rapport de synthèse lui-même indique que «les montants à risque dans un certain nombre de domaines, notamment le développement rural, sont vraisemblablement sous-estimés en raison de problèmes de fiabilité décelés par le service d'audit interne». C'est pourquoi la Commission a donné dans son rapport de synthèse instruction à ses services centraux de revoir les différentes approches suivies pour évaluer les montants estimés à risque (voir note 30 de bas de page).

1.39. Le rapport de synthèse est le document adopté par le collège sur la base des rapports annuels d'activités et de l'opinion globale de l'auditeur interne, compte tenu du rapport annuel de la Cour et de la résolution du Parlement européen sur la décharge, par lequel la Commission assume la responsabilité politique générale de la gestion du budget de l'Union, conformément à l'article 317 du TFUE.

1.40. La déclaration explicite indiquant que les fonds ont été dépensés conformément aux règlements figure dans les rapports annuels d'activités des directeurs généraux. Suivant la structure de gouvernance qui a été arrêtée pour la Commission européenne, cette responsabilité incombe aux directeurs généraux, tandis que la responsabilité politique est assumée par le collège. Cet état de fait est confirmé par le règlement financier (article 66, paragraphe 9).

1.41. Pour ce qui est de l'approche de la Commission en matière de quantification de l'erreur résiduelle dans un environnement de contrôle pluriannuel et donc, de l'exposition correspondante (montant à risque), voir la réponse de la Commission au point 1.12.

Comme indiqué dans le rapport de synthèse, la Commission est consciente des problèmes soulevés par la Cour et elle prend des mesures pour harmoniser les méthodes de calcul du montant à risque.

Il importe de tenir compte du fait que les problèmes actuels sont essentiellement imputables au manque de fiabilité des taux d'erreur communiqués par les États membres. La Commission fournit des efforts considérables pour améliorer leur fiabilité, notamment en les corrigeant à la hausse si cela s'avère nécessaire (voir les réponses aux points 3.31 à 3.36, 4.38 à 4.39 et 6.35 à 6.39).

⁽²⁷⁾ La synthèse est publiée sur le site web de la Commission (http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_fr.pdf).

Elle est accompagnée de son annexe (http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_annex_en.pdf).

⁽²⁸⁾ Voir article 59, paragraphe 5, point a), du règlement financier (UE, Euratom) n° 966/2012.

⁽²⁹⁾ Synthèse des réalisations de la Commission en matière de gestion pour l'année 2012, section 4, p. 8.

⁽³⁰⁾ Encadré 1 du rapport de synthèse, p. 8: «Par souci de cohérence et de comparabilité, la Commission donne instruction aux services centraux de revoir les différentes approches suivies pour évaluer les montants estimés à risque».

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.42. Le rapport de synthèse compare le total des «montants à risque» au niveau moyen des corrections financières sur les quatre dernières années. Le rapport fait observer que le niveau moyen des corrections financières et des recouvrements sur les quatre dernières années est proche du niveau du montant à risque pour l'exercice 2012. Cette juxtaposition doit être placée dans son contexte:

- la Cour a traité du calendrier des corrections financières et de leur incidence sur les États membres et les bénéficiaires aux points 1.19 à 1.35;
- le rapport de synthèse reconnaît que les «montants à risque» quantifiés sont probablement sous-estimés en raison des méthodes utilisées, par exemple dans le cas de la politique de cohésion (voir points 5.57 et 5.58 du chapitre 5), du développement rural (voir point 4.38 du chapitre 4), ainsi que des lacunes dans les informations fournies à la Commission par d'autres organismes qui gèrent des fonds de l'UE;
- une correction financière donne généralement lieu à une nouvelle déclaration de dépenses par l'État membre concerné, qui pourrait à son tour être affectée par une erreur.

1.43. Le rapport de synthèse ne porte pas uniquement sur la légalité et la régularité. Parmi les autres questions importantes qui y sont abordées figurent les instructions adressées aux services de la Commission pour améliorer le cadre de performance afin de mettre en place une «culture axée sur les résultats dans toute l'organisation»⁽³¹⁾. En outre, la Commission affirme craindre que plusieurs des propositions de législation sectorielle qu'elle a formulées pour la nouvelle période de programmation afin de simplifier le cadre légal ne soient pas acceptées.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.42. Comme exposé dans le rapport de synthèse et sur la base de l'expérience des quatre dernières années (2009-2012), les corrections financières et les recouvrements soutiennent la comparaison avec les montants jugés à risque. Cette approche fondée sur le niveau moyen des corrections financières et des recouvrements peut même être considérée comme prudente, étant donné qu'un niveau plus élevé d'erreur pendant une année est susceptible d'entraîner une hausse des corrections financières et des recouvrements à l'avenir. L'approche décrite dans la réponse de la Commission au point 1.12 confirme ce point de vue. Par conséquent, compte tenu du seuil de signification de 2 %, la Commission estime que le budget dans son ensemble est protégé, en dépit de sous-estimations probables de certains montants à risque. Voir les réponses aux points 1.19 à 1.35.

- La conception des mécanismes de correction pluriannuels dans le règlement financier et les réglementations sectorielles détermine, dans une large mesure, leur calendrier et leur incidence sur les États membres et les bénéficiaires. Ce cadre juridique pluriannuel n'est pas nécessairement aligné sur une approche annuelle. Il va de soi que le rapport de synthèse de la Commission prend en considération le cadre juridique existant en ce qui concerne la capacité correctrice des systèmes de contrôle et de surveillance pluriannuels.
- La Commission a déployé des efforts considérables pour améliorer la fiabilité des statistiques des États membres en matière d'erreurs. Si elle admet que des problèmes subsistent, les mesures qu'elle a prises font que la description des risques dans les rapports annuels d'activités et dans le rapport de synthèse procure, en règle générale, une image fidèle du taux d'erreur résiduel.
- La substitution de dépenses inéligibles par de nouvelles dépenses éligibles est totalement conforme au cadre juridique. La volonté du législateur était de veiller à ce que les fonds soient effectivement dépensés pour des projets éligibles dans les États membres.

La proposition de règlement de la Commission portant dispositions communes relatives aux Fonds structurels pour la période 2014-2020 prévoit des corrections financières réduisant la dotation budgétaire destinée à l'État membre concerné et a donc un effet de réduction nette, si la faiblesse/déficiencia n'avait pas été décelée par cet État membre. Ces mesures encourageront davantage les États membres à appliquer un système de contrôle et de surveillance efficace.

⁽³¹⁾ L'évaluation, par la Cour, des informations sur la performance dans trois directions générales sélectionnées est présentée au chapitre 10.

Évaluation globale

1.44. Dans le rapport de synthèse, le niveau des fonds dépensés de façon irrégulière et l'incidence des corrections financières sont juxtaposés. La Cour estime que ces chiffres doivent être placés dans leur contexte. Le rapport de synthèse lui-même précise que les chiffres présentés sont susceptibles d'entraîner une sous-estimation du niveau global de risque. La Cour a indiqué quelles étaient les limites inhérentes aux corrections financières en tant que moyen de corriger les erreurs (voir points 1.19 à 1.35). Les corrections financières peuvent jouer un rôle important en incitant à améliorer la qualité des dépenses, mais il importe de ne pas en surestimer l'incidence lorsqu'il s'agit de s'assurer de la régularité des dépenses.

1.44. La Commission n'évalue pas l'incidence des corrections financières et des recouvrements en termes de correction des erreurs au niveau du bénéficiaire final; au lieu de cela, elle détermine, sur la base du cadre juridique défini aux articles 59 et 80 du règlement financier, si ces corrections et recouvrements protègent suffisamment le budget de l'UE dans son ensemble en excluant du financement de l'Union les dépenses engagées en violation du droit applicable.

La Commission a suivi une approche prudente pour quantifier les montants correspondants. Elle n'a intégré dans son analyse que les corrections financières (quelque 3,7 milliards d'euros en 2012) et les recouvrements (environ 0,7 milliard d'euros en 2012) effectués par elle-même et qui portaient directement sur des erreurs ou des risques d'erreurs imputables à des faiblesses dans les systèmes de contrôle et de surveillance des États membres (au total 4,4 milliards d'euros en 2012).

Conformément à cette approche, la Commission n'a pas intégré:

- la récupération des avances inutilisées en l'absence de dépenses (environ 0,6 milliard d'euros en 2012). Toutefois, le calcul des montants à rembourser au budget de l'Union doit se fonder sur une analyse et une validation de l'éligibilité de la dépense constituant la base de l'apurement de l'avance correspondante et de l'exclusion des dépenses engagées en violation du droit, et
- les recouvrements et les retraits de financement opérés, de 2007 à 2012, par les États membres pour la période de programmation 2007-2013, sous l'effet de leur propre action (environ 1,6 milliard d'euros) pour corriger des montants irréguliers reçus par les bénéficiaires finals.

La Commission estime que les montants décrits ci-dessus devraient être pris en compte lors de l'analyse de l'incidence à long terme sur la légalité et la régularité des dépenses déclarées par les bénéficiaires finals. Soucieuse de fournir des informations plus exhaustives, la Commission les intégrera dès lors dans ses futures communications sur la protection du budget de l'UE.

La Commission affirme, sur la base du cadre juridique défini aux articles 59 et 80 du règlement financier et des données disponibles, qu'elle protège suffisamment le budget de l'UE dans son ensemble en excluant du financement de l'Union les dépenses engagées en violation du droit applicable.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.45. La question se pose de savoir si le rapport de synthèse est encore adapté pour permettre de rendre compte à la fois en interne et à l'égard des tiers. La finalisation du rapport de synthèse est conforme au calendrier fixé par le règlement financier, mais trop tardive pour qu'il puisse apporter une contribution significative aux travaux de la Cour des comptes. Il n'accompagne pas les comptes consolidés. Le rapport de synthèse ne comporte pas, et ne doit pas comporter, de déclaration explicite comme celle formulée dans d'autres domaines ⁽³²⁾.

GESTION BUDGÉTAIRE

1.46. En 2012, le budget disponible n'a pas permis à la Commission de satisfaire toutes les demandes de paiement. Cette situation résulte de plusieurs facteurs parmi lesquels l'augmentation de l'écart entre crédits pour engagements et crédits pour paiements, ainsi que l'accumulation des engagements restant à liquider des exercices antérieurs ⁽³³⁾.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.45. La Commission considère que le rapport de synthèse va bien au-delà des exigences du règlement financier, dont l'article 66 dispose: «Au plus tard le 15 juin de chaque année, la Commission transmet au Parlement européen et au Conseil un résumé des rapports d'activités annuels de l'année précédente.» Le rapport de synthèse est le document par lequel le collège assume la responsabilité politique fondée sur l'article 317 du TFUE. Il contient une analyse des réserves et leur justification tout en donnant des instructions aux services sur la manière de remédier aux déficiences qui subsistent.

La Commission estime que les rapports annuels d'activités combinés au rapport de synthèse remplissent les objectifs définis par la Cour en matière d'obligation de rendre compte, tant en interne que vis-à-vis de l'extérieur. Les rapports annuels d'activités, qui sont finalisés en temps utile pour être pris en compte par la Cour, contiennent une déclaration explicite comparable à celle existant dans d'autres domaines. Le rapport de synthèse, qui constitue un résumé des rapports annuels d'activités, est le document par lequel le collège assume la responsabilité politique fondée sur l'article 317 du TFUE.

Les rapports annuels d'activités et les rapports de synthèse sont des documents publics qui sont aisément accessibles à toutes les parties intéressées. La Commission donnera suite à la proposition de la Cour en vue de la création d'un lien dans les comptes consolidés vers les pages où sont publiés le rapport de synthèse et les rapports annuels d'activités.

1.46. Le budget est voté par l'autorité budgétaire. La proposition de budget 2012 de la Commission ayant été revue à la baisse par l'autorité budgétaire, la Commission a dû solliciter un budget rectificatif pour satisfaire aux demandes de paiement des États membres en matière de politique régionale et de développement rural. Toutefois, l'autorité budgétaire a également réduit ce budget rectificatif, ce qui a entraîné en fin d'année un important arriéré de demandes impayées en matière de politique régionale, d'un montant de 12,1 milliards d'euros. Concernant le développement rural, le déficit de crédits de paiement était relativement limité au titre du budget 2012, puisqu'il s'établissait à 101,4 millions d'euros.

⁽³²⁾ Par exemple les déclarations de gestion requises des organismes dans les États membres (article 59, paragraphe 5, point a), du règlement financier), ainsi que les déclarations sur le gouvernement d'entreprise requises en vertu de l'article 46, point a), de la quatrième directive 78/660/CEE du 25 juillet 1978 fondée sur l'article 54 paragraphe 3 sous g) du traité concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés (JO L 222 du 14.8.1978, p. 11).

⁽³³⁾ Rapport annuel 2011 de la Cour, points 1.36 à 1.38.

La Commission a utilisé tous les moyens à sa disposition pour maximiser l'exécution du budget, dont le «virement de fin d'exercice» récemment introduit par le règlement financier, ce qui a permis de regrouper les crédits inutilisés de l'ensemble des rubriques et d'effectuer des paiements pour un montant de 211 millions d'euros au titre de la politique régionale à la fin du mois de décembre.

Crédits budgétaires pour engagements et pour paiements

1.47. Le budget définitif de l'UE autorisait les institutions à contracter des engagements pour un montant de 148,7 milliards d'euros ⁽³⁴⁾ et à effectuer des paiements pour un montant de 136,8 milliards d'euros ⁽³⁵⁾.

1.48. Ces crédits ont été pleinement utilisés; les engagements contractés ont représenté 99,6 % du total autorisé (contre 99,3 % en 2011) et les paiements effectués 99,1 % de la limite budgétaire (contre 98,6 % en 2011).

⁽³⁴⁾ Montants disponibles pour les engagements en 2012, ainsi que pour les exercices futurs. Le total des crédits pour engagements inclut 0,3 milliard d'euros reportés de l'exercice 2011 et un montant de 1,2 milliard d'euros qui résulte de six budgets rectificatifs. En outre, des recettes affectées qui représentaient 6,3 milliards d'euros et n'étaient pas comprises dans les 148,7 milliards d'euros étaient disponibles pour engagements. Les recettes affectées sont utilisées pour financer des dépenses spécifiques [voir article 18 du règlement financier, à savoir le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 248 du 16.9.2002, p. 1)]. Ces recettes comprennent, entre autres, les remboursements provenant du recouvrement de montants versés par erreur et réaffectés à leur ligne budgétaire d'origine, les contributions des membres de l'AELE en renforcement de certaines lignes budgétaires et les recettes provenant de tiers, lorsque des conventions impliquant une contribution financière aux activités de l'UE ont été conclues.

⁽³⁵⁾ Montants disponibles pour paiements en 2012. Le total des crédits pour paiements inclut 1,1 milliard d'euros reportés de 2011 et un montant de 6,7 milliards d'euros qui résulte des six budgets rectificatifs susmentionnés. En outre, des recettes affectées qui représentaient 6,8 milliards d'euros et n'étaient pas incluses dans les 136,8 milliards d'euros étaient disponibles pour paiements.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.49. Les crédits pour engagements auxquels s'applique le plafond prévu par le cadre financier pour les engagements étaient inférieurs de 0,8 milliard d'euros au plafond. Le total des autres engagements, relatifs à des fonds auxquels le plafond du cadre financier ne s'applique pas, s'est élevé à 1,2 milliard d'euros ⁽³⁶⁾. S'agissant des crédits pour paiements, les dépenses, tous fonds compris, ont été inférieures de 5,6 milliards d'euros au plafond.

Le résultat budgétaire

1.50. En 2012, les recettes ont été supérieures de 1,0 milliard d'euros ⁽³⁷⁾ aux paiements ⁽³⁸⁾ (cet écart était de 1,5 milliard d'euros en 2011). Cet excédent ⁽³⁹⁾ sera compensé lors de la perception des ressources propres auprès des États membres en 2013.

⁽³⁶⁾ Conformément à l'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (JO C 139 du 14.6.2006, p. 1), certains crédits d'engagement inscrits au budget peuvent l'être au-dessus des plafonds. C'est le cas des crédits de la réserve pour aides d'urgence, du Fonds de solidarité de l'Union européenne, de l'instrument de flexibilité et du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation. En 2012, les montants engagés étaient les suivants: 224 millions d'euros pour la réserve pour aides d'urgence, 688 millions d'euros pour le Fonds de solidarité de l'Union européenne, 200 millions d'euros pour l'instrument de flexibilité et 74 millions d'euros pour le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, soit un total de 1 186 millions d'euros.

⁽³⁷⁾ Voir note n° 1.1 — Résultat budgétaire de l'UE dans les comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2012.

⁽³⁸⁾ Ces paiements incluent non seulement les transactions en espèces, mais également certains crédits de paiement reportés. Conformément aux dispositions de l'article 15 du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 du Conseil du 22 mai 2000 portant application de la décision 2007/436/CE, Euratom relative au système des ressources propres des Communautés (JO L 130 du 31.5.2000, p. 1), le calcul de cet excédent tient compte des crédits de paiement reportés de l'exercice précédent, des annulations de crédits de paiement inutilisés de l'exercice précédent et des différences de change.

⁽³⁹⁾ L'excédent budgétaire (résultat de l'exécution du budget) ne constitue pas une réserve qui peut être cumulée et utilisée au cours des exercices suivants pour financer les dépenses.

Pression exercée sur le budget pour les crédits de paiement

1.51. Comme la Cour l'a indiqué dans son rapport annuel 2011 ⁽⁴⁰⁾, la Commission rencontre de plus en plus de difficultés pour répondre à toutes les demandes de paiements de l'exercice avec les crédits pour paiements inscrits au budget. En 2012, la Commission a sollicité des crédits de paiement supplémentaires au cours du quatrième trimestre. Elle a demandé 9 milliards d'euros en crédits pour paiements au moyen du budget rectificatif n° 6 présenté le 23 octobre 2012, dont 6 milliards d'euros ont été approuvés par l'autorité budgétaire le 12 décembre 2012. La pression exercée sur les paiements se reflète également dans l'augmentation du montant des engagements restant à liquider (voir points 1.54 et 1.55).

1.52. Cette situation résulte entre autres du fait que le montant des crédits pour engagements est resté proche du plafond établi par le cadre financier pendant toute la période 2007-2013, tandis que le montant des crédits pour paiements adopté pour chaque exercice était inférieur au plafond (voir **tableau 1.4**). Dès lors, le total cumulé des crédits d'engagement disponibles pendant la période 2007-2013 a dépassé de 114 milliards d'euros le total cumulé des crédits de paiement au cours de cette même période. Cet écart est supérieur de 64 milliards d'euros à la différence de 50 milliards d'euros entre les deux totaux envisagée par le cadre financier.

1.53. Parmi les facteurs qui contribuent à la pression exercée sur le budget des paiements en 2012 figurent l'augmentation du flux des demandes de paiements provenant des États membres pendant l'avant-dernière année de la période de programmation ⁽⁴¹⁾, ainsi que la réaction consécutive au lent démarrage des dépenses relatives à la cohésion au cours de la période de programmation actuelle. Cette situation a donné lieu à des budgets rectificatifs, qui ont comporté des virements de crédits pour paiements (mais pas pour engagements) vers d'autres rubriques du budget, ainsi qu'à l'annulation de certains crédits pour paiements.

1.51. Voir la réponse au point 1.46.

1.53. La Commission convient que le dépôt des demandes de paiement s'accélère en fin de période de programmation, ce qui constitue un phénomène normal dans la programmation pluriannuelle. Comme la Commission a connaissance de cette tendance, un budget rectificatif a été proposé, en 2012, pour faire face au manque de crédits (voir aussi la réponse au point 1.46).

Ce budget rectificatif ne comportait que des crédits de paiement: un supplément de crédits d'engagement n'était pas nécessaire puisque ces derniers sont fixés dans le cadre financier pluriannuel.

⁽⁴⁰⁾ Rapport annuel 2011 de la Cour, points 1.34 et 1.38.

⁽⁴¹⁾ Voir le rapport sur la gestion budgétaire et financière pour l'exercice 2012.

Tableau 1.4 — Comparaison entre le cadre financier 2007-2013 et les crédits inscrits au budget annuel

en millions d'euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ⁽¹⁾	Total
<i>Établi dans le cadre financier</i>								
(A) Crédits d'engagement	124 457	132 797	134 722	140 978	142 272	148 049	152 502	975 777
(B) Crédits de paiement	122 190	129 681	120 445	134 289	133 700	141 360	143 911	925 576
(C) Écart établi dans le cadre financier (A) – (B)	2 267	3 116	14 277	6 689	8 572	6 689	8 591	50 201
<i>Budgets votés ⁽²⁾</i>								
(D) Crédits de paiement adoptés dans les budgets annuels	113 844	115 772	113 410	122 956	126 727	135 758	132 837	861 304
(E) Écart supplémentaire créé (B) – (D)	8 346	13 909	7 035	11 333	6 973	5 602	11 074	64 272
(F) Écart total (C) + (E)	10 613	17 025	21 312	18 022	15 545	12 291	19 665	114 473

⁽¹⁾ Le montant pour 2013 figurant à la lettre (D) correspond à celui qui a été adopté avant tout budget rectificatif.

⁽²⁾ Le montant des crédits d'engagement adopté était proche de celui fixé dans le cadre financier et n'est pas présenté ici.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Engagements budgétaires restant à liquider

1.54. Le montant des engagements budgétaires restant à liquider de la Commission ⁽⁴²⁾, pour lesquels le paiement et/ou le dégagement n'ont pas encore été effectués, a augmenté de 10 milliards d'euros (5,0 %) pour atteindre 217 milliards d'euros, ce qui représente l'équivalent de 2 années et 3 mois d'engagements dissociés ⁽⁴³⁾ ou de 2 années et 7 mois de paiements dissociés sur la base du taux d'exécution de 2012.

⁽⁴²⁾ Un montant supplémentaire de 0,6 milliard d'euros d'engagements budgétaires restant à liquider concerne les autres institutions, ce qui porte à 218 milliards d'euros le total des engagements budgétaires restant à liquider de l'UE.

⁽⁴³⁾ Le budget distingue deux types de crédits: les crédits non dissociés et les crédits dissociés (qui comportent des engagements dissociés et des paiements dissociés). Les crédits non dissociés servent à financer les opérations à caractère annuel, par exemple les dépenses administratives. Les crédits dissociés ont été mis en place pour gérer les opérations pluriannuelles, les paiements correspondants pouvant être effectués l'année de l'engagement et les années suivantes. Les crédits dissociés sont principalement utilisés pour les Fonds structurels et pour le Fonds de cohésion.

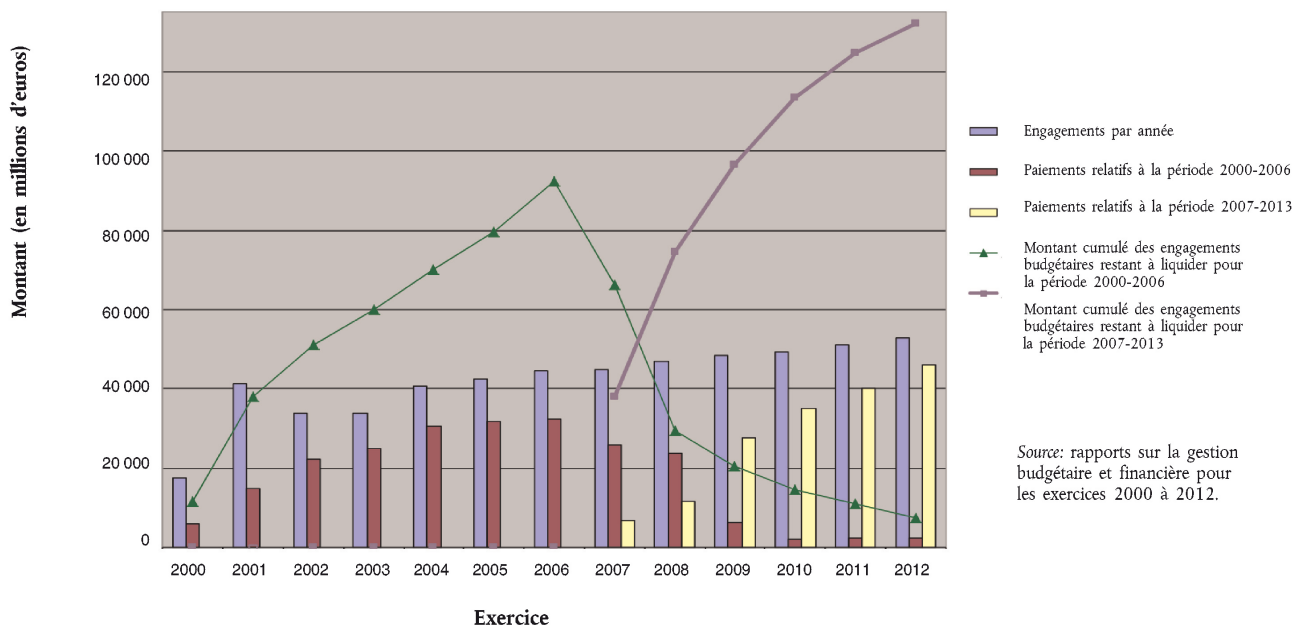
OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.55. Les engagements restant à liquider concernent, pour la plupart, la rubrique 1b (Cohésion pour la croissance et pour l'emploi) (voir **graphique 1.4**). Dans ce domaine, ils représentaient 140 milliards d'euros ⁽⁴⁴⁾ (64,1 % du total des engagements budgétaires restant à liquider), ce qui équivaut à 2 années et 8 mois d'engagements ou à 2 années et 11 mois de paiements (contre 3 années et 2 mois en 2011) au taux d'exécution de 2012. Le rapport entre les engagements restant à liquider et les budgets annuels est cependant similaire dans d'autres domaines où les crédits dissociés sont utilisés. La diminution du nombre équivalant aux années de paiements par rapport à 2011 résulte essentiellement des 4,4 milliards d'euros de crédits de paiement alloués à la cohésion au titre du budget rectificatif n° 6. Malgré cette augmentation des crédits de paiement, des demandes de paiements représentant 16,2 milliards d'euros demeuraient pendantes ⁽⁴⁵⁾ fin 2012 (contre 10,7 milliards d'euros fin 2011 et 6,4 milliards d'euros fin 2010). Le montant à atteindre avec les futurs crédits de paiement a donc considérablement augmenté au cours des trois dernières années.

1.55. Outre les demandes de paiement qui n'ont pas pu être honorées en fin d'année faute de crédits (voir la réponse au point 1.46), il y aura toujours des demandes de paiement tardives qui resteront impayées en fin d'année en raison de la date limite du 31 décembre dans le contexte des règles N + 2/3.

Graphique 1.4 — Évolution du montant cumulé des engagements restant à liquider au titre des Fonds structurels et du Fonds de cohésion pour la période 2000-2006 et dans le domaine de la cohésion pour la période 2007-2012



Source: rapports sur la gestion budgétaire et financière pour les exercices 2000 à 2012.

⁽⁴⁴⁾ Deux lignes du **graphique 1.4** correspondent aux 140 milliards d'euros: la ligne du montant cumulé des engagements budgétaires restant à liquider pour la période 2000-2006 (8 milliards d'euros) et celle du montant cumulé des engagements budgétaires restant à liquider pour la période 2007-2013 (132 milliards d'euros). Pour de plus amples détails sur le domaine de la cohésion, voir le rapport sur la gestion budgétaire et financière pour l'exercice 2012, p. 25 et 39-42.

⁽⁴⁵⁾ Ce montant inclut les demandes de paiement approuvées, ainsi que celles qui ont été reçues, mais n'ont pas encore été vérifiées ni approuvées. Voir le rapport sur la gestion budgétaire et financière pour l'exercice 2012, p. 39.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Préfinancements en cours

1.56. La liquidation d'un engagement (par un paiement) ne met pas nécessairement fin à la procédure d'enregistrement des dépenses. La Commission n'enregistre les dépenses finales que lorsque des activités ont été entreprises, communiquées à ses services et acceptées. Le **tableau 1.5** montre le niveau des versements correspondant à des préfinancements, dont l'utilisation finale par les bénéficiaires n'a pas encore été acceptée ni validée par la Commission. Les préfinancements représentaient un montant brut de 80,1 milliards d'euros fin 2012 ⁽⁴⁶⁾.

1.57. Le délai moyen le plus long entre l'engagement et l'acceptation de la dépense a été relevé dans la rubrique 4 (l'UE acteur mondial): pour une opération normale, 3 ans et 11 mois ⁽⁴⁷⁾ s'écoulent entre la date à laquelle un engagement est contracté et celle à laquelle la dépense finale correspondante est enregistrée par la Commission. Les préfinancements qui s'étendent sur des périodes inutilement longues peuvent entraîner un accroissement du risque d'erreur ou de perte (voir encadré 7.1 du chapitre 7).

1.56. Conformément à l'article 90, paragraphe 4, du règlement financier, les paiements de préfinancement sont apurés (c'est-à-dire que les dépenses sont comptabilisées) régulièrement et en fonction de la nature économique et du calendrier du projet sous-jacent. La procédure de séparation des exercices veut que, chaque année, les dépenses correspondantes soient affectées à la période appropriée, même si une déclaration de dépenses (finale) n'a pas encore été communiquée ou acceptée.

1.57. La Commission souligne que, compte tenu de leurs spécificités, les actions extérieures font l'objet d'une exception, conformément à l'article 184, paragraphe 4, du règlement financier révisé (applicable au 1^{er} janvier 2013), afin qu'un maximum de deux paiements de préfinancement puisse demeurer non apuré pendant la durée de l'action sous-jacente.

⁽⁴⁶⁾ Le montant net de 57,7 milliards d'euros figurant au bilan représente ce qui reste de ces 80,1 milliards après que la Commission a estimé la mesure dans laquelle les bénéficiaires ont rempli les conditions d'octroi de l'aide. Plusieurs DG n'enregistrent pas les dépenses finales, même lorsqu'elles disposent d'éléments indiquant que des progrès ont effectivement été réalisés (voir rapport annuel 2010 de la Cour, point 1.29, et rapport annuel 2009 de la Cour, point 1.12).

⁽⁴⁷⁾ Dans le **tableau 1.5**, ce délai comprend 2 ans et 5 mois en moyenne pour les engagements restant à liquider et 18 mois en moyenne pour les préfinancements, ce qui correspond à un total de 3 ans et 11 mois.

Tableau 1.5 — Engagements budgétaires restant à liquider et préfinancements de la Commission, par rubrique du cadre financier et en années d'engagements (de paiements)

(en millions d'euros)

Engagements budgétaires restant à liquider										
Rubrique		< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Années d'engagements ⁽¹⁾
1	Croissance durable ⁽⁴⁾	7 986	499	2 978	11 444	30 896	50 154	62 314	166 271	2,5
2	Ressources naturelles	806	66	144	286	1 893	8 987	14 703	26 886	1,7
3	Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	19	28	86	241	314	562	1 065	2 316	0,8
4	L'UE acteur mondial	1 322	710	1 291	2 199	3 464	4 884	7 558	21 429	2,4
5	Administration	—	—	0	0	0	3	317	320	0,0
	Total	10 133	1 304	4 498	14 171	36 568	64 591	85 958	217 222	2,3
Préfinancements										
Rubrique		< 2007 ⁽²⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Années de paiements ⁽³⁾
1	Croissance durable ⁽⁴⁾	4 532	7 149	12 758	13 633	5 367	6 083	8 322	57 844	1,0
2	Ressources naturelles	1 454	3 934	2 728	172	116	164	290	8 857	0,2
3	Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	4	10	110	357	400	872	1 955	3 708	1,7
4	L'UE acteur mondial	311	210	433	990	1 536	2 632	3 866	9 979	1,5
5	Administration	1	0	—	0	0	0	6	8	0,0
	Total (montant brut des préfinancements)	6 302	11 303	16 030	15 152	7 419	9 751	14 438	80 395	0,6

⁽¹⁾ Source: Rapport sur la gestion budgétaire et financière pour l'exercice 2012, section A.6.3.

⁽²⁾ Une partie des préfinancements versés avant 2007 a été allouée à la rubrique correspondante du cadre financier en fonction de la DG responsable, étant donné que les informations sur la ligne budgétaire n'étaient pas disponibles dans le système d'information de la Commission.

⁽³⁾ Préfinancements versés au 31 décembre 2012, répartis par paiement effectué sur les crédits de l'exercice.

⁽⁴⁾ La rubrique 1 «Croissance durable» est composée des rubriques 1a «Compétitivité pour la croissance et pour l'emploi» et 1b «Cohésion pour la croissance et pour l'emploi».

Futurs besoins de décaissement

1.58. Les principaux facteurs qui ont contribué à la pression exercée sur le budget pour les crédits de paiement en 2012 comprennent les différences significatives entre les écarts mentionnées au point 1.52, ainsi que la nécessité de régler le problème lié au solde restant des engagements inutilisés. Compte tenu de la pression exercée sur le budget pour les crédits de paiement, il est essentiel que la Commission planifie à moyen et à long termes les besoins en matière de paiement. Les budgets futurs devront non seulement permettre de satisfaire les besoins de trésorerie qui résultent des engagements budgétaires restant à liquider, mais ils devront également servir à financer les paiements de façon à combler les passifs enregistrés au bilan de l'Union ⁽⁴⁸⁾. Compte tenu de ces éléments pris dans leur ensemble, les besoins futurs de décaissement s'élèvent à quelque 313 milliards d'euros au 31 décembre 2012.

1.59. La Cour est d'avis que la Commission devrait établir et publier une prévision de trésorerie à longue échéance, qui lui permette de projeter les prochaines exigences en matière de paiement, d'aider à définir les besoins à venir, de programmer les priorités budgétaires et d'assurer que les paiements nécessaires pourront être effectués avec les budgets annuels adoptés. Cette analyse devrait tenir compte de la mesure dans laquelle l'UE devra verser des préfinancements et répondre aux futurs besoins de décaissement résultant des passifs déjà enregistrés au bilan de l'Union.

1.58. *Les engagements restant à liquider font l'objet d'une analyse approfondie par la Commission. Les nouvelles propositions législatives présentées par cette dernière pour 2014-2020 visaient à renforcer la discipline financière, en prévoyant la règle du dégagement d'office après deux ans d'engagements annuels. En outre, la Commission a proposé d'abandonner les dérogations pour les projets importants. Cependant, durant la procédure interinstitutionnelle, un accord semble s'être dégagé entre les colégislateurs pour étendre la règle du dégagement d'office à trois ans. Dans le contexte du cadre financier pluriannuel, la Commission propose également une flexibilité accrue en matière de gestion budgétaire afin de transférer les marges inutilisées au sein de chaque rubrique à l'année suivante.*

1.59. *La Commission procède déjà à une planification très prudente. Toutefois, la seule manière de résorber les engagements restant à liquider (RAL) est soit de procéder à leur dégagement, soit d'effectuer le paiement. Les dégagements sont strictement déterminés par la réglementation financière et ne seraient pas applicables dans la plupart des cas. Dès lors, la Commission est tenue de payer des montants restant à liquider.*

La Commission analysera la manière d'établir et de publier au mieux une prévision de trésorerie à longue échéance qui intègre également les passifs déjà enregistrés au bilan de l'Union.

⁽⁴⁸⁾ À l'exception notable des prêts accordés, la plupart des éléments de passif du bilan deviendront à terme des demandes de paiement à la charge du budget. Sur les 137 milliards d'euros des éléments de passif qui ne correspondent pas à des emprunts, 42 milliards d'euros seulement sont déjà couverts par des engagements.

ANNEXE 1.1

APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE D'AUDIT

1. L'approche d'audit de la Cour est présentée dans le manuel d'audit financier et d'audit de conformité (MAFAC). Ce manuel est disponible sur le site Web de la Cour. Pour planifier ses travaux d'audit et déterminer l'étendue des vérifications de détail, la Cour utilise un **modèle d'assurance d'audit**. Ce dernier prévoit la prise en considération du risque que des erreurs affectent les opérations (risque inhérent), ainsi que du risque que les systèmes de contrôle et de surveillance ne permettent pas de prévenir ou de détecter et de corriger ces erreurs (risque de non-contrôle).

PARTIE 1 — Approche et méthodologie d'audit pour la fiabilité des comptes (audit financier)

2. Pour évaluer si les comptes consolidés (les états financiers consolidés et les états agrégés sur l'exécution du budget) présentent correctement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Union européenne, ainsi que les recettes, les dépenses et les flux de trésorerie à la fin de l'exercice, l'audit comporte les procédures clés suivantes:

- a) l'évaluation de l'environnement de contrôle comptable;
- b) la vérification du bon fonctionnement des procédures comptables clés et des procédures de clôture de fin d'année;
- c) des contrôles analytiques (cohérence et vraisemblance) des principales données comptables;
- d) des analyses et des rapprochements de comptes et/ou de soldes;
- e) des vérifications de détail, fondées sur des échantillons représentatifs, concernant les engagements, les paiements et des éléments spécifiques du bilan.

PARTIE 2 — Approche et méthodologie d'audit concernant la régularité des opérations (audit de conformité)

3. L'approche choisie par la Cour pour contrôler la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes repose sur:

- des tests directs des opérations pour chaque domaine de recettes ou de dépenses (voir **tableaux 1.1** et **1.2**), destinés à s'assurer de la régularité de ces opérations;
- une évaluation de l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance sélectionnés pour garantir la régularité des opérations. À cela s'ajoutent des éléments probants obtenus grâce aux travaux d'autres auditeurs (le cas échéant), ainsi qu'une analyse des informations et assurances obtenues de la Commission.

Comment la Cour contrôle-t-elle les opérations?

4. Les tests directs des opérations pour chaque appréciation spécifique (chapitres 2 à 9) sont effectués sur la base d'un **échantillon représentatif** des recettes et des opérations propres à un groupe de politiques donné ⁽¹⁾. Cette méthode fournit une estimation de la mesure dans laquelle les opérations de la population concernée sont irrégulières.

5. Les tests des opérations supposent un **examen** de chaque opération sélectionnée pour déterminer si la demande de paiement ou le paiement a été effectué(e) pour la destination approuvée dans le budget et la base juridique, si elle/s'il a été correctement calculé(e) et si elle/s'il est conforme aux règles et règlements applicables en la matière. Cela signifie que la Cour suit le cheminement de l'opération depuis les comptes budgétaires jusqu'au niveau du bénéficiaire final (par exemple l'exploitant agricole, l'organisateur de la formation ou le promoteur du projet d'aide au développement) et effectue des tests de conformité à chaque niveau. Lorsque l'opération (peu importe le niveau) est calculée de manière incorrecte ou n'est pas conforme aux dispositions réglementaires ou contractuelles, on considère qu'elle contient une **erreur**.

⁽¹⁾ En outre, un échantillon horizontal représentatif des engagements est sélectionné et fait l'objet de tests de conformité avec les règles et règlements applicables en la matière.

6. S'agissant des dépenses, la Cour examine des paiements intermédiaires et finals, ainsi que des avances apurées («paiements comptabilisés en charges»). En d'autres termes, elle examine les opérations au moment où les bénéficiaires finals de fonds de l'UE (par exemple un agriculteur, un institut de recherche, une entreprise qui réalise des travaux ou fournit des services après la passation d'un marché public) ont entrepris des activités ou encouru des coûts, ainsi qu'au moment où la Commission a accepté que les activités entreprises ou les coûts encourus justifiaient le paiement à la charge du budget de l'UE. La Cour tient donc compte de la réalité économique sous-jacente aux opérations dans les comptes consolidés de l'UE.

7. L'échantillon d'audit de la Cour est conçu de manière à lui permettre d'estimer le niveau d'erreur qui affecte la population auditée prise dans son ensemble. La Cour ne contrôle pas des opérations dans tous les États membres, pays et/ou régions bénéficiaires chaque année. Les exemples fournis dans le rapport annuel sont présentés à titre d'illustration et montrent les erreurs les plus typiques mises au jour. La désignation nominative de certains États membres, pays et/ou régions bénéficiaires ne signifie pas que les exemples donnés ne sont pas susceptibles de se produire ailleurs. Ces exemples ne constituent pas une base permettant de tirer des conclusions sur les États membres, pays et/ou régions bénéficiaires concernés ⁽²⁾.

Comment la Cour évalue-t-elle et présente-t-elle les résultats des tests des opérations?

8. Diverses raisons peuvent expliquer les **erreurs** affectant les opérations. Ces erreurs peuvent prendre différentes formes suivant la nature de l'infraction et la règle spécifique ou l'obligation contractuelle transgressées. Les différentes opérations peuvent être intégralement ou partiellement affectées par une erreur. Les erreurs qui sont détectées et corrigées indépendamment des vérifications effectuées par la Cour et avant celles-ci sont exclues du calcul et de la fréquence de l'erreur, dans la mesure où elles démontrent le fonctionnement efficace des systèmes de contrôle et de surveillance. La Cour vérifie si les différentes erreurs sont quantifiables ou non quantifiables, selon qu'il est possible ou non de mesurer la part du montant contrôlé qui est affectée par une erreur. En outre, la Cour analyse la nature des erreurs détectées, en opérant notamment une distinction entre celles qui concernent l'éligibilité (le paiement ne remplit pas les conditions d'éligibilité), la réalité des opérations (un coût est remboursé sans preuve qu'il a réellement été encouru) ou encore la précision (le montant d'un paiement n'est pas correctement calculé).

9. Beaucoup d'erreurs surviennent lors de l'application des règles en matière de passation de marchés publics. Pour être conformes aux principes fondamentaux de la concurrence prévus par le traité, les marchés doivent être annoncés, les offres doivent être évaluées en fonction de critères définis, les marchés ne peuvent être artificiellement fractionnés pour que les montants en cause soient inférieurs aux seuils de passation, etc.

10. Aux fins de l'audit, la Cour attribue une valeur au non-respect d'une obligation procédurale prévue par la législation en matière de passation de marchés publics:

- a) elle considère que les erreurs sont «graves» lorsqu'elles contrecarrent les objectifs visés par les règles en matière de marchés publics, à savoir la concurrence loyale et l'attribution du marché au soumissionnaire le mieux placé ⁽³⁾;
- b) elle quantifie l'incidence des infractions «graves» aux règles en matière de marchés publics en les considérant comme une erreur quantifiable concernant 100 % du montant ⁽⁴⁾, c'est-à-dire en estimant que ces infractions affectent l'intégrité de la valeur du paiement relatif au marché;
- c) elle ne quantifie pas ou n'extrapole pas les erreurs moins graves, qui n'affectent pas le résultat de la procédure d'appel d'offres (les erreurs non quantifiables ⁽⁵⁾).

11. La méthode de quantification de la Cour peut différer de celle appliquée par la Commission ou les États membres dans le cadre de leurs décisions sur les mesures à prendre en cas de mauvaise application des règles en matière de marchés publics.

⁽²⁾ L'audit vise à aboutir à une conclusion valable sur les dépenses et les recettes de l'UE prises dans leur ensemble. Pour être en mesure d'effectuer une comparaison valable et statistiquement significative entre États membres, pays et/ou régions bénéficiaires, il faudrait constituer dans chacun d'entre eux un échantillon dont le nombre d'opérations serait si élevé qu'il ne serait pas réaliste.

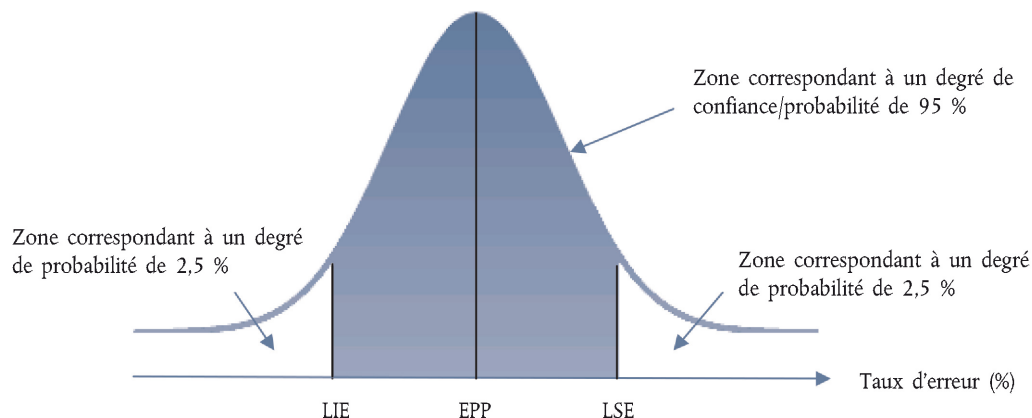
⁽³⁾ Il existe essentiellement deux systèmes de passation de marchés: en fonction de l'offre la plus basse ou de l'offre la plus avantageuse.

⁽⁴⁾ Exemples d'erreur quantifiable: concurrence restreinte ou inexistante (sauf si cela est explicitement autorisé par le cadre juridique) dans le marché principal ou dans un marché complémentaire; évaluation incorrecte des offres qui a une incidence sur le résultat de l'appel d'offres; modification importante de l'objet du marché; fractionnement artificiel des marchés de manière à ce que la valeur des projets soit inférieure au seuil à partir duquel les règles en matière de passation de marchés s'appliquent.

⁽⁵⁾ Exemples d'erreur non quantifiable: évaluation incorrecte des offres sans incidence sur le résultat de l'appel d'offres, insuffisances affectant la procédure d'appel d'offres ou le cahier des charges sur le plan de la forme, non-respect d'aspects formels des exigences en matière de transparence.

Taux d'erreur estimatif (erreur la plus probable)

12. Sur la base des erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime le **taux d'erreur le plus probable (EPP)** ⁽⁶⁾ pour chaque appréciation spécifique et pour les dépenses au titre du budget dans son ensemble. Le taux d'erreur le plus probable est une estimation statistique du pourcentage probable de l'erreur affectant la population (à savoir des violations quantifiables de règlements, de règles, de dispositions contractuelles ou de conditions d'octroi de subvention en vigueur). La Cour estime également la limite inférieure (LIE) et la limite supérieure (LSE) du taux d'erreur (voir l'illustration ci-après).



13. Le pourcentage de la zone grisée sous la courbe indique la probabilité que le taux d'erreur affectant réellement la population se situe entre la LIE et la LSE.

14. Lorsqu'elle planifie ses travaux d'audit, la Cour veille à engager des procédures qui lui permettent de comparer le taux d'erreur estimé dans la population par rapport à un **seuil de signification** de 2 % établi au stade de la planification. La Cour apprécie ses résultats d'audit en fonction de ce seuil de signification et tient compte de la nature et du contexte des erreurs, ainsi que des montants affectés par celles-ci, pour formuler son opinion d'audit.

Fréquence d'erreurs

15. La Cour exprime la fréquence d'erreurs en déterminant la proportion d'opérations de l'échantillon affectées par des erreurs quantifiables ou non quantifiables.

Comment la Cour évalue-t-elle les systèmes et fait-elle part des résultats?

16. Les **systèmes de contrôle et de surveillance** sont mis en place par la Commission, ainsi que par les États membres, les pays et/ou les régions bénéficiaires pour gérer les risques budgétaires, entre autres celui concernant la régularité des opérations. L'évaluation des systèmes de manière à déterminer s'ils sont efficaces pour garantir la régularité constitue dès lors une étape essentielle du processus d'audit, qui est particulièrement utile en vue de la formulation de recommandations d'amélioration.

17. Chaque groupe de politiques, tout comme les recettes, est associé à une multitude de systèmes différents. C'est pourquoi la Cour évalue normalement un échantillon de systèmes chaque année. Les résultats de l'**évaluation des systèmes** sont présentés sous la forme d'un tableau intitulé « Résultats de l'examen des systèmes » qui figure dans les annexes X.2 des chapitres 2 à 9. Les systèmes peuvent être classés comme étant *efficaces* pour atténuer le risque d'erreur dans les opérations, *partiellement efficaces* (lorsque plusieurs faiblesses affectent l'efficacité opérationnelle) ou *inefficaces* (lorsque les faiblesses sont généralisées et compromettent donc totalement l'efficacité opérationnelle).

Comment la Cour aboutit-elle aux opinions qu'elle formule dans la déclaration d'assurance?

18. La Cour formule son opinion concernant la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes consolidés de l'Union européenne, qui figure dans la déclaration d'assurance, en s'appuyant sur l'ensemble de ses travaux d'audit dont il est fait état aux chapitres 2 à 9 du rapport et sur une évaluation du caractère généralisé de l'erreur. Les travaux réalisés permettent à la Cour d'évaluer dans quelle mesure elle a obtenu l'assurance que les erreurs affectant la population sont supérieures ou inférieures aux seuils de signification. Le montant global des dépenses de 2012 est affecté par un taux d'erreur de 4,8 %, d'après la meilleure estimation possible effectuée par la Cour. La Cour estime, avec un degré de confiance de plus de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population auditée est significatif. Le taux d'erreur estimatif constaté dans les différents domaines politiques varie, comme indiqué aux chapitres 3 à 9. La Cour a considéré que l'erreur était généralisée — touchant la plupart des domaines de dépenses. La Cour formule une opinion globale sur la régularité des engagements en s'appuyant sur un échantillon complémentaire, représentatif de l'ensemble du budget.

⁽⁶⁾
$$EPP = \frac{1}{\sum \text{Pas de tirage moyen}_i} * \sum_i \left(\text{Pas de tirage moyen}_i * \frac{\text{montant erreur}_i}{\text{montant audité}_i} \right)$$
, où i est le numéro de séquence des opérations dans l'échantillon.

Irrégularité ou fraude

19. La majorité des erreurs découlent d'une mauvaise application ou d'une compréhension erronée des règles souvent complexes des régimes de dépenses de l'UE. Si la Cour a des raisons de soupçonner une activité frauduleuse, elle en informe l'OLAF, l'office de lutte antifraude de l'Union, qui est chargé de mener les enquêtes appropriées dans un tel cas. La Cour communique plusieurs cas à l'OLAF chaque année.

PARTIE 3 — Lien entre les opinions d'audit sur la fiabilité des comptes et sur la régularité des opérations

20. Conformément aux dispositions de l'article 287 du TFUE, la Cour a formulé:

- a) une opinion d'audit sur les comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice clôturé;
- b) des opinions d'audit sur la régularité des recettes, des paiements comptabilisés en charges et des engagements sous-jacents à ces comptes.

21. La Cour formule ces opinions d'audit et conduit les audits correspondants conformément aux normes internationales d'audit et aux codes de déontologie de l'IFAC, ainsi qu'aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle, établies par l'Intosai.

22. Ces normes prévoient également le cas de figure où les auditeurs formulent des opinions d'audit sur la fiabilité des comptes et sur la régularité des opérations qui leur sont sous-jacentes. Ces mêmes normes précisent qu'une opinion modifiée sur la régularité des opérations ne donne pas, en soi, lieu à une opinion modifiée sur la fiabilité des comptes. Les états financiers sur lesquels la Cour exprime une opinion, notamment la note n° 6, font état de l'existence d'un problème significatif concernant les violations des règles relatives aux dépenses imputées au budget de l'UE. Dès lors, la Cour a décidé que l'existence d'un niveau significatif d'erreur affectant la régularité ne constitue pas en soi une raison pour que l'opinion distincte qu'elle formule sur la fiabilité des comptes soit modifiée.

SUIVI DES OBSERVATIONS DES ANNÉES ANTÉRIEURES CONCERNANT LA FIABILITÉ DES COMPTES

Observations des années antérieures	Analyse, par la Cour, des progrès accomplis	Réponse de la Commission
1. Préfinancements, dettes à court terme et procédures de séparation des exercices	1. Préfinancements, dettes à court terme et procédures de séparation des exercices	1. Préfinancements, dettes à court terme et procédures de séparation des exercices
<p>S'agissant des préfinancements, des dettes à court terme et de la séparation des exercices correspondante, la Cour a relevé, depuis l'exercice 2007, des erreurs comptables dont l'incidence financière globale est non significative, mais la fréquence élevée. Cela montre la nécessité d'apporter encore des améliorations au niveau de certaines directions générales.</p> <p>S'agissant de la comptabilisation des préfinancements, la Cour a également relevé les problèmes suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> — les préfinancements en cours ne sont pas toujours apurés correctement. Plusieurs apurements n'ont pas été réalisés ou l'ont été pour des montants incorrects; — plusieurs directions générales utilisent des approximations lors du calcul de la séparation des exercices, au lieu de traiter les informations disponibles sur les progrès accomplis et sur les coûts encourus qui s'y rapportent et d'apurer les préfinancements correspondants en fonction de ces progrès; — dans son rapport annuel 2010, la Cour a signalé pour la première fois que, dans un nombre croissant de cas, la Commission n'avait pas enregistré correctement les paiements comme actifs au bilan, notamment en ce qui concerne les instruments d'ingénierie financière et les avances pour d'autres régimes d'aide. 	<p>La Cour a constaté que plusieurs directions générales continuent d'enregistrer des estimations dans les comptes, même lorsqu'elles disposent d'une base adéquate pour apurer les préfinancements correspondants. Dans certains cas, les retards dans la comptabilisation des dépenses encourues résultent d'une perte de la piste d'audit. La Cour considère que les procédures doivent être considérablement améliorées dans certaines directions générales.</p> <p>La Commission a inclus les instruments d'ingénierie financière dans les comptes de 2010 et les avances pour d'autres régimes d'aide dans ceux de 2011. Dans les deux cas, l'estimation des soldes restants est fondée sur l'hypothèse que les fonds sont utilisés de façon uniforme pendant toute la période de fonctionnement. La Commission doit continuer de vérifier si cette hypothèse reste valable.</p>	<p>La Commission, consciente de l'importance de cette question, œuvre continuellement à l'amélioration de ses procédures. Un article spécifique a été inséré dans le règlement financier révisé pour favoriser un apurement plus régulier des préfinancements. Ces dispositions sont complétées par une note d'orientation interprétative qui a été diffusée à l'ensemble des directions générales de la Commission.</p> <p>la méthode décrite par la Cour est appliquée depuis que ces dépenses spécifiques ont été identifiées. La Commission estime qu'il est peu probable qu'une méthodologie différente, qui soit plus fiable et qui, dans le même temps, présente un bon rapport coût/efficacité, puisse être conçue au cours des quelques mois qui restent avant la fin de la période de programmation actuelle.</p>

Observations des années antérieures	Analyse, par la Cour, des progrès accomplis	Réponse de la Commission
<p>2. Présentation d'informations concernant les recouvrements et les corrections financières</p> <p>Il conviendrait d'examiner les lignes directrices relatives aux informations financières en ce qui concerne le contenu de celles-ci et la façon de les traiter. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la qualité des données présentées.</p> <p>S'agissant du domaine de la cohésion, des corrections d'un montant total de 2,5 milliards d'euros devaient encore être appliquées fin 2010 et fin 2011 (c'est-à-dire «encaissées» moyennant la perception, par la Commission, d'un remboursement ou le versement par cette dernière d'un paiement sur la base d'une déclaration sur laquelle l'État membre a déduit les dépenses inéligibles). La procédure de clôture en cours pour la période de programmation 2000-2006 expliquait le faible taux d'exécution, de 71 % pour 2010 et de 72 % pour 2011. Les demandes de paiement reçues fin 2010 n'avaient pas encore été ordonnancées, ce qui signifiait que les corrections financières correspondantes ne pouvaient être prises en considération dans les chiffres sur la mise en œuvre relatifs à 2010.</p>	<p>2. Présentation d'informations concernant les recouvrements et les corrections financières</p> <p>Le comptable a affiné la présentation des informations sur les recouvrements et les corrections financières dans la note n° 6. Celle-ci est maintenant présentée de façon plus ciblée et moins dispersée. Elle comporte également des informations non financières qu'il conviendrait plutôt de faire figurer dans le rapport sur la protection du budget de l'UE à présenter aux autorités budgétaires en septembre de chaque année en vertu de l'article 150, paragraphe 4, du règlement financier (UE, Euratom) n° 966/2012.</p> <p>Fin 2012, des corrections d'un montant de 1,1 milliard d'euros devaient encore être appliquées (taux d'exécution de 90 %). Le total pour 2012 comportait les montants de corrections financières faisant partie de la clôture de programmes relatifs à la période 2000-2006 (voir encadré 1.1).</p>	<p>2. Présentation d'informations concernant les recouvrements et les corrections financières</p> <p><i>La Commission poursuivra ses efforts pour améliorer encore la présentation de ces informations, tout en rappelant que des informations plus détaillées seront présentées dans sa communication sur la protection du budget de l'UE.</i></p> <p><i>Ce chiffre devrait augmenter, en 2013, en raison de la clôture des programmes 2000-2006 du FEDER. Toutefois, en ce qui concerne le Fonds de cohésion, les dispositions réglementaires sont différentes, et les projets 2000-2006 du Fonds de cohésion seront clos, pour l'essentiel, dans le courant de l'année prochaine.</i></p>
<p>3. Transfert des actifs du programme Galileo</p> <p>La Commission devrait veiller à ce que toutes les données comptables et techniques nécessaires soient disponibles au moment du transfert des actifs, pour assurer valablement la préservation de ceux-ci.</p> <p>Dans ses rapports annuels 2010 et 2011, la Cour a attiré l'attention sur la réserve formulée par le directeur général responsable dans son rapport annuel d'activité concernant la fiabilité des informations financières transmises par l'Agence spatiale européenne.</p>	<p>3. Transfert des actifs du programme Galileo</p> <p>La Commission collabore avec l'Agence spatiale européenne afin de veiller à ce que toutes les données comptables et techniques nécessaires soient disponibles au moment du transfert.</p> <p>Le directeur général responsable a maintenu, dans son rapport annuel d'activité 2012, une réserve concernant la fiabilité des informations financières transmises par l'Agence spatiale européenne.</p>	<p>3. Transfert des actifs du programme Galileo</p> <p><i>Ayant procédé à des contrôles approfondis, la Commission a l'assurance raisonnable que les montants comptabilisés au bilan pour Galileo sont fiables. Les préparatifs pour le transfert des actifs progressent de façon régulière.</i></p> <p><i>La Commission poursuivra l'audit des rapports financiers fournis par l'ESA et corrigera les erreurs si nécessaire. Elle encouragera et soutiendra l'ESA pour qu'elle continue à améliorer la qualité de l'information financière.</i></p>

ANNEXE 1.3

EXTRAITS DES COMPTES CONSOLIDÉS RELATIFS À L'EXERCICE 2012 ⁽¹⁾

Tableau 1 — Bilan (*)

(en millions d'euros)

	31.12.2012	31.12.2011
Actifs non courants		
Immobilisations incorporelles	188	149
Immobilisations corporelles	5 978	5 071
Placements comptabilisés selon la méthode de mise en équivalence	392	374
Immobilisations financières	62 311	43 672
Créances	564	289
Préfinancements	44 505	44 723
	113 938	94 278
Actifs courants		
Stocks	138	94
Immobilisations financières	1 981	3 721
Créances	14 039	9 477
Préfinancements	13 238	11 007
Valeurs disponibles	10 674	18 935
	40 070	43 234
Total actif	154 008	137 512
Passifs non courants		
Droits à pension et autres avantages du personnel	(42 503)	(34 835)
Provisions	(1 258)	(1 495)
Dettes financières	(57 232)	(41 179)
Autres dettes	(2 527)	(2 059)
	(103 520)	(79 568)
Passifs courants		
Provisions	(806)	(270)
Dettes financières	(15)	(51)
Comptes créditeurs	(90 083)	(91 473)
	(90 904)	(91 794)
Total passif	(194 424)	(171 362)
Actif net	(40 416)	(33 850)
Réserves	4 061	3 608
Montants à appeler auprès des États membres (**)	(44 477)	(37 458)
Actif net	(40 416)	(33 850)

(*) Le bilan est présenté ici de la même manière que dans les comptes consolidés de l'Union européenne.

(**) Le 13 décembre 2012, le Parlement européen a adopté un budget qui prévoit le paiement des dettes à court terme de l'Union à partir des ressources propres à percevoir par les États membres ou à appeler auprès de ceux-ci en 2013. En outre, l'article 83 du statut [règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 259/68 du Conseil du 29 février 1968, tel qu'il a été modifié par la suite] dispose que les États membres garantissent collectivement le paiement des prestations de pension.

⁽¹⁾ Le lecteur est invité à consulter le texte complet des comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2012, qui comprennent les états financiers consolidés et les notes explicatives, ainsi que les états agrégés sur l'exécution du budget et les notes explicatives.

Tableau 2 — Compte de résultat (*)

(en millions d'euros)

	2012	2011
Produits opérationnels		
Ressources propres et contributions reçues	130 919	124 677
Autres produits opérationnels	6 826	5 376
	137 745	130 053
Dépenses opérationnelles		
Frais administratifs	(9 320)	(8 976)
Charges d'exploitation	(124 633)	(123 778)
	(133 953)	(132 754)
Excédent/(Déficit) des activités liées à l'exploitation	3 792	(2 701)
Produits financiers	2 157	1 491
Charges financières	(1 942)	(1 355)
Variations du passif lié aux droits à pension et aux autres avantages du personnel	(8 846)	1 212
Part du déficit net des coentreprises et des entités associées	(490)	(436)
Résultat économique de l'exercice	(5 329)	(1 789)

(*) Le compte de résultat est présenté ici de la même manière que dans les comptes consolidés de l'Union européenne.

Tableau 3 — État des flux de trésorerie (*)

(en millions d'euros)

	2012	2011
Résultat économique de l'exercice	(5 329)	(1 789)
Activités d'exploitation		
Amortissements	39	33
Dépréciations	405	361
(Augmentation)/diminution des prêts	(16 062)	(27 692)
(Augmentation)/diminution des créances	(4 837)	1 605
(Augmentation)/diminution des préfinancements	(2 013)	(1 534)
(Augmentation)/diminution des stocks	(44)	(3)
Augmentation/(diminution) des provisions	299	234
Augmentation/(diminution) des dettes financières	16 017	27 781
Augmentation/(diminution) des autres dettes	468	(45)
Augmentation/(diminution) des comptes créditeurs	(1 390)	6 944
Excédent budgétaire de l'exercice précédent comptabilisé comme produit hors trésorerie	(1 497)	(4 539)
Autres mouvements hors trésorerie	260	(75)
Augmentation/(diminution) du passif lié aux droits à pension et aux avantages du personnel	7 668	(2 337)
Activités d'investissement		
(Augmentation)/diminution des immobilisations corporelles et incorporelles	(1 390)	(693)
(Augmentation)/diminution des placements comptabilisés selon la méthode de mise en équivalence	(18)	118
(Augmentation)/diminution des actifs financiers disponibles à la vente	(837)	(1 497)
Flux de trésorerie nets	(8 261)	(3 128)
Augmentation/(diminution) nette des valeurs disponibles	(8 261)	(3 128)
Valeurs disponibles en début d'exercice	18 935	22 063
Valeurs disponibles en fin d'exercice	10 674	18 935

(*) L'état des flux de trésorerie est présenté ici de la même manière que dans les comptes consolidés de l'Union européenne.

Tableau 4 — État des variations de l'actif net (*)

(en millions d'euros)

	Réserves (A)		Montants à appeler auprès des États membres (B)		Actif net = (A) + (B)
	Réserve de juste valeur	Autres réserves	Excédent/(déficit) cumulé	Résultat économique de l'exercice	
Solde au 31 décembre 2010	(61)	3 545	(48 163)	17 232	(27 447)
Variations de la réserve du Fonds de garantie		165	(165)		0
Variations de la juste valeur	(47)				(47)
Autres		2	(30)		(28)
Affectation du résultat économique 2010		4	17 228	(17 232)	0
Résultat budgétaire 2010 crédité aux États membres			(4 539)		(4 539)
Résultat économique de l'exercice				(1 789)	(1 789)
Solde au 31 décembre 2011	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)
Variations de la réserve du Fonds de garantie		168	(168)		0
Variations de la juste valeur	258				258
Autres		21	(19)		2
Affectation du résultat économique 2011		6	(1 795)	1 789	0
Résultat budgétaire 2011 crédité aux États membres			(1 497)		(1 497)
Résultat économique de l'exercice				(5 329)	(5 329)
Solde au 31 décembre 2012	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)

(*) L'état des variations de l'actif net est présenté ici de la même manière que dans les comptes consolidés de l'Union européenne.

Tableau 5 — Résultat de l'exécution du budget de l'UE (*)

(en millions d'euros)

Union européenne	2012	2011
Recettes de l'exercice	1 39 541	130 000
Paiements sur crédits de l'exercice	(137 738)	(128 043)
Crédits de paiement reportés à l'exercice N + 1	(936)	(1 019)
Annulation de crédits de paiement inutilisés reportés de l'exercice N – 1	92	457
Différences de change de l'exercice	60	97
Résultat de l'exécution du budget de l'exercice (**)	1 019	1 492

(*) Le résultat de l'exécution du budget de l'UE est présenté ici de la même manière que dans les comptes consolidés de l'Union européenne.

(**) Y compris le résultat des pays de l'AELE, soit (4) millions d'euros en 2012 et (5) millions d'euros en 2011.

CHAPITRE 2

Recettes

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	2.1-2.17
Caractéristiques des recettes	2.2-2.8
Étendue et approche de l'audit	2.9-2.17
Ressources propres RNB	2.10-2.12
Ressources propres traditionnelles	2.13-2.15
Ressources propres TVA	2.16-2.17
Régularité des opérations	2.18-2.22
Ressources propres RNB	2.19
Ressources propres traditionnelles	2.20
Ressources propres TVA	2.21
Autres recettes	2.22
Efficacité des systèmes	2.23-2.39
Ressources propres RNB	2.24-2.30
Gestion des réserves	2.24-2.27
Évaluation de la vérification des données RNB par la Commission	2.28-2.30
Ressources propres traditionnelles	2.31-2.33
Ressources propres TVA	2.34-2.37
Rapports annuels d'activité	2.38-2.39
Conclusions et recommandations	2.40-2.44
Conclusions relatives aux recettes 2012	2.40-2.42
Recommandations	2.43-2.44
Annexe 2.1 — Résultats des tests des opérations pour les recettes	
Annexe 2.2 — Résultats de l'examen des systèmes pour les recettes	
Annexe 2.3 — Suivi des recommandations formulées antérieurement pour les recettes	

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

2.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique concernant les recettes, qui sont constituées de ressources propres et d'autres recettes. Le **tableau 2.1** présente les principales informations relatives aux recettes de 2012.

Tableau 2.1 — Recettes — informations principales pour 2012

Type de recettes	Description	Recettes 2012	
		millions d'euros	%
Ressources propres RNB	Ressources RNB (revenu national brut) de l'exercice courant	97 856	70,1
Ressources propres traditionnelles (RPT)	Droits de douane et cotisations sucre	16 454	11,8
Ressources propres TVA	Ressources TVA (taxe sur la valeur ajoutée) de l'exercice courant	14 648	10,5
Correction des déséquilibres budgétaires	Correction en faveur du Royaume-Uni	- 74	- 0,1
Réduction de la contribution calculée en fonction du RNB	Accordée aux Pays-Bas et à la Suède	2	0,0
	TOTAL DES RESSOURCES PROPRES	128 886	92,4
Intérêts de retard et amendes		3 807	2,7
Contributions et restitutions dans le cadre des accords et programmes de l'Union/communautaires		2 928	2,1
Excédents, soldes et ajustements		2 041	1,5
Recettes provenant des personnes liées aux institutions et autres organismes de l'Union		1 236	0,9
Recettes provenant du fonctionnement administratif des institutions		612	0,4
Recettes diverses		31	0,0
Opérations d'emprunt et de prêt		0	0,0
	TOTAL DES AUTRES RECETTES	10 655	7,6
TOTAL DES RECETTES DE L'EXERCICE		139 541	100,0

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2012.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques des recettes

2.2. Les ressources propres sont de loin la première source de financement des dépenses budgétaires (92,4 %). Elles se répartissent en trois catégories⁽¹⁾: les ressources propres fondées sur le revenu national brut (RNB) des États membres, les ressources propres traditionnelles ou RPT (droits de douane perçus à l'importation et taxes à la production de sucre) et les ressources propres calculées sur la base de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçue par les États membres.

2.3. Les ressources propres RNB résultent de l'application d'un taux uniforme au RNB des États membres. Le calcul des contributions des États membres pour l'exercice en cours (97 856 millions d'euros, soit 70,1 % des recettes) se fonde sur les prévisions relatives aux données RNB⁽²⁾. Ces données sont susceptibles d'être révisées pendant au moins quatre ans, après quoi elles sont atteintes de prescription⁽³⁾. Les révisions sont prises en considération pour le calcul des soldes et ajustements RNB des États membres⁽⁴⁾ pour les exercices précédents, qui alimentent également le volet recettes du budget annuel. S'agissant du caractère régulier de ces ressources propres, le principal risque est que les statistiques sous-jacentes ne soient pas établies conformément aux règles de l'UE ou traitées dans le respect de celles-ci.

2.4. Une fois comptabilisé le total des RPT, des ressources propres TVA et des autres recettes, la ressource fondée sur le RNB sert à équilibrer le budget de l'UE. Toute sous-estimation (ou surestimation) du RNB pour un État membre — même si elle n'affecte pas globalement les ressources propres RNB y — a pour conséquence d'augmenter (ou de diminuer) les contributions des autres États membres, jusqu'à ce que les données RNB soient corrigées.

⁽¹⁾ Décision 2007/436/CE, Euratom du Conseil du 7 juin 2007 relative au système des ressources propres des Communautés européennes (JO L 163 du 23.6.2007, p. 17), ainsi que le règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 du Conseil du 22 mai 2000 portant application de la décision 2007/436/CE, Euratom relative au système des ressources propres des Communautés européennes (JO L 130 du 31.5.2000, p. 1), modifié en dernier lieu par le règlement (CE, Euratom) n° 105/2009 (JO L 36 du 5.2.2009, p. 1).

⁽²⁾ Ces données font l'objet d'un accord entre la Commission et les États membres lors de la réunion du comité consultatif des ressources propres.

⁽³⁾ Sauf si des réserves sont émises (voir point 2.24).

⁽⁴⁾ Ils peuvent être positifs ou négatifs selon les États membres. Pour 2012, les soldes et ajustements RNB nets ont représenté 284 millions d'euros, soit 0,2 % des recettes (les ajustements positifs se sont élevés à 952 millions d'euros, soit 0,7 % des recettes, et les ajustements négatifs à 668 millions d'euros, soit 0,5 % des recettes).

OBSERVATIONS DE LA COUR

2.5. Les RPT sont constatées et perçues par les États membres. Ceux-ci versent les trois quarts de ces montants à l'UE (16 454 millions d'euros, soit 11,8 % des recettes), et retiennent les 25 % restants à titre de frais de perception. Chaque État membre adresse à la Commission un relevé mensuel des droits constatés (le relevé de la comptabilité «A») ainsi qu'un relevé trimestriel (de comptabilité «B») des droits constatés qui ne figurent pas dans le premier relevé ⁽⁵⁾. Les principaux risques en matière de RPT concernent l'intégralité, l'exactitude et la mise à la disposition de l'Union, en temps opportun, des droits dus.

2.6. Les ressources propres TVA sont des contributions résultant de l'application d'un taux uniforme à l'assiette harmonisée de la TVA des États membres (14 648 millions d'euros, soit 10,5 % des recettes). Les principaux risques concernent l'intégralité et l'exactitude de l'assiette harmonisée de la TVA fournie par les États membres, ainsi que l'exactitude et la mise à la disposition, en temps opportun, des contributions de ces derniers.

2.7. Le Royaume-Uni bénéficie d'une correction des déséquilibres budgétaires (la «correction en faveur du Royaume-Uni»), qui entraîne une réduction de ses versements au titre des ressources propres RNB ⁽⁶⁾. Par ailleurs, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède bénéficient de taux d'appel réduits pour la TVA, les Pays-Bas et la Suède bénéficiant en outre de réductions brutes de leur contribution annuelle calculée en fonction du RNB, au cours de la période 2007-2013 ⁽⁷⁾. Le principal risque est que la Commission commette une erreur dans ces calculs, notamment en ce qui concerne ceux, complexes, relatifs à la correction en faveur du Royaume-Uni.

2.8. Les autres recettes auditées sont principalement constituées de l'excédent disponible de l'exercice précédent, de contributions dans le cadre des accords communautaires/de l'Union (dont celles de l'AELE), d'intérêts de retard et d'amendes. S'agissant des autres recettes, les principaux risques concernent notamment la gestion des amendes par la Commission et l'éventualité d'un calcul erroné des contributions dans le cadre des accords communautaires/de l'Union.

⁽⁵⁾ Lorsque des droits ou des cotisations restent impayés et qu'aucune garantie n'a été fournie ou qu'ils sont couverts par des garanties mais font l'objet de contestations, les États membres peuvent en suspendre la mise à disposition en les inscrivant dans cette comptabilité séparée.

⁽⁶⁾ Article 4 de la décision 2007/436/CE, Euratom. Cette réduction s'est élevée à quelque 4 milliards d'euros en 2012. Les 74 millions d'euros mentionnés au **tableau 2.1** représentent l'effet des différences de change.

⁽⁷⁾ Article 2, paragraphes 4 et 5, de la décision 2007/436/CE, Euratom. Le montant de 2 millions d'euros relatif à la contribution fondée sur le RNB figurant au **tableau 2.1** correspond à l'effet des différences de change.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Étendue et approche de l'audit

2.9. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour. S'agissant de l'audit relatif aux recettes, il convient de noter en particulier les points suivants:

- a) l'audit a comporté l'examen, au niveau de la Commission, d'un échantillon de 55 ordres de recouvrement ⁽⁸⁾. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des ordres de recouvrement au sein du groupe de politiques Recettes;
- b) l'évaluation des systèmes a consisté en l'examen:
 - i) des systèmes relatifs aux ressources propres RNB ⁽⁹⁾ et TVA au niveau de la Commission, ainsi que des systèmes relatifs aux RPT au niveau de la Commission et des États membres;
 - ii) des systèmes de la Commission sous-jacents au calcul de la correction en faveur du Royaume-Uni (avec, entre autres, un examen du calcul du montant définitif pour 2008);
 - iii) de la gestion des amendes et des pénalités par la Commission;
 - iv) des procédures de contrôle interne de la Commission relatives à l'établissement des contributions annuelles des États de l'AELE membres de l'EEE («contributions de l'AELE»);
 - v) des prises de position de la Commission, en particulier les rapports annuels d'activité relatifs à 2012 (RAA 2012) de la direction générale du budget (DG Budget) et d'Eurostat.

Ressources propres RNB

2.10. L'évaluation a été fondée sur les prévisions relatives aux données RNB convenues pour 2012, et a ensuite consisté à apprécier les systèmes utilisés par la Commission pour traiter ces données afin de déterminer les montants à inscrire dans les comptes budgétaires définitifs. La Cour a donc examiné l'établissement du budget de l'UE et l'exactitude des contributions des États membres sur la base de ces prévisions.

⁽⁸⁾ On entend par ordre de recouvrement la procédure suivant laquelle l'ordonnateur enregistre un droit de la Commission afin de récupérer le montant dû.

⁽⁹⁾ L'évaluation de la vérification des données RNB a comporté des visites dans les cinq États membres dont les contributions aux ressources propres RNB sont les plus élevées, à savoir l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni.

OBSERVATIONS DE LA COUR

2.11. La Cour a évalué les systèmes de contrôle et de surveillance de la Commission, qui visent à fournir l'assurance raisonnable que les ressources propres RNB ont été correctement calculées et perçues. L'audit a également porté sur la gestion, par la Commission, des réserves RNB en 2012. La Cour ne peut émettre de jugement sur la qualité des données convenues entre la Commission et les États membres.

2.12. Cependant, la Cour a également évalué l'efficacité de la vérification, achevée en janvier 2012 par la Commission, des données RNB ⁽¹⁰⁾ pour la période 2002-2010. L'examen a été centré sur les années 2002 à 2007, pour lesquelles les données RNB, conjointement avec celles de 2008, sont devenues définitives en 2012 sans possibilité de les modifier pour le calcul des ajustements aux ressources propres RNB, à l'exception des éléments distincts couverts par des réserves spécifiques (voir point 2.25). Cet examen est également pris en compte pour évaluer les systèmes de contrôle et de surveillance de la Commission.

Ressources propres traditionnelles

2.13. La Cour a procédé à une évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance mis en place dans des États membres sélectionnés (Belgique, Pologne et Finlande), dont les contributions aux RPT représentent conjointement près de 13 % du total. Elle a examiné leurs systèmes comptables (relevés de comptabilité A et B) et le flux des RPT depuis leur constatation jusqu'à la déclaration à la Commission, afin d'obtenir une assurance raisonnable quant à l'intégralité et à l'exactitude des montants enregistrés. Dans le cadre de son audit, la Cour a réalisé des tests concernant des contrôles clés relatifs à la fiabilité des données dans les déclarations d'importation (codes préférentiels et pays d'origine), les contrôles après dédouanement, les analyses de risque ainsi que l'octroi de dispenses de communication au stade de l'importation dans les États membres visités.

2.14. De plus, la Cour a évalué les systèmes de contrôle et de surveillance à la Commission, y compris les contrôles effectués par celle-ci dans les États membres, la procédure de mise en non-valeur des montants irrécouvrables ainsi que la procédure de suivi des constatations antérieures de la Commission et de la Cour.

2.15. L'audit des opérations sous-jacentes aux comptes réalisé par la Cour ne saurait couvrir les importations qui n'ont pas été déclarées ou celles qui ont échappé à la surveillance des douanes.

⁽¹⁰⁾ Les États membres examinés par ordre décroissant de leurs contributions au titre des ressources propres RNB étaient l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni, l'Italie, l'Espagne, les Pays-Bas, la Belgique, la Suède, la Pologne et l'Autriche.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Ressources propres TVA

2.16. Les ressources propres TVA sont fondées sur la TVA effectivement perçue par les États membres, ajustée en fonction de statistiques macroéconomiques et d'estimations («l'assiette harmonisée de la TVA»). L'audit a été fondé sur l'assiette harmonisée de la TVA établie par les États membres, et a ensuite consisté à évaluer les systèmes de traitement des données utilisés par la Commission pour déterminer les montants à inscrire dans les comptes budgétaires définitifs. La Cour a donc examiné l'établissement du budget de l'UE et l'exactitude des contributions des États membres.

2.17. La Cour a évalué les systèmes de contrôle et de surveillance de la Commission, qui visent à fournir l'assurance raisonnable que les ressources propres TVA ont été correctement calculées et perçues. Elle a apprécié les travaux réalisés par la Commission dans les États membres concernant la vérification de l'assiette harmonisée de la TVA et la gestion des réserves par cette dernière. L'audit n'a pas consisté à tester directement les statistiques et les données transmises par les États membres.

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

2.18. L'*annexe 2.1* présente une synthèse des résultats des tests des opérations. Sur les 55 opérations auditées par la Cour, aucune n'était affectée par une erreur.

Ressources propres RNB

2.19. L'audit de la Cour n'a pas révélé d'erreur affectant le paiement et le calcul par la Commission des contributions des États membres, pour la plupart établies sur la base des prévisions relatives aux données RNB pour 2012. Cependant, l'évaluation de la Cour a montré des déficiences dans l'approche et le processus de vérification de la Commission (voir points 2.28 à 2.30). Ces déficiences n'ont pas eu d'incidence significative sur les ressources propres RNB inscrites (voir point 2.30).

Ressources propres traditionnelles

2.20. La Cour estime que, globalement, les ordres de recouvrement établis par la Commission reflètent les relevés de la comptabilité A communiqués par les États membres.

Ressources propres TVA

2.21. L'audit de la Cour n'a pas révélé d'erreur affectant le calcul des contributions des États membres et leur paiement.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Autres recettes

2.22. L'audit de la Cour n'a pas révélé d'erreur affectant le calcul ou le paiement d'opérations liées aux autres recettes. Cependant, l'audit de la Cour a mis au jour des faiblesses administratives dans les procédures de la Commission en ce qui concerne le calcul d'une partie de la contribution d'un État AELE ⁽¹¹⁾.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

2.23. L'*annexe 2.2* présente une synthèse des résultats de l'examen des systèmes de contrôle et de surveillance effectué par la Cour.

Ressources propres RNB*Gestion des réserves*

2.24. Une réserve ⁽¹²⁾ constitue un dispositif permettant d'apporter des corrections aux éléments douteux qui figurent dans les données RNB présentées par un État membre, et ce après le délai réglementaire de quatre ans. Le recours aux réserves fait donc partie du processus de contrôle interne. La Commission et les États membres devraient s'employer à se prononcer sur les éléments douteux dans les meilleurs délais ⁽¹³⁾.

2.25. La Commission a remplacé toutes les réserves générales existantes concernant les États membres de l'EU-25 par 103 réserves spécifiques ⁽¹⁴⁾. Les réserves spécifiques couvrent les années 2002 à 2010 en ce qui concerne les États membres de l'EU-15 et les années 2004 à 2010 en ce qui concerne ceux de l'EU-10. Par ailleurs, bien que cela ne soit pas prévu dans les procédures de la Commission, six réserves spécifiques transversales ⁽¹⁵⁾ ont été émises concernant les États membres de l'EU-25. La Cour a relevé des faiblesses relatives à la vérification, par la Commission, des données RNB affectant également la gestion des réserves (voir points 2.28, lettre b), deuxième et troisième alinéas, et 2.29).

2.22. Les services de la Commission reverront la procédure administrative afin de remédier à la défaillance constatée par la Cour, en particulier au niveau du calcul de la participation rétroactive des pays EEE/AELE, pour lequel des instructions plus détaillées seront élaborées si nécessaire.

2.23. La Commission ne partage pas l'avis de la Cour sur l'efficacité partielle de ses contrôles RNB dans les États membres, ceux-ci montrant qu'aucune modification sensible n'a été requise pour les contributions des États membres relevant de la RP RNB.

2.24. La levée des réserves est une priorité élevée de la Commission et des États membres. La situation au niveau des réserves est examinée lors de chaque réunion du comité RNB, avec l'objectif de lever toutes les réserves pendant le plus tôt possible.

2.25. Les réserves transversales sont utilisées s'il existe un problème dans le calcul du RNB dont la résolution suppose une analyse comparative détaillée des solutions adoptées par les États membres et peut exiger un accord au sein du comité RNB sur les aspects conceptuels. Cette analyse comparative peut conclure à la nécessité d'introduire des modifications dans le calcul du RNB pour assurer que les contributions aux ressources propres RNB sont déterminées correctement.

⁽¹¹⁾ La Cour n'a pas été en mesure de confirmer l'exactitude d'un montant de 8 millions d'euros sur 240 millions d'euros.

⁽¹²⁾ Les réserves peuvent être générales ou spécifiques. Les réserves générales couvrent tous les éléments du RNB. Les réserves spécifiques portent sur des éléments distincts du RNB (PNB jusqu'en 2001, RNB depuis lors).

⁽¹³⁾ Il en va de même pour les ressources propres TVA.

⁽¹⁴⁾ Pour la Bulgarie et la Roumanie, des réserves générales portant sur les années 2007 et 2008 ont été émises en 2012. En janvier 2013, elles ont été levées et remplacées par huit réserves spécifiques pour la Bulgarie et 11 réserves spécifiques pour la Roumanie pour les années 2007 à 2010.

⁽¹⁵⁾ Ces réserves sont définies par la Commission comme des points notifiés à l'ensemble des États membres visant à permettre à Eurostat de comparer le processus sous-jacent d'établissement des données.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

2.26. En 2012, aucune de ces réserves spécifiques RNB n'a été levée. De plus, à la fin de 2012, deux réserves spécifiques PNB⁽¹⁶⁾ relatives à la période 1995-2001 étaient toujours pendantes. Le **tableau 2.2** montre la situation par État membre. La Commission n'estime pas l'incidence potentielle des réserves.

2.27. La Commission a émis une réserve générale à l'égard des données RNB de la Grèce pour l'année 2008, dès lors que cet État membre n'a pas été en mesure de respecter le délai fixé au 22 septembre 2012 pour leur transmission à Eurostat. Sans cette réserve, l'année 2008 serait devenue définitive et il n'aurait plus été possible d'y apporter des corrections.

2.26. *La Commission poursuit sa coopération avec les deux pays qui ont encore des réserves PNB sur la période 1995-2001, y compris en y envoyant des missions, afin que ces réserves puissent être levées.*

Les comptes nationaux constituent un système complexe d'interactions dans lequel l'effet des composantes individuelles ne peut pas être isolé et il est donc impossible de quantifier avec exactitude l'impact potentiel des réserves (il est souvent difficile de dire si elles correspondent à un effet positif ou négatif).

⁽¹⁶⁾ Une réserve concerne la Grèce, l'autre le Royaume-Uni.

Tableau 2.2 — Réserves spécifiques PNB/RNB des États membres au 31 décembre 2012 ⁽¹⁾

État membre	Nombre de réserves pendantes au 31.12.2012	Année la plus éloignée sur laquelle portent les réserves
Belgique	3	2002
Bulgarie	0	s.o.
République tchèque	2	2004
Danemark	1	2002
Allemagne	2	2002
Estonie	2	2004
Irlande	1	2002
Grèce	9	1995
Espagne	3	2002
France	2	2002
Italie	3	2002
Chypre	5	2004
Lettonie	10	2004
Lituanie	2	2004
Luxembourg	2	2002
Hongrie	10	2004
Malte	8	2004
Pays-Bas	4	2002
Autriche	1	2002
Pologne	11	2002
Portugal	3	2002
Roumanie	0	s.o.
Slovénie	3	2004
Slovaquie	2	2004
Finlande	1	2002
Suède	4	2002
Royaume-Uni	11	1995
TOTAL	105	

(1) Les réserves spécifiques transversales ne sont pas prises en considération dans ce tableau.

Source: Cour des comptes européenne.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Évaluation de la vérification des données RNB par la Commission

2.28. La Cour a examiné l'efficacité de la vérification des données RNB réalisée par la Commission pour les exercices clos 2002 à 2007. Cet examen, qui a été finalisé en 2012, a montré:

a) qu'Eurostat ne planifiait pas ses tâches ni n'établissait de priorités de manière satisfaisante, les risques liés à l'établissement des données RNB par les États membres n'étant pas dûment évalués et le principe coût-bénéfice⁽¹⁷⁾ n'étant pas correctement appliqué lors de la sélection des domaines à vérifier;

b) qu'Eurostat ne suivait pas une approche de vérification cohérente car:

— des insuffisances ont été constatées au niveau de la vérification directe. Eurostat a sélectionné les domaines à analyser au moyen de différents critères qui n'étaient pas toujours documentés, et aucun élément probant n'a permis d'attester qu'Eurostat vérifiait systématiquement les contrôles réalisés par les instituts nationaux de statistique concernant les données d'entrée utilisées pour estimer les éléments sélectionnés,

— aucun élément probant n'a été fourni permettant d'attester que des critères avaient été utilisés pour émettre des réserves spécifiques propres à un pays, en tenant compte du principe coût-bénéfice,

— l'émission de plusieurs réserves spécifiques transversales était inadaptée. C'est par exemple le cas de la réserve portant sur le traitement des logements coopératifs où 14 États membres ont déclaré ne pas avoir ce type d'opérations, ainsi que celui de la réserve relative au traitement d'entités dont la présence physique est limitée ou nulle, où l'incidence attendue sur le RNB est faible.

2.28.

a) La Commission estime disposer, pour la programmation des tâches et la définition des priorités, d'une procédure basée sur les risques qui a fait ses preuves. En ce qui concerne le cycle de vérification récemment effectué, des plans avaient été présentés au comité RNB qui les avait approuvés. Le règlement RNB se focalise principalement sur les données qui permettent une appréciation (coûts-bénéfices) de la taille et de l'importance potentielles d'activités ou d'opérations spécifiques d'un point de vue qualitatif. Cela correspond à l'approche choisie par la Commission dans son travail de vérification.

b)

— Eurostat a sélectionné les composantes/domaines à contrôler par vérification directe conformément aux critères généraux acceptés par le comité RNB (il était clairement indiqué ex ante que les composantes sélectionnées pourraient différer d'un pays à l'autre). Il était prévu de démarrer la vérification directe au moment de la réception des données par l'institut national de statistique. De plus, les États membres devaient fournir une documentation sur les éventuels contrôles des données d'entrée effectués par leurs instituts statistiques nationaux. La Commission réfléchira aux moyens d'améliorer la documentation.

— Comme dans les précédents cycles de vérification, les réserves ont été émises sur la base d'une évaluation quantitative et qualitative de chacun des points discutés et en tenant compte du principe de prudence budgétaire. Lorsque le projet de rapport d'évaluation d'un pays a été accepté par le comité RNB, la Commission est seule habilitée, comme le précise le règlement sur les ressources propres, à émettre des réserves, sans l'aval du pays concerné ou du comité RNB. Concernant le principe coût-bénéfice, voir la réponse au point 2.28 a) ci-dessus. La Commission considère que cette approche assure une protection efficace des intérêts financiers de l'UE en ce qui concerne la ressource propre RNB.

— Les problèmes transversaux imposaient une étude comparative détaillée des solutions individuelles adoptées par les États membres. Fin 2012, les déclarations des États membres n'avaient pas encore été vérifiées. Maintenant que la procédure est en cours, la Commission lèvera, le cas échéant, les réserves émises à l'encontre des États membres.

⁽¹⁷⁾ Voir article 5, paragraphe 2, lettre b), du règlement (CE, Euratom) n° 1287/2003 du Conseil du 15 juillet 2003 relatif à l'harmonisation du revenu national brut aux prix du marché («règlement RNB») (JO L 181 du 19.7.2003, p. 1).

OBSERVATIONS DE LA COUR

2.29. La Cour a également constaté des problèmes, qu'Eurostat n'avait pas détectés, dans l'établissement des estimations des comptes nationaux. Certains de ces problèmes ⁽¹⁸⁾ auraient dû inciter la Commission à émettre des réserves spécifiques supplémentaires par pays, tandis que d'autres ⁽¹⁹⁾ ont fait apparaître des incohérences dans l'émission des réserves à l'égard des différents États membres.

2.30. Même si le calcul des ressources propres fondées sur le RNB ne s'en trouverait pas affecté pour l'exercice 2012, les contributions individuelles des États membres pour les exercices 2002 à 2007 auraient été différentes ⁽²⁰⁾.

Ressources propres traditionnelles

2.31. Dans tous les États membres visités, l'audit de la Cour (voir point 2.13) a fait apparaître des insuffisances affectant la surveillance douanière au niveau national, en ce qui concerne les contrôles après dédouanement et les analyses de risque. Une surveillance douanière partiellement efficace au niveau national accroît le risque que les montants de RPT perçus soient incorrects.

2.32. Les faiblesses systémiques relevées en Belgique et indiquées dans les rapports annuels relatifs à 2010 et 2011 sont en cours de traitement par la Commission et l'État membre concerné. Le rapport annuel d'activité de la DG Budget pour 2012 comporte une réserve en ce qui concerne la fiabilité des données comptables de la Belgique.

2.33. De plus, dans les deux autres États membres visités (Pologne et Finlande), la Cour a constaté d'autres faiblesses systémiques mineures liées aux comptabilités A et B.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

2.29. La Commission est en train d'examiner les constatations de la Cour et en tirera les conclusions appropriées.

2.30. Voir la réponse au point 2.29.

2.31. En tenant compte des réponses et des arguments présentés par les trois États membres visités par la Cour, la Commission va mettre en place un suivi concernant les défaillances qui y ont été constatées et elle les invitera, si nécessaire, à prendre les mesures correctives requises. Dans le cadre de ses inspections, elle continuera à contrôler la surveillance par les douanes nationales et, si des défaillances sont constatées, elle invitera l'État membre concerné à prendre des mesures pour y remédier.

2.32. Un audit financier externe de la période 2008-2010 a été effectué en 2013. Il a conclu à l'absence d'erreur significative et cet avis d'audit a été accepté par la Commission après une analyse approfondie de ses conclusions et des tests pratiqués étayant ces conclusions.

2.33. Chaque fois que les défaillances dans la gestion comptable de ces États membres seront confirmées, ils seront invités à les corriger.

⁽¹⁸⁾ Par exemple, en ce qui concerne la classification et l'évaluation des institutions sans but lucratif au service des ménages en Allemagne, en Espagne et en France; en ce qui concerne l'estimation de l'économie souterraine en Allemagne, en Espagne, en France et en Italie, des marges de distribution en Allemagne, ou encore des services de location en France et en Italie.

⁽¹⁹⁾ Par exemple, en ce qui concerne l'enregistrement des subventions de l'UE et des loyers des terrains.

⁽²⁰⁾ L'incidence potentielle des observations quantifiables sur la contribution annuelle calculée en fonction du RNB pour les États membres visités était comprise dans une fourchette allant de + 0,4 % à environ - 1,1 %, mais cela part de l'hypothèse qu'aucun autre changement n'aurait été nécessaire ni pour les composantes RNB dans les cinq États membres, ni pour les prévisions relatives au RNB des 22 autres États membres. Les déficiences à l'origine des observations non quantifiables sont également susceptibles d'affecter le calcul des contributions des États membres. Globalement, les différences constatées en ce qui concerne le RNB ne sont significatives ni pour la période 2002 à 2007 ni pour 2012.

Ressources propres TVA

2.34. En 2012, la Commission a émis 54 réserves et en a levé 57. D'après celle-ci, les activités de contrôle dans les États membres où les réserves ont été levées ont eu pour effet net une diminution des ressources propres TVA de quelque 4 millions d'euros ⁽²¹⁾. À la fin de l'exercice, 153 réserves étaient pendantes (voir **tableau 2.3**). Parmi les réserves émises par la Commission, 44 concernent des infractions à la législation relative à la TVA. Ces réserves ne peuvent être levées qu'après la clôture de la procédure d'infraction et la détermination de l'incidence sur l'assiette de la TVA pour les exercices concernés. Les États membres ont eux-mêmes émis 17 réserves.

2.35. La Cour définit les réserves TVA en suspens depuis longtemps comme des réserves émises pour un exercice remontant à au moins dix ans, à savoir des réserves encore pendantes fin 2012 et concernant 2003 ou un exercice antérieur. La situation générale est pratiquement la même que lors des exercices précédents. À la fin de l'exercice, ces réserves étaient au nombre de 16, dont certaines remontaient à 1995, contre 15 fin 2011. Parmi les réserves en suspens depuis longtemps, cinq concernent des infractions et trois ont été émises par les États membres.

2.35. *Les totaux peuvent être similaires mais, pour toute période examinée, certaines réserves pendantes de longue date auront été levées alors que d'autres réserves, moins anciennes, mériteront dorénavant cette appellation. Les deux cas se sont produits en 2012. Les cinq réserves mentionnées par la Cour n'ont été considérées comme pendantes de longue date qu'à partir de 2012. Elles font partie d'une importante série de réserves découlant de la même infraction. La Commission ne peut pas lever ces réserves tant que la Cour de justice européenne ne s'est pas prononcée par un arrêt. De même, la Commission n'est pas en mesure d'intervenir pour les réserves émises par les États membres eux-mêmes. Concernant le reste des réserves pendantes fin 2012, cinq ont depuis lors été levées, dont l'une des deux concernant 1995 émises par la Commission.*

⁽²¹⁾ Soit la différence entre une augmentation de 31 millions d'euros et une baisse de 35 millions d'euros.

Tableau 2.3 — Réserves concernant la TVA au 31 décembre 2012

État membre	Réserves pendantes au 31.12.2012	Réserves émises en 2012	Réserves levées en 2012	Réserves pendantes au 31.12.2012	Année la plus éloignée sur laquelle portent les réserves
Belgique	1	5	0	6	2007
Bulgarie	6	2	1	7	2007
République tchèque	13	2	7	8	2004
Danemark	8	1	3	6	2005
Allemagne	6	2	1	7	2003
Estonie	10	0	0	10	2004
Irlande	5	0	1	4	2006
Grèce	7	0	2	5	1999
Espagne	3	0	0	3	2003
France	7	11	6	12	2005
Italie	7	5	0	12	1995
Chypre	4	0	4	0	s.o.
Lettonie	5	0	0	5	2004
Lituanie	2	5	5	2	2008
Luxembourg	0	2	0	2	2008
Hongrie	4	3	3	4	2004
Malte	10	2	8	4	2005
Pays-Bas	9	2	0	11	2004
Autriche	6	4	5	5	2004
Pologne	5	7	2	10	2004
Portugal	5	0	0	5	2003
Roumanie	4	0	0	4	2007
Slovénie	0	0	0	0	s.o.
Slovaquie	0	1	1	0	s.o.
Finlande	10	0	2	8	1995
Suède	11	0	6	5	1995
Royaume-Uni	8	0	0	8	1998
TOTAL	156	54	57	153	

Source: Cour des comptes européenne.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Amendes et pénalités

2.36. Fin 2012, quelque 98 % des amendes ⁽²²⁾ pendantes n'étaient couvertes ni par un paiement provisoire ni par une garantie. Les modalités d'exécution du règlement financier ⁽²³⁾ prévoient que la Commission procède au recouvrement forcé des créances, par tous les moyens à sa disposition, dès lors qu'aucun paiement provisoire n'a été effectué ni aucune garantie constituée par les débiteurs pour couvrir l'intégralité du montant à la date d'échéance.

2.37. La Cour a examiné un échantillon de 30 amendes qui n'étaient couvertes ni par un paiement provisoire ni par une garantie et a constaté que, dans 12 cas, la Commission n'avait pas utilisé tous les moyens à sa disposition pour procéder au recouvrement forcé. La Cour a déjà signalé cette situation dans son rapport annuel relatif à 2011 ⁽²⁴⁾.

Rapports annuels d'activité

2.38. Dans son rapport annuel d'activité 2012, la DG Budget déclare disposer d'une assurance raisonnable quant à l'exactitude et à l'exhaustivité des données RNB utilisées aux fins des ressources propres compte tenu de l'avis exprimé par le comité RNB et des résultats des activités de vérification réalisées par Eurostat. La Cour estime qu'il existe une limitation de la portée de cet avis ⁽²⁵⁾ et que le RAA d'Eurostat ne comporte qu'une évaluation limitée des vérifications relatives aux données RNB utilisées aux fins des ressources propres. Le RAA de la DG Budget aurait dû faire état de ces limitations.

2.36. *La Commission n'a pas pour objectif de recourir à tout prix au recouvrement forcé car cela pourrait avoir des conséquences irréparables sur les entreprises sanctionnées. La majorité des amendes pendantes ont un caractère provisoire puisqu'elles ont fait l'objet de recours et peuvent donc être annulées ou réduites. La Commission s'efforce en fait d'assurer une couverture en négociant un plan de paiement associé à une garantie financière ou, dans des circonstances exceptionnelles et conformément aux nouvelles règles d'application, sans garantie financière.*

2.37. *Ces amendes correspondent à des cas dans lesquels des demandes relatives à des mesures provisoires ou à une absence de capacité contributive étaient pendantes et/ou à des cas dans lesquels le recouvrement aurait provoqué l'insolvabilité immédiate de la société concernée, ce qui aurait fait perdre le montant de l'amende à la Commission, celle-ci n'étant pas créancier privilégié en vertu des règles actuelles.*

2.38. *L'absence d'avis sur les données RNB de la Bulgarie et de la Roumanie n'a pas empêché d'utiliser ces données aux fins des ressources propres, car les mécanismes correctifs en place autoriseront toute modification future qui s'avèrerait nécessaire.*

⁽²²⁾ Environ 10,8 milliards sur 11 milliards d'euros.

⁽²³⁾ Articles 84, 85 et 85 bis du règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Commission du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 357 du 31.12.2002, p. 1), modifié en dernier lieu par le règlement (CE, Euratom) n° 478/2007 (JO L 111 du 28.4.2007, p. 13).

⁽²⁴⁾ Voir points 2.29 à 2.31 du rapport annuel 2011.

⁽²⁵⁾ Pour 2012, le comité RNB a déclaré qu'il n'était pas encore en mesure d'émettre un avis sur les données RNB de la Bulgarie et de la Roumanie dans la mesure où la vérification est encore en cours.

OBSERVATIONS DE LA COUR

2.39. Sur la base de l'arrêt de la Cour de justice ⁽²⁶⁾ qui a invalidé le règlement (CE) n° 1193/2009 ⁽²⁷⁾ de la Commission, cette dernière a calculé qu'un montant de 285,5 millions d'euros devait être remboursé aux producteurs de sucre ⁽²⁸⁾, dont 214 millions d'euros seraient versés aux États membres. La Cour considère que cet événement majeur aurait dû être mentionné dans le rapport annuel d'activité de la DG Budget.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

2.39. La Commission ne juge pas nécessaire de mentionner ce point dans le RAA car le risque budgétaire a été dûment signalé. Le règlement (CE) n° 1193/2009 de la Commission fixant, pour les campagnes de commercialisation 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 et 2005/2006, les montants des cotisations à la production pour le secteur du sucre est une mesure de gestion des marchés agricoles. Les cotisations sucre constituant toutefois des ressources propres traditionnelles, l'invalidation du règlement a créé un risque pour les ressources propres au niveau de l'exécution budgétaire, risque qui a été dûment couvert par une provision dans les comptes annuels provisoires de 2012. Cette provision de 214 millions d'euros couvre le montant des cotisations sucre que les États membres seraient susceptibles de récupérer sur la base d'un projet de règlement révisé qui fixera des cotisations moins élevées.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Conclusions relatives aux recettes 2012

2.40. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que pour l'exercice clos le 31 décembre 2012:

- les tests des opérations indiquent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est nul,
- les systèmes de contrôle et de surveillance examinés sont globalement efficaces pour les ressources propres RNB et les RPT (voir *annexe 2.2*),
- les systèmes de contrôle et de surveillance examinés sont efficaces pour les ressources propres TVA, le calcul de la correction en faveur du Royaume-Uni et les autres recettes (voir *annexe 2.2*).

Les informations probantes globales indiquent que les recettes ne sont pas affectées par un niveau significatif d'erreur.

2.41. Les systèmes de contrôle et de surveillance pour les ressources propres RNB ont été jugés globalement efficaces pour garantir la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux recettes, sauf en ce qui concerne la vérification, par la Commission, des données RNB, qui a été jugée partiellement efficace en raison du fait:

2.41.

⁽²⁶⁾ Arrêt du 27 septembre 2012 dans les affaires jointes C-113/10, C-147/10 et C-234/10.

⁽²⁷⁾ Règlement (CE) n° 1193/2009 de la Commission du 3 novembre 2009 rectifiant les règlements (CE) n° 1762/2003, (CE) n° 1775/2004, (CE) n° 1686/2005, (CE) n° 164/2007 et fixant, pour les campagnes de commercialisation 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 et 2005/2006, les montants des cotisations à la production pour le secteur du sucre (JO L 321 du 8.12.2009, p. 1).

⁽²⁸⁾ Campagnes de commercialisation 2002/2003 – 2005/2006.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

- qu'Eurostat ne planifie pas ses tâches ni n'établit de priorités de manière satisfaisante et que son approche de vérification à l'égard des différents États membres n'est pas toujours cohérente (point 2.28);
- que la Cour a également constaté des problèmes, non détectés par Eurostat, dans l'établissement des estimations des comptes nationaux (points 2.29 et 2.30).

2.42. La Cour attire en outre l'attention sur les points mentionnés ci-après:

- a) des déficiences affectent la gestion, par la Commission, des réserves concernant les ressources propres RNB. Des réserves spécifiques supplémentaires par pays auraient dû être formulées. En outre, la Commission n'a pas toujours été cohérente lors de l'émission des réserves à l'égard des États membres (point 2.25). De plus, elle n'avait pas encore levé les deux dernières réserves spécifiques PNB concernant la période 1995-2001 (point 2.26);
- b) il existe des réserves en suspens depuis longtemps relatives aux ressources propres TVA (point 2.35);
- c) l'audit de la Cour a fait apparaître des déficiences dans la surveillance douanière au niveau national (points 2.31 à 2.33). La Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance des États membres audités ne sont que partiellement efficaces pour garantir l'exhaustivité et l'exactitude des RPT enregistrées.

- La Commission dispose, pour programmer ses tâches et en fixer les priorités, d'une procédure bien rodée qui a été approuvée par le comité RNB conformément au règlement RNB. Veuillez vous reporter à la réponse concernant le point 2.28.
- La Commission est d'avis que ses procédures constituent la méthode la plus efficace en termes de coûts eu égard à la nature de la ressource propre RNB. Elle tiendra néanmoins compte des constatations de la Cour lorsqu'elle définira les critères encadrant le prochain cycle de vérification, qui sera engagé en 2015.

Veuillez vous reporter à la réponse concernant les points 2.29 et 2.30.

2.42.

- a) Les États membres faisant l'objet de réserves RNB sont tenus de transmettre à la Commission, le 22 septembre 2014 au plus tard, les modifications (accompagnées des explications les concernant) apportées aux estimations RNB pour se conformer aux points notifiés, ou bien toute autre information méthodologique montrant clairement que ces points n'ont plus lieu d'être.
- b) En ce qui concerne la cohérence de l'émission des réserves, veuillez vous reporter aux réponses au point 2.29.

Veuillez aussi vous reporter à la réponse concernant les points 2.25 et 2.26.

Outre les actions ayant abouti à la levée ultérieure des cinq réserves en suspens depuis longtemps évoquées dans la réponse au point 2.35, d'autres actions sont en cours en vue de la levée de réserves supplémentaires dans les États membres concernés. Des solutions stratégiques ont été identifiées ou sont en cours d'élaboration pour deux autres réserves.

Recommandations

2.43. L'*annexe 2.3* présente le résultat de l'examen, réalisé par la Cour, des progrès accomplis en matière de mise en œuvre des recommandations figurant dans des rapports annuels antérieurs. Dans les rapports annuels 2009 et 2010, la Cour a présenté six recommandations. Sur ces recommandations, la Commission en a intégralement mis en œuvre deux, tandis qu'une troisième l'a été à pratiquement tous égards, que deux l'ont été partiellement et qu'une ne l'a pas été.

2.44. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2012, la Cour recommande à la Commission:

- **recommandation n° 1:** de revoir son cadre de contrôle en matière de vérification des données RNB, en prévoyant notamment la réalisation d'une analyse coût-bénéfice structurée et formalisée ainsi que d'une vérification approfondie des composantes du RNB significatives et à risques, une limitation de l'usage des réserves générales et la définition de critères d'importance relative pour l'émission de réserves;

2.43. Les systèmes de contrôle et de surveillance (SCS) sont de nature organisationnelle et ne donnent pas d'indications spécifiques sur la fiabilité des comptes, qui dépend principalement des sources et méthodes statistiques employées, même si les SCS peuvent contribuer à atténuer le risque d'erreurs dans les comptes nationaux. La Commission poursuivra son travail d'élaboration d'orientations sur les SCS pour la compilation des comptes nationaux par les États membres, en tenant compte des observations faites par la Cour (rec. 2010/2009, rubrique 2 de l'*annexe 2.3*).

Les inspections régulières de la Commission confirment que la comptabilité B est informatisée dans la plupart des États membres et que le nombre des montants indûment déclarés est en baisse. La plupart des constatations opérées par la Commission à l'occasion des contrôles de la comptabilité B portent sur la responsabilité financière des États membres découlant de procédures de recouvrement insatisfaisantes ou d'erreurs administratives et ne sont donc pas en relation directe avec la gestion de la comptabilité elle-même (rec. 2010/2009, rubrique 3 de l'*annexe 2.3*).

En 2012, la Commission a présenté au comité consultatif sur les ressources propres et au groupe de politique douanière un rapport thématique sur les procédures de domiciliation qui compilait les résultats d'inspections réalisées dans la quasi-totalité des États membres et identifiait les principaux domaines qui appelaient de nouvelles actions. Elle continuera à étudier les actions correctives engagées par les États membres jusqu'à ce que les défaillances aient été éliminées (rec. 2010/2009, rubrique 4 de l'*annexe 2.3*).

La Commission ainsi que les États membres ont pris des mesures pour appliquer la recommandation. Sur les 20 réserves pendantes de longue durée qui ont donné lieu à la recommandation de la Cour en 2009, 17 ont été résolues et levées. Pour l'une des trois dernières, la Cour doit se prononcer avant qu'elle puisse être levée et, pour les deux autres, des stratégies ont déjà été élaborées pour parvenir à une solution (rec. 2009, *annexe 2.3*).

2.44.

En vue de préparer le prochain cycle de vérification, qui démarrera en 2015, la Commission se propose de revoir son cadre de contrôle. Elle tiendra dûment compte ce faisant des points soulevés par la Cour.

OBSERVATIONS DE LA COUR

-
- **recommandation n° 2**: d'encourager les États membres à renforcer la surveillance douanière afin de maximiser le montant des RPT perçues;

 - **recommandation n° 3**: d'encourager les États membres à utiliser correctement la comptabilité A et la comptabilité B et à faire en sorte qu'elles soient, de manière démontrable, exhaustives et correctes.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Lors de ses inspections régulières RPT, la Commission continuera à vérifier que les États membres ont bien mis en place des cadres de contrôle appropriés pour protéger les intérêts financiers de l'UE dans le domaine des ressources propres traditionnelles.

Lors de ses inspections, la Commission continuera à examiner l'utilisation des comptabilités A et B et invitera les États membres à faire en sorte qu'elles soient exhaustives et correctes.

ANNEXE 2.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LES RECETTES

2012				2011	2010	2009
RPT	TVA/RNB, corrections dans le cadre du titre 1 du budget	Autres recettes	Total			

TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON

Nombre total d'opérations (dont):	5	47	3	55	55	55	62
Ordres de recouvrement	5	47	3	55	55	55	62

RÉSULTATS DES TESTS ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:

Exemptes d'erreur	100 %	(5)	100 %	(47)	100 %	(3)	100 %	(55)	98 %	100 %	95 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	2 %	0 %	5 %

ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES

Taux d'erreur le plus probable	0 %
--------------------------------	-----

⁽¹⁾ Pour donner une meilleure idée des domaines présentant des profils de risque différents au sein d'un même groupe de politiques, l'échantillon a été divisé en segments. Les résultats des tests reflètent la part proportionnelle de chaque segment au sein du groupe de politiques.

⁽²⁾ Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

ANNEXE 2.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LES RECETTES

Évaluation des systèmes examinés

Système concerné	Contrôles réalisés par la Commission dans les États membres	Calculs/Contrôles sur pièces et gestion des recettes assurés par la Commission	Gestion des réserves assurée par la Commission	Contrôles internes clés dans les États membres audités	Évaluation globale
RNB	Partiellement efficaces (*)	Efficaces	Efficace	s.o.	Efficaces
TVA	Efficaces	Efficaces	Efficace	s.o.	Efficaces
RPT	Efficaces	Efficaces	s.o.	Partiellement efficaces (**)	Efficaces
Correction en faveur du Royaume-Uni	s.o.	Efficaces	s.o.	s.o.	Efficaces
Amendes et pénalités	s.o.	Efficaces	s.o.	s.o.	Efficaces

(*) Voir points 2.28 à 2.30.

(**) Voir points 2.31 à 2.33.

ANNEXE 2.3

SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LES RECETTES

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	La Cour, dans ses rapports annuels 2010 et 2009, a formulé les recommandations suivantes, à savoir que la Commission devrait:							
	Présenter au comité RNB les rapports d'évaluation sur le RNB des États membres de manière à pouvoir remplacer, en 2012, toutes les réserves générales émises depuis 2002 par des réserves spécifiques.	La Commission a déjà présenté au comité RNB les projets de rapports d'évaluation et remplacé les réserves générales par des réserves spécifiques (les projets de rapports d'évaluation ont été présentés en 2011 pour les États membres de l'EU-25 et en 2012 pour la Bulgarie et la Roumanie, et les réserves générales ont été remplacées par des réserves spécifiques en janvier 2012 et en janvier 2013, respectivement).						

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010 et 2009	Faire clairement état de la portée de l'opinion qu'elle donne dans ses rapports d'évaluation sur les données RNB des États membres.	Dans les deux rapports qu'elle a présentés au comité RNB en 2012 (Bulgarie et Roumanie), la Commission a évalué la qualité des données RNB et leur conformité avec le SEC 95, en clarifiant les objectifs et en indiquant les vérifications réalisées pour étayer la conclusion générale.						
	Tenir compte de l'évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance des instituts nationaux de statistique (INS) concernant l'établissement des comptes nationaux.				Eurostat n'avait toujours pas adopté, en 2012, de lignes directrices définissant les meilleures pratiques concernant le fonctionnement de systèmes de contrôle et de surveillance pour l'établissement des comptes nationaux.			Voir la réponse au point 2.43.
	Poursuivre ses efforts pour faire en sorte que la comptabilité B soit correctement utilisée par les États membres.		Bien que la Commission assure le suivi de l'utilisation de la comptabilité B chaque année, le problème persiste.					Voir la réponse au point 2.43.
	Poursuivre ses efforts pour faire en sorte que la surveillance douanière au niveau national (autorisation de la «sur-simplification» pour les utilisateurs de la procédure de domiciliation) soit encore renforcée.			En décembre 2012, la Commission a présenté un rapport sur son suivi de la procédure de domiciliation dans les États membres. Les conclusions du rapport indiquent que la surveillance douanière au niveau national requiert des améliorations supplémentaires.				Voir la réponse au point 2.43.

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2009	Continuer d'inciter les États membres à fournir rapidement les informations appropriées pour lui permettre de lever les réserves en suspens depuis longtemps dès que possible.			Fin 2012, il y avait 16 réserves en suspens depuis longtemps, contre 20 en 2009.				<i>Voir la réponse au point 2.43.</i>

CHAPITRE 3

Agriculture: soutien du marché et aides directes

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	3.1-3.9
Caractéristiques du groupe de politiques	3.2-3.8
Étendue et approche de l'audit	3.9
Régularité des opérations	3.10-3.16
Efficacité des systèmes	3.17-3.34
Systèmes des États membres concernant la régularité des opérations	3.17-3.29
Le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC)	3.18-3.27
Systèmes de contrôle du régime d'aide alimentaire aux personnes les plus démunies de l'UE	3.28-3.29
Estimation du taux d'erreur résiduel par la Commission	3.30-3.34
Conclusion et recommandations	3.35-3.37
Conclusion relative à l'exercice 2012	3.35
Recommandations	3.36-3.37
Annexe 3.1 — Résultats des tests des opérations pour le groupe de politiques Agriculture: soutien du marché et aides directes	
Annexe 3.2 — Résultats de l'examen des systèmes pour le groupe de politiques Agriculture: soutien du marché et aides directes	
Annexe 3.3 — Suivi des recommandations formulées antérieurement pour le groupe de politiques Agriculture: soutien du marché et aides directes	

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

3.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique concernant le groupe de politiques Agriculture: soutien du marché et aides directes, qui relève du domaine politique Agriculture et développement rural. Le **tableau 3.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2012.

Tableau 3.1 — Agriculture: soutien du marché et aides directes — Informations principales pour 2012

(en millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements	Mode de gestion
Dépenses agricoles financées par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA)	Aide directe	40 880	Gestion partagée
	Interventions sur les marchés agricoles	3 516	Gestion partagée ⁽¹⁾
	Dépenses administratives ⁽²⁾	133	Gestion centralisée directe
	Divers	149	Gestion centralisée directe/ partagée
		44 678	
	Montant total des paiements de l'exercice	44 678	
	– Montant total des dépenses administratives ⁽³⁾	133	
	Montant total des dépenses opérationnelles	44 545	
	– avances ⁽⁴⁾	17	
	+ avances apurées ⁽⁴⁾	18	
	Total de la population audité	44 546	
	Montant total des engagements de l'exercice	44 685	

⁽¹⁾ Dont 0,7 million d'euros soumis à la gestion centralisée.

⁽²⁾ Ce montant représente le total des dépenses administratives pour le domaine politique Agriculture et développement rural.

⁽³⁾ L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

⁽⁴⁾ Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir chapitre 1, points 1.6 et 1.7).

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2012.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques du groupe de politiques

3.2. Selon le traité, la politique agricole commune (PAC) a pour but ⁽¹⁾ d'accroître la productivité de l'agriculture et, ainsi, d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, de stabiliser les marchés, de garantir la sécurité des approvisionnements et d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

3.3. Le financement des dépenses relevant de la PAC par le budget de l'UE s'effectue par l'intermédiaire de deux fonds ⁽²⁾: le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA), pour le financement intégral des aides directes de l'UE et des mesures de marché ⁽³⁾, et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), pour le cofinancement, avec les États membres, de programmes de développement rural. Le présent chapitre porte sur les dépenses du FEAGA. Celles du Feader sont présentées au chapitre 4.

3.4. Les principales mesures financées par le FEAGA sont les suivantes:

- le «régime de paiement unique» (RPU) (aide directe). En l'occurrence, les paiements sont fondés sur des «droits» ⁽⁴⁾, chaque droit étant associé à un hectare de terre éligible. En 2012, ce régime a représenté des dépenses d'un montant de 31 081 millions d'euros,
- le «régime de paiement unique à la surface» (RPUS) (aide directe). Il s'agit d'un régime simplifié d'aide au revenu en faveur des agriculteurs de 10 des États membres ⁽⁵⁾ ayant adhéré à l'UE en 2004 ou en 2007. Ce régime repose sur le paiement de montants uniformes par hectare éligible de terres agricoles. En 2012, les dépenses correspondantes se sont élevées à 5 916 millions d'euros,
- d'autres régimes d'aide directe reposant essentiellement sur des paiements couplés ⁽⁶⁾. En 2012, 3 883 millions d'euros ont été dépensés dans le cadre de ces régimes,
- les interventions sur les marchés agricoles, qui englobent par exemple le stockage d'intervention, les restitutions à l'exportation, les programmes d'aide alimentaire ainsi que les aides spécifiques au secteur vitivinicole et à celui des fruits et légumes (pour un montant total de 3 516 millions d'euros en 2012).

⁽¹⁾ Article 39 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

⁽²⁾ Règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil du 21 juin 2005 relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 209 du 11.8.2005, p. 1).

⁽³⁾ À l'exception de certaines mesures, telles que les actions de promotion et le programme en faveur de la consommation de fruits à l'école, qui sont cofinancées.

⁽⁴⁾ Le nombre et la valeur des droits pour chaque agriculteur sont calculés par les autorités nationales suivant l'un des modèles prévus par la législation de l'UE.

⁽⁵⁾ Bulgarie, République tchèque, Estonie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, Roumanie et Slovaquie.

⁽⁶⁾ Les paiements couplés sont des paiements calculés sur la base du nombre d'animaux et/ou du nombre d'hectares consacrés à une culture spécifique (par exemple vaches allaitantes, coton, riz, etc.).

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.5. Dans le cadre de tous les régimes d'aide directe relevant du FEAGA, les bénéficiaires de l'aide de l'UE sont juridiquement tenus ⁽⁷⁾ de respecter une série d'exigences en matière de conditionnalité. Celles-ci concernent la protection de l'environnement, la santé publique, animale et végétale, le bien-être des animaux (exigences réglementaires en matière de gestion, ERMG), ainsi que le maintien des terres agricoles dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) ⁽⁸⁾. Si les agriculteurs ne remplissent pas leurs obligations à cet égard, le montant des aides qui leur sont versées est réduit ⁽⁹⁾.

3.6. Les dépenses de la PAC font l'objet d'une gestion partagée. Si, en ce qui concerne la légalité et la régularité des dépenses, le premier maillon de la chaîne de responsabilité se situe au niveau de l'État membre ⁽¹⁰⁾, la Commission est responsable en dernier ressort de la bonne exécution du budget. Les dépenses sont acheminées par le truchement de 81 organismes payeurs chargés d'effectuer les paiements en faveur des bénéficiaires. Ces organismes doivent au préalable, directement ou par l'intermédiaire d'organismes délégués, contrôler l'éligibilité des demandes d'aide. Le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) est le principal dispositif de gestion et de contrôle destiné à garantir la régularité des paiements d'aide directe relevant du FEAGA. Les comptes et les dossiers de paiement des organismes payeurs sont examinés par un auditeur indépendant (organisme de certification) qui présente des certificats et des rapports annuels à la Commission.

3.7. La Commission doit obtenir l'assurance que les États membres ont mis en place des systèmes de gestion et de contrôle conformes aux exigences de l'UE et que ces systèmes fonctionnent efficacement.

3.8. Les principaux risques en matière de régularité des paiements directs sont le risque que des aides à la surface soient versées pour des terres inéligibles, à des bénéficiaires inéligibles ou à plusieurs bénéficiaires pour la même parcelle de terrain, le risque que les droits soient calculés de manière incorrecte et le risque que des primes à l'animal soient versées pour des bêtes inéligibles. S'agissant des interventions sur les marchés agricoles, les principaux risques en matière de régularité concernent l'octroi d'aide pour des coûts inéligibles ou surévalués.

⁽⁷⁾ Articles 4 à 6 du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil (JO L 30 du 31.1.2009, p. 16).

⁽⁸⁾ Si les normes en matière de BCAE visées à l'annexe III du règlement (CE) n° 73/2009 sont applicables dans l'ensemble des États membres, les ERMG visées à l'annexe II de ce règlement ne sont obligatoires que dans l'EU-15. S'agissant de l'EU-10, les exigences réglementaires en matière de gestion sont progressivement mises en œuvre depuis 2009 et jusqu'en 2013 et, s'agissant de l'EU-2, elles le seront entre 2012 et 2016.

⁽⁹⁾ Conformément aux articles 70 et 71 du règlement (CE) n° 1122/2009 de la Commission (JO L 316 du 2.12.2009, p. 65), le niveau de réduction pour non-respect des ERMG ou des obligations en matière de BCAE peut varier entre 1 % et 5 % en cas de négligence et peut entraîner le retrait total de l'aide en cas de non-conformité intentionnelle.

⁽¹⁰⁾ Articles 3 et 9 du règlement (CE) n° 1290/2005.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

3.5. *Le respect des obligations en matière de conditionnalité ne constitue pas un critère d'éligibilité pour les paiements au titre de la PAC; le contrôle de ces exigences ne concerne donc pas la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. La conditionnalité est un mécanisme par lequel les agriculteurs sont pénalisés lorsqu'ils ne respectent pas une série de règles découlant en général de politiques autres que la PAC et s'appliquant aux citoyens de l'Union indépendamment de la PAC. En conséquence, la Commission considère que les sanctions infligées en cas de non-respect des exigences en matière de conditionnalité ne devraient pas être prises en compte pour le calcul des taux d'erreur relatifs à la PAC.*

3.6 et 3.7. *En vertu de l'article 5 du règlement (CE) n° 885/2006 de la Commission, les organismes de certification examinent chaque année non seulement les comptes annuels des organismes payeurs, mais également leurs procédures de contrôle interne.*

3.8. *La Commission partage l'avis de la Cour sur les principaux risques pesant sur le premier pilier de la PAC.*

En ce qui concerne les paiements directs, le SIGC (système intégré de gestion et de contrôle) dans son ensemble est conçu de manière à atténuer ces risques. La Commission cible ces risques lors de ses propres audits.

Étendue et approche de l'audit

3.9. La **partie 2 de l'annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour. S'agissant de l'audit relatif au groupe de politiques Agriculture: soutien du marché et aides directes, il convient de noter en particulier les points suivants:

- l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 180 opérations ⁽¹¹⁾, comme cela est indiqué au point 6 de l'**annexe 1.1**. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des opérations au sein de ce groupe de politiques. En 2012, l'échantillon était composé d'opérations provenant de 16 États membres ⁽¹²⁾,
- l'audit a porté sur les exigences en matière de conditionnalité [sélection d'obligations en matière de BCAE ⁽¹³⁾ et ERMG n° 4 ⁽¹⁴⁾]. Les cas où les obligations en matière de conditionnalité n'ont pas été remplies ont été traités comme des erreurs ⁽¹⁵⁾ dès lors qu'il a pu être établi que l'infraction existait dès l'année où l'agriculteur a présenté la demande d'aide ⁽¹⁶⁾. En outre, la Cour a examiné la mise en œuvre, par les États membres, des normes et des contrôles relatifs à la conditionnalité dans le contexte de ses audits des systèmes du Feader. Les résultats de ces travaux sont présentés au chapitre 4 (point 4.24), mais ils sont également valables pour le présent chapitre,

3.9. Voir les réponses aux questions 1.11 et 1.12 relatives à l'incidence des recouvrements et des corrections financières sur la protection des intérêts financiers de l'UE.

- La Commission suit attentivement l'évolution de la méthode de DAS utilisée par la Cour, dans la perspective d'incidences possibles sur le taux d'erreur.
- Voir la réponse au point 3.5.

⁽¹¹⁾ Pour fournir davantage d'informations sur la partie de la population qui ne relève pas du SIGC, l'échantillon a été stratifié. Il comprenait 140 opérations relevant du SIGC et 40 opérations hors SIGC.

⁽¹²⁾ République tchèque, Danemark, Allemagne, Irlande, Grèce, Espagne, France, Italie, Lettonie, Luxembourg, Hongrie, Autriche, Pologne, Portugal, Roumanie et Royaume-Uni.

⁽¹³⁾ Prévention de l'empiètement de végétation indésirable, maintien des terrasses, entretien des oliveraies, respect de la densité minimale du bétail ou des obligations en matière de fauchage.

⁽¹⁴⁾ ERMG n° 4 relative à la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (JO L 375 du 31.12.1991, p. 1).

⁽¹⁵⁾ Les obligations en matière de conditionnalité sont des exigences légales fondamentales que tous les bénéficiaires de paiements directs de l'UE doivent respecter. Elles constituent les conditions de base et, dans bien des cas, les seules conditions à remplir pour avoir droit au versement du montant intégral des aides directes. C'est pourquoi la Cour a décidé de traiter comme des erreurs les cas de non-respect de ces exigences.

⁽¹⁶⁾ L'erreur associée à chaque infraction est quantifiée sur la base du système national de réduction des paiements. Voir note de bas de page 9.

OBSERVATIONS DE LA COUR

- les réductions et les exclusions [à appliquer par les États membres en cas de surdéclaration de la surface ou du nombre d'animaux par les bénéficiaires d'aides de l'UE ⁽¹⁷⁾] ne sont pas prises en considération dans le calcul du taux d'erreur effectué par la Cour ⁽¹⁸⁾,
- l'évaluation des systèmes a comporté un examen du SIGC dans trois organismes payeurs ⁽¹⁹⁾ de deux États membres qui appliquent le RPU – le Luxembourg et le Royaume-Uni (Irlande du Nord et Angleterre) –, et des systèmes de contrôle et de surveillance du régime d'aide alimentaire aux personnes les plus démunies de l'UE ⁽²⁰⁾ en Espagne et en Italie,
- l'audit a comporté un examen du rapport annuel d'activité de la direction générale de l'agriculture et du développement rural (DG AGRI) de la Commission concernant les questions liées au FEAGA,
- la Cour a examiné les travaux d'audit de la DG AGRI relatifs à l'apurement des comptes et s'est rendue auprès des organismes de certification du Luxembourg et du Royaume-Uni (Irlande du Nord). Les résultats de ces travaux, qui sont également valables pour le présent chapitre, sont présentés au **chapitre 4** (points 4.26 à 4.36).

⁽¹⁷⁾ Le règlement (CE) n° 1122/2009 dispose que, si la différence constatée entre la surface déclarée et la surface déterminée dépasse 3 % ou deux hectares, le montant de l'aide est calculé sur la base de la surface déterminée, après déduction du double de la surface déclarée irrégulièrement. Si l'écart dépasse 20 %, aucune aide n'est accordée pour le groupe de cultures concerné. Les primes à l'animal sont soumises à des dispositions similaires.

⁽¹⁸⁾ Sauf si les États membres avaient déjà détecté l'irrégularité sans appliquer les réductions/exclusions qui s'imposaient.

⁽¹⁹⁾ Les organismes payeurs et les contrôles clés ont été sélectionnés sur la base d'une analyse des risques.

⁽²⁰⁾ Article 43 du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement «OCM unique») (JO L 299 du 16.11.2007, p. 1).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

3.10. L'*annexe 3.1* présente une synthèse des résultats des tests des opérations. Sur les 180 opérations contrôlées par la Cour, 74 (41 %) étaient affectées par des erreurs. Sur la base des erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 3,8 % ⁽²¹⁾.

3.11. Pour un nombre significatif d'opérations entachées d'erreurs, la Cour considère que les autorités nationales disposaient de suffisamment d'informations pour détecter et corriger les erreurs en cause.

3.12. Sur les 74 opérations affectées par des erreurs, 60 étaient entachées d'erreurs quantifiables, concernant la précision ou l'éligibilité des paiements de l'aide. S'agissant de la précision, les erreurs les plus fréquentes se rapportent à des surdéclarations de surface ou à des erreurs administratives, dont la plupart sont inférieures à 5 %. Des cas de surdéclaration de surface ont été détectés dans 11 des 16 États membres visités. La plupart des erreurs administratives se rapportaient à des valeurs de droits incorrectes (voir encadré 3.1).

3.13. S'agissant de la précision, les erreurs les plus substantielles concernent des paiements excessifs pour des pâturages permanents dans des cas où les contrôles croisés effectués à l'aide du système d'identification des parcelles agricoles (SIPA) sur les parcelles déclarées n'ont pas permis de détecter des surdéclarations parce que des terres inéligibles étaient enregistrées en tant que pâturages permanents éligibles dans la base de données SIPA (voir encadré 3.1).

3.10. Bien qu'il s'agisse du taux d'erreur estimé par la Cour des comptes européenne, il ne reflète pas nécessairement de risque concret pour le budget de l'UE. Il est observé par exemple que le non-respect des règles de passation des marchés n'implique pas nécessairement que le montant total des dépenses ait été détourné.

La Commission note que la limite inférieure du taux d'erreur estimée par la Cour se situe en deçà du seuil significatif.

3.11. La Commission considère par ailleurs que les outils juridiques et techniques (notamment le système intégré de gestion et de contrôle) fournis aux États membres par la législation relative à la PAC en vue de la gestion et du contrôle des dépenses leur permettent de détecter et de corriger la plupart des erreurs.

Néanmoins, comme l'indique clairement le rapport d'activité annuel pour 2012 de la DG AGRI, les audits effectués par cette direction relèvent d'importantes faiblesses dans les systèmes de gestion et de contrôle dans un certain nombre d'États membres. Ces conclusions sont à la base des procédures d'apurement de conformité, qui ont pour but de protéger d'une manière adéquate le budget de l'UE contre le risque de paiements irréguliers; et en moyenne quelque 600 millions d'euros sont récupérés chaque année pour le budget du FEAGA.

3.12. La Commission observe que la plupart des erreurs quantifiables sont relativement restreintes sous l'angle financier, et concernent principalement de petits écarts dans le remesurage de parcelles effectué par la Cour. En effet, 36 des erreurs relevées par la Cour sont inférieures à 5 %, et sur ce nombre, 23 sont inférieures à 2 %.

Lorsque des erreurs se rapportant à des valeurs de droits incorrectes créent un risque pour le Fonds, elles font l'objet d'un suivi dans la procédure d'apurement de conformité. En ce qui concerne le calcul incorrect des droits pour la France visé à l'encadré 3.1, des procédures d'apurement couvrant les deux exercices 2011 et 2012 sont en cours.

3.13. La Commission est consciente du problème et assure le suivi de cette question dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes et, le cas échéant, par l'intermédiaire d'un plan d'action.

⁽²¹⁾ La Cour estime le taux d'erreur à partir d'un échantillon représentatif. Le chiffre mentionné correspond à la meilleure estimation possible. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population se situe entre 1,7 % et 5,9 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

OBSERVATIONS DE LA COUR

Encadré 3.1 — Exemples d'erreurs concernant la précision**Surdéclarations — demandes d'aide portant sur des terres inéligibles**

En Espagne, en Autriche et au Portugal, certaines parcelles de référence déclarées et ayant donné lieu à des paiements en tant que pâturages permanents étaient en réalité couvertes, totalement ou en partie, par des rochers, de la forêt ou des buissons denses qui devaient les exclure du bénéfice de l'aide de l'UE ⁽²²⁾. Des demandes d'aide relatives à ces parcelles ont été acceptées parce que l'état effectif des parcelles n'était pas enregistré correctement dans le SIPA. Dans certains cas, les parcelles avaient peut-être été exploitées à des fins agricoles dans le passé, mais il a été constaté qu'elles avaient été abandonnées depuis plusieurs années.

Calcul incorrect des droits au paiement enregistrés dans la base de données des droits

En France, les paiements d'aide au titre du RPU contrôlés étaient incorrects en raison du non-respect du plafond national de droits alloués fixé par la législation de l'UE ⁽²³⁾.

Des calculs incorrects des droits ont également été constatés au Luxembourg (voir point 3.23).

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Encadré 3.1 — Exemples d'erreurs concernant la précision**Surdéclarations — demandes portant sur des terres inéligibles**

Les procédures d'apurement de conformité en cours couvriront les risques concernant les trois États membres cités par la Cour.

En ce qui concerne l'éligibilité des surfaces classées en pâturage en Espagne, les autorités nationales ont été invitées à réagir et elles ont présenté le plan d'amélioration du SIPA en novembre 2010. Ce plan d'amélioration comprend notamment des mesures visant à mettre en œuvre l'application d'un coefficient d'éligibilité à des parcelles consacrées aux pâturages et à garantir une mise à jour systématique du SIPA après obtention des résultats des contrôles sur place. La Commission contrôle la mise en œuvre de ce plan dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité, par l'intermédiaire de laquelle le risque correspondant pour le Fonds sera couvert.

En ce qui concerne le Portugal, la lacune en question a fait l'objet d'un plan d'action qui a été achevé en 2013. Pour chaque année concernée, le risque pour le Fonds fait l'objet d'une procédure d'apurement de conformité.

Calcul incorrect des droits au paiement enregistrés dans la base de données des droits

En ce qui concerne le calcul incorrect des droits au paiement en France, des procédures d'apurement de conformité couvrant les exercices 2011 et 2012 sont en cours. La France a été invitée à corriger sans tarder la valeur des droits. La Commission observe que sa procédure de conformité, qui s'applique à l'inexactitude des droits au paiement en France, a été mise en place pour donner suite à la démarche de DAS 2011 et que cette erreur est clairement limitée à la France. Le montant exact des paiements indus pour l'ensemble de la population sera déterminé et entièrement recouvert au moyen de la procédure de conformité. La Commission estime que ce dépassement de plafond correspond à 0,2 point de pourcentage du taux global d'erreur établi par la Cour.

L'observation émise au sujet du Luxembourg fera l'objet d'un suivi au moyen de la procédure d'apurement de conformité.

⁽²²⁾ La législation de l'UE définit les pâturages permanents comme les terres consacrées à la production d'herbe et d'autres plantes fourragères herbacées se trouvant traditionnellement dans les pâturages naturels.

⁽²³⁾ La Cour a déjà mentionné ce problème dans son rapport annuel 2011, dans l'encadré 3.2.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.14. Les faiblesses systémiques détectées concernant l'appréciation correcte de l'éligibilité des pâturages permanents ont déjà été signalées dans de précédents rapports annuels ⁽²⁴⁾ et ont également été observées dans le contexte des audits des systèmes effectués au Royaume-Uni (Angleterre et Irlande du Nord).

3.15. Pour ce qui est des erreurs concernant l'éligibilité, la Cour a relevé des cas où les coûts déclarés n'étaient pas éligibles (voir encadré 3.2).

Encadré 3.2 — Exemple d'erreur concernant l'éligibilité — Coûts de personnel inéligibles

Au Portugal, les autorités régionales ont déclaré en tant qu'assistance technique les salaires de ceux de leurs agents qui étaient chargés de procéder aux contrôles sur place, ce qui est contraire aux dispositions de la législation de l'UE ⁽²⁵⁾.

3.16. Sur la base de son examen d'une sélection d'obligations en matière de conditionnalité (voir point 3.9, deuxième tiret), la Cour a constaté que des infractions affectaient ⁽²⁶⁾ des 146 paiements subordonnés au respect d'obligations de ce type ⁽²⁷⁾. Les infractions les plus fréquentes concernant la conditionnalité se rapportent à l'absence de maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales et au caractère inapproprié ou insuffisant de la capacité de stockage de nitrates d'origine animale.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

3.14. La Commission a connaissance des problèmes liés à l'éligibilité des surfaces classées en pâturages dans l'État membre en question et ce point fait l'objet d'un suivi au moyen de la procédure d'apurement de conformité.

Encadré 3.2 — Exemple d'erreurs concernant l'éligibilité — Coûts de personnel inéligibles

Cette question fera l'objet d'un suivi dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.

3.16. En ce qui concerne les infractions les plus fréquentes relevées par la Cour, la Commission accorde une attention particulière à la définition et la mise en œuvre des normes BCAE et de l'ERG 4 (installations de stockage pour les nitrates d'origine animale), lors des audits de conditionnalité effectués par ses soins. Toute insuffisance constatée fera l'objet d'un suivi au moyen de la procédure d'apurement de conformité.

⁽²⁴⁾ Rapport annuel 2007, tableau de l'annexe 5.1.2 pour le Portugal; rapport annuel 2008, point 5.36 pour l'Espagne; rapport annuel 2009, point 3.38 pour l'Espagne et l'Italie; rapport annuel 2010, tableau 3.2.1 pour l'Espagne; rapport annuel 2011, point 3.20 et tableau 3.2 pour l'Espagne, l'Italie et l'Autriche.

⁽²⁵⁾ Article 13 du règlement (CE) n° 1290/2005.

⁽²⁶⁾ Dans 13 des 24 cas, le paiement audité était affecté, tandis que les 11 cas restants n'auront d'incidence que sur des paiements à venir.

⁽²⁷⁾ Les infractions observées contribuent à hauteur de 0,2 point de pourcentage au taux d'erreur mentionné par la Cour au point 3.10.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

Systèmes des États membres concernant la régularité des opérations

3.17. L'**annexe 3.2** présente une synthèse des résultats de l'examen, par la Cour, des systèmes de contrôle et de surveillance ⁽²⁸⁾.

3.17. Dans le cadre du système de gestion partagée, il incombe aux organismes payeurs de mettre à jour les insuffisances du système de contrôle interne. En conséquence, le système de suivi et d'audit interne de l'organisme payeur devrait détecter en premier lieu si les procédures administratives et de contrôle ne sont pas efficaces. La certification annuelle réalisée par les organismes de certification pour l'apurement des comptes inclut l'examen du respect des critères d'agrément. Très souvent, l'organisme payeur a connaissance des insuffisances et a lancé des mesures pour remédier aux faiblesses constatées, ce qui demande un certain délai. La procédure d'apurement de conformité existe afin de garantir que des corrections financières puissent être appliquées à l'encontre des États membres en ce qui concerne les erreurs financières imputables à l'insuffisance des contrôles ou au non-respect des contrôles clés.

Le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC)

3.18. Le SIGC couvre les principaux régimes financés par le FEAGA, à savoir le RPU, le RPUS et tous les régimes d'aide couplée à la surface ainsi que les régimes de primes à l'animal. Il comprend des bases de données des exploitations agricoles et des demandes d'aide, un système d'identification des parcelles agricoles (SIPA), des bases de données relatives aux animaux et, dans les États membres qui appliquent le RPU, une base de données des droits. Il prévoit plusieurs contrôles d'éligibilité, dont des contrôles croisés entre les différentes bases de données et des contrôles sur place.

3.19. L'évaluation du SIGC a consisté à examiner si les dispositions réglementaires applicables étaient respectées ainsi qu'à évaluer les systèmes afin de déterminer s'ils sont efficaces pour garantir la régularité des paiements. L'examen a notamment porté sur les éléments suivants:

- a) les procédures administratives et de contrôle ainsi que la qualité des bases de données;
- b) les systèmes de contrôle fondés sur des contrôles physiques sur place;
- c) les procédures destinées à assurer le recouvrement de l'indu.

⁽²⁸⁾ Les constatations relatives au SIGC, excepté celles qui concernent les droits, s'appliquent également aux mesures de développement rural liées aux surfaces et aux animaux.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

3.20. Les audits de la Cour montrent que l'efficacité du SIGC est limitée notamment par des inexactitudes dans les bases de données utilisées pour les contrôles croisés.

3.20. *Les services de la Commission sont attentifs à l'exactitude des informations contenues dans les bases de données, car il s'agit là d'un élément essentiel pour la qualité de la gestion et des contrôles. Lorsque des insuffisances sont constatées, les États membres sont invités à y remédier. En outre, le risque pour le Fonds est couvert dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.*

Tout en reconnaissant qu'il restera toujours, inéluctablement, certaines faiblesses et imperfections, les services de la Commission sont toutefois d'avis que le SIGC dans son ensemble reste un système fiable de gestion des dépenses liées à la PAC.

Procédures administratives et de contrôle et qualité des bases de données

3.21. Les procédures administratives et de contrôle ⁽²⁹⁾ utilisées par les organismes payeurs doivent comporter des contrôles croisés, entre autres avec l'ensemble des bases de données du SIGC, chaque fois que cela est possible et approprié. La Cour a vérifié si les bases de données étaient exhaustives et fiables, si les contrôles croisés permettaient de mettre en évidence les anomalies et si des mesures correctrices étaient prises le cas échéant.

3.22. Le SIPA est une base de données où sont enregistrées la surface agricole totale (parcelles de référence) de l'État membre ainsi que les surfaces éligibles pour chacune des parcelles de référence. Il s'appuie sur un système d'information géographique (SIG) qui contient des données numérisées et géoréférencées relatives aux limites des parcelles. Ces données doivent de préférence reposer sur des informations d'orthomagerie spatiale ⁽³⁰⁾. Les surfaces éligibles des parcelles de référence doivent être évaluées sur la base des orthophotos les plus récentes. La Cour a relevé des insuffisances significatives dans les SIPA contrôlés (voir encadré 3.3).

⁽²⁹⁾ Articles 28 et 29 du règlement (CE) n° 1122/2009.

⁽³⁰⁾ Les orthophotos sont des photographies aériennes utilisées pour déterminer l'éligibilité des terres dans le SIPA.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Encadré 3.3 — Exemples de données incorrectes dans le SIPA/SIG

Au Royaume-Uni (Angleterre), l'organisme payeur ne détermine pas l'éligibilité des terres à usage commun (329 000 hectares) et ne recourt guère aux orthophotos pour apprécier l'éligibilité des autres parcelles déclarées. La Cour a examiné un échantillon de parcelles de forêt sélectionné sur la base d'une analyse des risques et a observé que certaines parcelles avaient bénéficié d'une aide de l'UE, contrairement à ce que prévoit la législation de cette dernière.

Au Royaume-Uni (Irlande du Nord), les éléments constituant une cause d'inéligibilité n'apparaissent pas en tant que terres inéligibles dans le SIG. Une actualisation du SIPA a été effectuée en 2011. Elle visait à remédier aux faiblesses détectées lors de l'évaluation de la qualité imposée par la législation de l'UE ⁽³¹⁾. La Cour a examiné un échantillon (limité et fondé sur une analyse des risques) de parcelles de référence que les orthophotos permettaient de considérer comme des parcelles de forêt; elle a constaté que plusieurs de ces parcelles étaient enregistrées comme des pâturages permanents. Pour d'autres parcelles, il est apparu que la surface éligible enregistrée dans le SIPA était supérieure à la surface totale de la parcelle.

3.23. En ce qui concerne l'exactitude des paiements, la Cour a relevé des insuffisances affectant chacun des trois organismes payeurs. Au Luxembourg, les fonds disponibles dans la réserve nationale ont été utilisés pour majorer la valeur de l'ensemble des droits alloués, contrairement à ce que prévoit ⁽³²⁾ la législation de l'UE. Au Royaume-Uni (Angleterre et Irlande du Nord), la Cour a observé plusieurs cas où le montant de l'aide était calculé sur la base de surfaces supérieures à celles effectivement déterminées lors des contrôles sur place effectués par les inspecteurs nationaux.

Systèmes de contrôle fondés sur des contrôles physiques sur place

3.24. La qualité du mesurage sur place présente une importance cruciale pour le calcul correct des montants d'aides. La Cour a réexécuté elle-même un certain nombre de mesurages effectués par les trois organismes payeurs contrôlés. Dans ces trois cas, les mesures de la Cour différaient des résultats communiqués par les inspecteurs des organismes payeurs et les écarts étaient supérieurs aux marges de tolérance applicables ⁽³³⁾ (au Luxembourg, cette observation vaut pour 5 des 61 mesurages contrôlés, au Royaume-Uni (Irlande du Nord), pour 6 des 42 mesurages contrôlés et au Royaume-Uni (Angleterre), pour 8 des 21 mesurages contrôlés).

⁽³¹⁾ L'article 6, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1122/2009 dispose que les États membres sont tenus de procéder annuellement à une évaluation de la qualité de leur SIPA.

⁽³²⁾ Article 41 du règlement (CE) n° 73/2009.

⁽³³⁾ Article 34, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1122/2009.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Encadré 3.3 — Exemples de données incorrectes dans le SIPA/SIG

Il n'existe actuellement aucune obligation légale concernant l'utilisation des orthophotographies. La Commission a toutefois proposé, dans le règlement horizontal relatif au contrôle, au financement et au suivi de la PAC, que les États membres soient tenus d'utiliser un tel système d'imagerie.

Lorsque des audits montrent qu'une information figurant dans le système est erronée et que cela entraîne un risque, l'erreur fait l'objet d'un suivi dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.

En ce qui concerne la situation en Irlande du Nord, les actions d'actualisation menées par les autorités en 2011 découlaient d'audits réalisés par les services de la Commission dans les années 2006-2009. Des corrections financières ont ainsi pu être apportées pour les années en question, jusqu'en 2009. Des procédures d'apurement de conformité sont toujours en cours pour les années suivantes.

3.23. *La situation constatée au Luxembourg fera l'objet d'un suivi au moyen de la procédure d'apurement de conformité.*

La situation au Royaume-Uni (Angleterre et Irlande du Nord) fait et fera l'objet d'un suivi par l'intermédiaire de nombreuses procédures d'apurement de conformité.

3.24. *À l'instar de la Cour, la Commission est d'avis que la qualité des contrôles sur place est importante. Les audits effectués par les services de la Commission ont constaté des insuffisances analogues dans la qualité des contrôles sur place; les points faibles font l'objet d'un suivi au moyen des procédures d'apurement de conformité, qui permettent d'assurer que le risque couru par le budget de l'UE soit couvert de manière adéquate.*

Les audits réalisés par la Commission ont également constaté des insuffisances du SIGC en Angleterre et en Irlande du Nord. Ces organismes payeurs ont déjà fait l'objet de corrections financières à cet égard et de nouvelles procédures d'apurement de conformité sont en cours.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

3.25. La législation de l'UE définit les herbages comme des terres couvertes de végétation herbacée. Au Royaume-Uni (Angleterre et Irlande du Nord), une aide au titre du RPU est accordée pour les surfaces forestières pâturables. Toutefois, lorsque la Cour a réexécuté des contrôles sur place au Royaume-Uni (Angleterre), elle a constaté qu'il ne poussait pas d'herbe sur plusieurs des parcelles en cause, qui ne répondaient donc pas à la définition des surfaces forestières pâturables. Les inspecteurs nationaux avaient considéré ces zones comme pleinement éligibles à l'aide de l'UE.

Procédures destinées à assurer le recouvrement de l'indu

3.26. Dans les trois organismes payeurs sélectionnés pour l'audit des systèmes relatifs au SIGC, la Cour a examiné les registres comptables afin de déterminer si les montants à recouvrer sont comptabilisés correctement et notifiés à la Commission comme il convient. Au Luxembourg et au Royaume-Uni (Angleterre), il a été constaté que ces procédures fonctionnaient de manière satisfaisante.

3.27. Au Royaume-Uni (Irlande du Nord), la Cour a observé qu'il n'était pas toujours possible de rapprocher les montants inscrits dans le grand livre des débiteurs et les dossiers individuels sous-jacents, et que les intérêts courus n'étaient pas consignés dans le tableau des paiements indus.

Systèmes de contrôle du régime d'aide alimentaire aux personnes les plus démunies de l'UE

3.28. La Cour a examiné les systèmes de contrôle du régime d'aide alimentaire aux personnes les plus démunies de l'UE en Espagne et en Italie. L'adjudicataire retenu dans le cadre du régime s'engage à fournir à des organisations caritatives une certaine quantité de denrées alimentaires à distribuer aux personnes les plus démunies⁽³⁴⁾ de l'UE. Dans de nombreux cas, il est payé en marchandises prélevées dans les stocks d'intervention. Ces marchandises proviennent très souvent de stocks d'intervention situés dans un autre État membre que celui où les denrées alimentaires sont distribuées. Le cas échéant, le régime d'aide alimentaire exige une étroite coopération administrative entre les États membres impliqués.

3.29. Dans les deux organismes payeurs examinés, la Cour a estimé que les systèmes applicables à la distribution des denrées alimentaires étaient efficaces. Elle a toutefois observé que la coopération administrative entre les États membres concernés présentait quelques insuffisances (voir **annexe 3.2**).

3.25. *Les services de la Commission sont conscients des problèmes mis en évidence par la Cour et s'occupent de leur suivi – voir l'encadré 3.3.*

Les services de la Commission sont d'avis que pour permettre, par exemple, le maintien de l'activité agricole dans certaines zones, les États membres peuvent mettre en œuvre une procédure qui garantit que la surface éligible dans ces parcelles soit prise en compte pour un paiement, à la condition que, globalement, la parcelle puisse toujours être considérée comme «agricole». Des lignes directrices comprenant des exemples sur la manière d'évaluer la surface à prendre en compte ont été discutées avec les États membres et leur ont été distribuées au cours de ces dernières années.

3.27. *La Commission est consciente de la situation et y donne suite dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes.*

3.29. *La Commission prend note de l'appréciation globalement positive donnée par la Cour.*

⁽³⁴⁾ Les termes «personnes les plus démunies» sont définis à l'article premier, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 807/2010 de la Commission du 14 septembre 2010 portant modalités d'application de la fourniture de denrées alimentaires provenant des stocks d'intervention au bénéfice des personnes les plus démunies de l'Union (JO L 242 du 15.9.2010, p. 9).

Estimation du taux d'erreur résiduel par la Commission

3.30. La DG AGRI évalue le taux d'erreur résiduel, c'est-à-dire la mesure dans laquelle les opérations restent affectées par une erreur malgré les systèmes de contrôle et de surveillance. Avant le RAA 2012, elle s'appuyait essentiellement, pour ce faire, sur les statistiques en matière de contrôle sur place établies par les États membres. Elle calculait le taux d'erreur résiduel à partir des résultats de contrôles sélectionnés de manière aléatoire mentionnés dans les statistiques et majorait de 25 % le taux d'erreur qui y figurait afin de compenser les insuffisances ou les lacunes éventuelles de ces dernières.

3.31. Dans son RAA 2012, pour faire suite à une évaluation de la fiabilité des procédures appliquées, la DG AGRI a fondamentalement revu son approche en matière de calcul du taux d'erreur résiduel. Elle tient désormais compte du fait que les statistiques relatives au contrôle peuvent présenter des insuffisances qui affectent leur fiabilité et qu'elles n'englobent pas toutes les composantes du taux d'erreur résiduel. Partant, elle a procédé à une évaluation individuelle pour chaque organisme payeur et a revu à la hausse les taux d'erreur signalés lorsque cela a été jugé nécessaire. Des majorations de 2 ou de 5 points de pourcentage, suivant la gravité des faiblesses, ont été apportées pour 37 organismes payeurs sur 81.

3.32. D'après les calculs de la Commission, le taux d'erreur résiduel relatif à l'aide découplée à la surface en 2012 s'élève donc à 2,4 %, soit une valeur 4,5 fois supérieure au taux d'erreur de 0,54 %⁽³⁵⁾ calculé sur la base des statistiques communiquées par les États membres.

3.33. Ce changement d'approche revient à reconnaître les faiblesses signalées par la Cour dans ses précédents rapports annuels⁽³⁶⁾ et confirmées par le service d'audit interne de la Commission⁽³⁷⁾. Toutefois, la Cour estime que la Commission devrait également prendre des mesures correctrices dans les autres domaines du FEAGA.

3.30. La façon dont la DG AGRI a établi le taux résiduel d'erreur indiqué dans son rapport annuel d'activité pour 2012 est décrite au point 3.31. La description au point 3.30 de la manière dont cela a été fait lors des années précédentes ne relève pas du champ de l'audit du présent rapport.

3.31. Les années précédentes, la Cour a critiqué le fait que la DG AGRI ne faisait reposer le taux d'erreur résiduel que sur les données déclarées par les États membres à la suite des contrôles qu'ils avaient effectués, avec une marge de sécurité de 25 %. Pour l'année 2012, la DG AGRI a conçu et utilisé pour les paiements directs découplés (le RPUS et le RPU) une nouvelle approche intégrée appliquée au niveau de l'organisme payeur et qui repose toujours sur les statistiques de contrôle des États membres mais tient également compte d'autres éléments probants disponibles, tels que l'avis des organismes de certification, les résultats des audits réalisés par la Commission et l'évaluation par la Cour de l'efficacité du système de contrôle. Les informations disponibles issues des contrôles de la Cour des comptes européenne, des conclusions des organismes de certification et des propres audits de la Commission sont intégrées dans une évaluation globale de la situation à l'échelle de l'organisme payeur et prises en compte lors de l'agrégation au niveau des États membres et de l'EU-27.

3.32. Comme cela est signalé dans le rapport annuel 2012 de la DG AGRI, des procédures d'apurement de conformité sont en cours pour les 17 États membres affectés par un taux d'erreur supérieur à 2 %. Les montants à risque seront systématiquement recouvrés.

3.33. La nouvelle approche intégrée qui a été utilisée en 2012 pour les aides directes découplées permettra de les développer et de les étendre autant que possible aux autres mesures de la PAC pour l'année 2013.

⁽³⁵⁾ Moyenne pondérée, à l'échelle de l'EU-27, des taux d'erreur fournis par les États membres pour les statistiques de contrôle de l'aide découplée à la surface.

⁽³⁶⁾ En dernier lieu dans le rapport annuel 2011, point 3.41.

⁽³⁷⁾ Point 3.1.5 du RAA 2012 de la DG AGRI.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

3.34. Les résultats obtenus au moyen de la nouvelle approche confirment que les statistiques en matière de contrôle sur place établies par les États membres, les déclarations des directeurs des organismes payeurs et les travaux réalisés par les organismes de certification ne permettent d'obtenir qu'une assurance limitée. En effet, pour l'ensemble des 37 organismes payeurs pour lesquels la Commission a décidé de revoir à la hausse le taux d'erreur concernant l'aide découplée à la surface communiqué dans les statistiques de contrôle, les directeurs avaient émis une opinion sans réserve, et pour 32 d'entre eux, les organismes de certification en avaient fait autant.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Conclusion relative à l'exercice 2012

3.35. S'agissant du présent groupe de politiques,

- les tests des opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 3,8 %,
- sur les trois systèmes de contrôle et de surveillance du SIGC examinés ⁽³⁸⁾, deux ont été jugés inefficaces (Royaume-Uni – Angleterre et Irlande du Nord) et le troisième a été jugé partiellement efficace (Luxembourg),
- les deux systèmes de contrôle et de surveillance examinés, applicables à la distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies, ont été jugés efficaces.

Les informations probantes globales montrent que les dépenses acceptées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

3.34. Voir la réponse au point 3.32.

Les travaux des organismes de certification seront fortement développés dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la PAC: il s'agira de recommencer, sur un échantillon représentatif, les contrôles administratifs et des contrôles sur place effectués par l'organisme payeur, afin de pouvoir donner un avis sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux dépenses et donc de valider les statistiques de contrôle.

3.35. Voir les réponses aux questions 1.12 et 1.13 ayant trait à l'incidence des recouvrements et des corrections financières sur la protection des intérêts financiers de l'UE.

- *Les services de la Commission ont, lors de leurs propres audits, constaté des résultats semblables à ceux de la Cour. Ces résultats font l'objet d'un suivi au moyen de la procédure d'apurement de conformité. Si les conclusions de la Cour devaient aboutir à la mise en évidence d'un nouveau risque à couvrir, des procédures appropriées seraient envisagées.*

La Commission souligne qu'elle protège les intérêts financiers du budget de l'UE moyennant des corrections financières dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité. De plus, les insuffisances dans les systèmes de gestion et de contrôle des États membres sont traitées au moyen de plans d'action ciblés et globaux, le cas échéant. La Commission note aussi que la limite inférieure du taux d'erreur estimée par la Cour se situe en deçà du seuil significatif.

⁽³⁸⁾ Tous les systèmes relatifs au SIGC examinés ont été sélectionnés sur la base d'une analyse des risques.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Recommandations

3.36. L'*annexe 3.3* présente le résultat de l'examen, réalisé par la Cour, des progrès accomplis en matière de mise en œuvre des recommandations figurant dans les rapports annuels antérieurs. Dans les rapports annuels 2009 et 2010, la Cour a formulé sept recommandations. Parmi celles-ci, deux ont été mises en œuvre à pratiquement tous égards, quatre ont été mises en œuvre à certains égards et une n'a pas été mise en œuvre.

3.37. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2012, la Cour recommande à la Commission et aux États membres d'intensifier et d'accélérer leurs efforts pour donner suite aux recommandations ci-après:

- **recommandation n° 1:** faire en sorte que l'éligibilité des terres et en particulier les pâturages permanents soient enregistrés correctement dans le SIPA, notamment dans le cas des zones couvertes totalement ou en partie par des rochers, par des arbustes, ou par des arbres ou des buissons denses, ainsi que dans celui des terres abandonnées depuis plusieurs années (voir points 3.13, 3.25 et encadré 3.3),

3.36. La Commission n'est pas du même avis en ce qui concerne l'état de mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports annuels précédents:

- «mise en œuvre sur la plupart des points»: la Commission estime que la mise en œuvre de ces points est continue et ne pourra jamais être considérée comme complète (l'utilisation d'orthophotographies devenant obligatoire; le SIPA mis à jour sur la base de nouvelles orthophotos; la régularisation des insuffisances dans les systèmes de contrôle et les bases de données du SIGC),
- «mise en œuvre sur certains points»: le fait de s'assurer que les contrôles sur place sont de qualité suffisante et qu'il y a vérification par les organismes de certification est un processus continu,
- clarification des règles d'éligibilité: la Commission a fait des propositions dans le cadre de la réforme de la PAC, tandis que les lignes directrices concernant les travaux à effectuer par les organismes de certification ont fait l'objet d'un réexamen approfondi avant d'être présentées aux États membres et aux organismes de certification,
- fixation des exigences d'entretien des pâturages au niveau minimal annuel de l'UE: les propositions de réforme de la PAC prévoient que cela soit fait par les États membres.

3.37.

Les services de la Commission sont d'avis que pour permettre le maintien de l'activité agricole dans certaines zones, les États membres peuvent mettre en œuvre une procédure qui garantit que la surface éligible dans ces parcelles soit prise en compte pour un paiement, à la condition que, globalement, la parcelle puisse toujours être considérée comme «agricole». Des lignes directrices comprenant des exemples sur la manière d'évaluer la surface à prendre en compte ont été discutées avec les États membres et leur ont été distribuées au cours de ces dernières années.

Lorsqu'il est constaté que l'État membre n'a pas enregistré correctement les zones éligibles, la question fait l'objet d'une procédure d'apurement.

OBSERVATIONS DE LA COUR

- **recommandation n° 2:** faire en sorte que des mesures correctrices soient prises sans délai lorsqu'il apparaît que les systèmes administratifs et de contrôle et/ou les bases de données du SIGC ne sont pas satisfaisants ou sont obsolètes (voir points 3.13, 3.22 et 3.23),

- **recommandation n° 3:** faire en sorte que les paiements reposent sur les résultats des contrôles (voir point 3.23) et que les contrôles sur place soient d'une qualité suffisante pour permettre de déterminer la surface éligible de manière fiable (voir points 3.24 et 3.25),

- **recommandation n° 4:** faire en sorte que, de par leur conception et leur qualité, les travaux réalisés par les responsables des organismes payeurs et les organismes de certification pour étayer leurs déclarations fournissent une base fiable pour l'évaluation de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes (voir points 3.30 à 3.34).

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Lorsque les services de la Commission mettent en évidence de tels problèmes au cours de leurs audits, ils demandent à l'État membre de prendre des mesures correctives. Lorsque le problème se pose de manière particulièrement aiguë, l'État membre est tenu de mettre en œuvre un plan de mesures correctives, qui sera suivi de près par les services. Jusqu'à présent, ces plans se sont avérés très efficaces. La Commission veille également à ce que le risque financier pour le budget de l'UE résultant de ces insuffisances soit couvert par des corrections financières imposées dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.

La Commission partage le point de vue de la Cour à cet égard et elle continuera de faire porter ses contrôles en priorité sur le risque que des terres non éligibles ne soient pas détectées avant le versement des paiements. Des corrections financières seront appliquées, en cas de besoin, pour protéger les intérêts financiers de l'UE.

La Commission continue à examiner les travaux des organismes de certification au moyen de l'analyse des documents relatifs à l'apurement financier des comptes, ainsi que des missions d'audit auprès des organismes de certification. Par ailleurs, en 2012, des missions d'audit spécifiques ont été menées auprès de 14 organismes de certification afin d'examiner leurs travaux relatifs aux contrôles sur place et aux statistiques de contrôle, car la Commission a mis en évidence que ces domaines comportaient des risques particuliers. En septembre 2012, une réunion du groupe d'experts des organismes de certification a eu lieu. De plus, dans le cadre de la préparation de la nouvelle période de programmation et pour répondre à la responsabilité accrue des organismes de certification, qui s'étend à la légalité et la régularité des dépenses, des réunions bilatérales sont organisées en 2013 avec les organismes de certification.

ANNEXE 3.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AGRICULTURE: SOUTIEN DU MARCHÉ ET AIDES DIRECTES

	2012			2011	2010	2009
	SIGC	Hors SIGC	Total			
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON						
Nombre total d'opérations:	140	40	180	180	146	148
RÉSULTATS DES TESTS ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:						
Exempts d'erreur	60 % (84)	55 % (22)	59 % (106)	61 %	73 %	76 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	40 % (56)	45 % (18)	41 % (74)	39 %	27 %	24 %
Analyse des opérations affectées par une erreur						
Analyse par type d'erreur						
Erreurs non quantifiables:	14 % (8)	33 % (6)	19 % (14)	14 %	26 %	31 %
Erreurs quantifiables:	86 % (48)	67 % (12)	81 % (60)	86 %	74 %	69 %
Éligibilité	12 % (6)	67 % (8)	23 % (14)	23 %	3 %	13 %
Réalité des opérations	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	0 %
Précision	88 % (42)	33 % (4)	77 % (46)	75 %	97 %	87 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES						
Taux d'erreur le plus probable				3,8 %		
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)				5,9 %		
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)				1,7 %		

⁽¹⁾ Pour donner une meilleure idée des domaines présentant des profils de risque différents au sein d'un même groupe de politiques, l'échantillon a été divisé en segments.

⁽²⁾ Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

ANNEXE 3.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AGRICULTURE: SOUTIEN DU MARCHÉ ET AIDES DIRECTES

Évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance sélectionnés — FEAGA

État membre (organisme payeur)	Régime	Dépenses relevant du SIGC (pour connaître les plafonds nationaux, voir l'annexe VIII du règlement (CE) n° 73/2009) (en milliers d'euros)	Procédures administratives et de contrôle visant à garantir l'exactitude des paiements, ainsi que la qualité des bases de données correspondantes	Contrôle sur place: méthodologie, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des résultats	Procédures de recouvrement de l'indu	Évaluation globale (*)
Royaume-Uni (Angleterre)	RPU	3 988 042	Inefficaces 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9	Partiellement efficaces a	Partiellement efficaces A	Inefficaces
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	RPU	3 988 042	Inefficaces 1, 3, 5, 6, 9, 10	Partiellement efficaces a	Partiellement efficaces A, B	Inefficaces
Luxembourg	RPU	37 679	Partiellement efficaces 2, 4	Efficaces	Efficaces	Partiellement efficaces

(*) L'évaluation globale ne peut pas être meilleure que l'évaluation des procédures administratives et de contrôle.

- 1 Informations incomplètes ou incorrectes relatives à la superficie et à l'éligibilité des terres dans la base de données du SIPA.
- 2 La procédure d'enregistrement des demandes ne prévoit pas suffisamment de contrôles intégrés pour empêcher que leur arrivée ne soit antidatée.
- 3 Les erreurs affectant les demandes ont été corrigées en tant qu'erreurs manifestes, mais les sanctions nécessaires n'ont pas été appliquées.
- 4 Les valeurs des droits ont été augmentées en violation de la législation de l'UE.
- 5 Application incorrecte de la définition d'agriculteur établie par l'UE.
- 6 Aides versées pour des surfaces inéligibles.
- 7 Incohérences dans la base de données des droits.
- 8 Non-application de sanctions pour les demandes incorrectes relatives à des surfaces appartenant aux terres à usage commun.
- 9 Traitement incorrect des résultats des inspections dans les bases de données du SIGC.
- 10 Insuffisances concernant les contrôles croisés administratifs et versements des aides effectués avant la résolution des anomalies.

a Qualité insuffisante du mesurage des surfaces effectué lors des contrôles sur place.

A Inexactitudes dans les comptes de débiteurs.

B Retards en matière d'enregistrement des créances et de notification de l'obligation de remboursement aux agriculteurs.

État membre (organisme payeur)	Régime	Dépenses (*) (en milliers d'euros)	Procédures de passation des marchés	Coopération avec d'autres États membres	Mise en œuvre du plan	Surveillance et contrôle	Évaluation globale
Espagne (FEAGA)	Aide alimentaire 2011	74 731	Efficaces	Partiellement efficaces 1	Efficaces	Efficaces	Efficaces
Italie (AGEA)	Aide alimentaire 2012	22 103	Efficaces	Partiellement efficaces 2	Efficaces	Efficaces	Efficaces

(*) Les dépenses ne comprennent pas la valeur des stocks d'intervention.

- 1 L'Espagne a reçu des céréales et du lait écrémé en poudre provenant de stocks d'intervention en France et en Irlande, respectivement. Les adjudicataires ont bénéficié, pour ces deux types de produits, du remboursement des frais de transport jusqu'en Espagne. En pareille circonstance, la réglementation de l'UE prévoit que le transport jusqu'au pays destinataire soit contrôlé au moyen d'une procédure spécifique (formulaire T5) que les autorités françaises et irlandaises ont refusé d'engager. Les autorités espagnoles ont donc dû recourir à une autre procédure, que la Cour considère moins efficace.
- 2 L'Italie a organisé une procédure conjointe d'appel d'offres pour livrer des pâtes en Italie et à Malte, en partie en échange de céréales provenant des stocks d'intervention. À l'issue de cette procédure, Malte aurait dû recevoir l'équivalent de sa quantité de céréales en pâtes, à savoir 224 tonnes. En raison d'une erreur administrative, l'Italie n'a cependant livré que 180 tonnes de pâtes à Malte.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AGRICULTURE: SOUTIEN DU MARCHÉ ET AIDES DIRECTES

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	3.58. Sur la base de cet examen ainsi que des constatations et des conclusions pour 2010, la Cour recommande à la Commission de prendre les mesures appropriées pour que:							
	a) l'utilisation d'orthophotos devienne obligatoire et que le LPIS soit régulièrement mis à jour d'après de nouvelles orthophotos (voir point 3.31) ⁽¹⁾ ;		X					
	b) les organismes payeurs remédient aux insuffisances détectées là où les systèmes de contrôle et les bases de données relatives au SIGC ne se sont pas avérés satisfaisants (voir points 3.23 à 3.25) ⁽¹⁾ ;		X					
	c) les contrôles sur place soient d'une qualité suffisante pour que la surface éligible puisse être déterminée de manière fiable (voir points 3.38 et 3.39);			X				
	d) les organismes de certification vérifient correctement la qualité des contrôles et en rendent compte (voir points 3.46 et 3.47).			X				
2009	3.73. La Cour recommande de remédier aux déficiences systémiques mises en évidence. À cet égard, s'agissant des déficiences qui affectent le RPU et le RPUS et qu'il faut corriger dans les plus brefs délais, les mesures suivantes sont nécessaires:							
	c) clarifier les règles et en renforcer l'application de manière à ce que l'aide communautaire directe ne soit pas versée aux demandeurs qui n'ont ni utilisé les terres à des fins agricoles ni maintenu celles-ci dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE);			X				
	d) établir, au niveau de l'UE, des exigences annuelles minimales en matière d'entretien pour que les herbages soient éligibles aux aides communautaires directes.				X			

⁽¹⁾ Des recommandations similaires ont été formulées au point 3.73, lettres a) et b), du rapport annuel 2009.

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2009	3.75. En outre, la Cour estime qu'il faut revoir les orientations de la Commission relatives aux travaux qui doivent être exécutés par les organismes de certification, s'agissant de la nature, de la portée et des obligations en matière de communication, notamment pour ce qui concerne les tâches liées à la validation des statistiques des États membres relatives aux contrôles et aux inspections.			X				

CHAPITRE 4

Développement rural, environnement, pêche et santé

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	4.1-4.8
Caractéristiques du groupe de politiques	4.2-4.7
Étendue et approche de l'audit	4.8
Régularité des opérations	4.9-4.19
Développement rural	4.10-4.18
Environnement, pêche et santé	4.19
Efficacité des systèmes	4.20-4.41
Développement rural	4.20-4.39
Systèmes des États membres concernant la régularité des opérations	4.20-4.25
Systèmes de la Commission concernant la régularité des opérations	4.26-4.39
Environnement, pêche et santé	4.40-4.41
Conclusion et recommandations	4.42-4.45
Conclusion relative à l'exercice 2012	4.42
Recommandations	4.43-4.45
Annexe 4.1 — Résultats des tests des opérations pour le groupe de politiques Développement rural, environnement, pêche et santé	
Annexe 4.2 — Résultats de l'examen des systèmes pour le développement rural	
Annexe 4.3 — Suivi des recommandations formulées antérieurement pour le groupe de politiques Développement rural, environnement, pêche et santé	

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

4.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique concernant le groupe de politiques Développement rural, environnement, pêche et santé, qui couvre le développement rural (lequel relève du domaine politique Agriculture et développement rural) ainsi que les domaines politiques Affaires maritimes et pêche, Santé et protection des consommateurs et Environnement et action pour le climat. Le **tableau 4.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2012.

Tableau 4.1 — Développement rural, environnement, pêche et santé — Informations principales pour 2012

(en millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements	Mode de gestion
Développement rural	Développement rural	13 258	Gestion partagée
	Mesures de préadhésion	7	Gestion décentralisée
	Aspects internationaux du domaine politique Agriculture et développement rural	4	Gestion centralisée directe
		13 269	
Affaires maritimes et pêche	Dépenses opérationnelles	705	Gestion centralisée/partagée
	Dépenses administratives	40	Gestion centralisée directe
		745	
Santé et protection des consommateurs	Dépenses opérationnelles	518	Gestion centralisée directe/indirecte
	Dépenses administratives	117	Gestion centralisée directe
		635	
Environnement et action pour le climat	Dépenses opérationnelles	286	Gestion centralisée directe/indirecte
	Dépenses administratives	96	Gestion centralisée directe
		382	
Montant total des paiements de l'exercice		15 031	
– montant total des dépenses administratives ⁽¹⁾		253	
Montant total des dépenses opérationnelles		14 778	
– avances ⁽²⁾		500	
+ avances apurées ⁽²⁾		716	
Total de la population audité		14 994	
Montant total des engagements de l'exercice		16 972	

⁽¹⁾ L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

⁽²⁾ Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir annexe 1.1, point 6).

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2012.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques du groupe de politiques

4.2. Le développement rural fait partie de la politique agricole commune (PAC), dont les objectifs généraux et les sources de financement sont présentés au chapitre 3 (points 3.2 et 3.3). La gestion et le contrôle des dépenses au titre de la PAC sont également décrits au chapitre 3 (points 3.6 et 3.7).

4.3. Le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) cofinance les dépenses effectuées dans le cadre du développement rural selon différents taux, par l'intermédiaire des programmes de développement rural des États membres (13 269 millions d'euros de dépenses en 2012) ⁽¹⁾. Les dépenses couvrent 45 mesures, qui comprennent des mesures liées à la surface (comme les paiements agroenvironnementaux et les paiements compensatoires destinés aux agriculteurs établis dans les zones à handicaps naturels) et d'autres non liées à la surface (comme la modernisation des exploitations agricoles et la mise en place de services de base pour l'économie et la population rurale).

4.4. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement est conçue pour contribuer à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement, de la vie des citoyens, ainsi qu'à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, y compris sur le plan international. L'instrument financier pour l'environnement (LIFE) ⁽²⁾ est le programme consacrant le plus de fonds (dépenses d'un montant de 212 millions d'euros en 2012) au cofinancement de projets dans les États membres en faveur de la nature et de la biodiversité, de la politique et de la gouvernance environnementales ainsi que de l'information et de la communication.

4.5. La politique commune de la pêche, qui relève du domaine politique Affaires maritimes et pêche, poursuit des objectifs globaux similaires à ceux de la politique agricole commune (voir chapitre 3, point 3.2). Le Fonds européen pour la pêche (FEP) ⁽³⁾ est le principal instrument y afférent (dépenses pour un montant de 478 millions d'euros en 2012).

⁽¹⁾ Ce montant comprend les paiements destinés à l'achèvement de programmes antérieurs (2000-2006) (135 millions d'euros) et aux autres mesures (ressources génétiques) (1,2 million d'euros).

⁽²⁾ Règlement (CE) n° 614/2007 du Parlement européen et du Conseil (JO L 149 du 9.6.2007, p. 1).

⁽³⁾ Règlement (CE) n° 1198/2006 du Conseil (JO L 223 du 15.8.2006, p. 1).

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.6. En ce qui concerne le domaine politique Santé et protection des consommateurs, l'UE contribue aussi bien à la protection de la santé humaine, animale et végétale qu'au bien-être des consommateurs. La plupart des paiements sont destinés aux programmes d'éradication des maladies animales et aux agences de l'UE ⁽⁴⁾ (respectivement 215 millions d'euros et 167 millions d'euros en 2012).

4.7. Le principal risque affectant la régularité dans l'ensemble du groupe de politiques est le risque que les dépenses soient inéligibles en raison du non-respect de règles et de conditions d'éligibilité souvent complexes. Dans le cas du développement rural, ce risque est encore accru pour certains programmes présentant de faibles taux d'exécution, qui peuvent donner lieu à la déclaration de dépenses inéligibles pour éviter que les États membres perdent un financement européen.

Étendue et approche de l'audit

4.8. L'*annexe 1.1* du chapitre 1 décrit l'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour. S'agissant de l'audit relatif au développement rural, à l'environnement, ainsi qu'à la pêche et à la santé, il convient de noter en particulier les points suivants:

- l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 177 opérations, comme cela est indiqué à l'*annexe 1.1*, point 6. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des opérations au sein de ce groupe de politiques. En 2012, l'échantillon était composé de 160 opérations relevant du développement rural ⁽⁵⁾ et de 17 opérations se rapportant aux domaines de l'environnement, de la pêche et de la santé ⁽⁶⁾;

⁽⁴⁾ Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, Autorité européenne de sécurité des aliments et Agence européenne des médicaments.

⁽⁵⁾ En République tchèque, en Allemagne (Brandebourg et Berlin, Schleswig-Holstein), en Grèce, en Espagne (Andalousie), en France, en Italie (Basilicate, Bolzano, Sardaigne), en Lituanie, en Autriche, en Pologne, au Portugal, en Roumanie, en Slovaquie, en Finlande et au Royaume-Uni (Angleterre, Écosse).

⁽⁶⁾ L'échantillon comprenait 11 opérations en gestion directe, ainsi que six paiements soumis au régime de la gestion partagée en République tchèque, en Grèce, en Espagne, en Pologne et au Royaume-Uni.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.7. En ce qui concerne la complexité des règles et les conditions d'éligibilité évoquées par la Cour, la Commission souligne qu'elles sont, dans une certaine mesure, la conséquence des objectifs ambitieux de la politique de développement rural.

La Commission souhaite en outre souligner que dans le cadre de ses audits servant de base aux observations de la Cour dans ce chapitre, la Cour n'a constaté que quelques cas étayant son affirmation d'augmentation supplémentaire de risque en matière de régularité pour le développement rural, due au fait que les États membres font état de dépenses inéligibles afin de ne pas perdre un financement de l'Union européenne.

La Commission elle-même a observé que les États membres recourent largement au paiement d'avances et aux instruments d'ingénierie financière qui peuvent permettre de réduire, voire d'éviter de perdre des fonds en application de la règle «n + 2». Afin d'atténuer ce risque, les services de la Commission ont abordé ces questions avec les États membres concernés.

4.8. Voir les observations détaillées au chapitre 1.

- La Commission suit attentivement l'évolution de la méthodologie de la Cour, y compris la méthode d'échantillonnage à deux degrés, dans la perspective d'incidences possibles sur le taux d'erreur.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

- la Cour a axé ses contrôles de conformité sur les exigences relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) et sur certaines exigences réglementaires en matière de gestion (ERMG) (7) pour lesquelles il était possible d'obtenir des informations probantes et de tirer une conclusion au moment des visites d'audit;
- les réductions et exclusions [à appliquer par les États membres lorsque les bénéficiaires des aides de l'UE surdéclarent la superficie réelle, le nombre d'animaux ou les dépenses éligibles (8)] ne sont pas comprises dans le calcul du taux d'erreur de la Cour (9);
- l'évaluation des systèmes pour le développement rural a comporté l'examen de sept organismes payeurs (10) dans six États membres: la Bulgarie, l'Allemagne (Brandebourg et Berlin), la France, la Pologne, la Roumanie (les deux organismes payeurs) et la Suède. S'agissant de la santé et de la protection des consommateurs, la Cour a testé le système de contrôle interne de la DG SANCO (11);
- les rapports annuels d'activité de la DG AGRI (12) (en ce qui concerne le développement rural) et de la DG MARE (13) de la Commission ont été examinés;
- en outre, afin d'évaluer le fondement des décisions d'apurement de la Commission, la Cour a examiné les travaux d'audit de la DG AGRI relatifs à l'apurement des comptes (pour le FEAGA et le Feader) et s'est rendue auprès des organismes de certification de Bulgarie, du Luxembourg, de Roumanie et du Royaume-Uni (Irlande du Nord).

- *Le respect des obligations en matière de conditionnalité ne constitue pas un critère d'éligibilité pour les paiements au titre de la PAC; le contrôle de ces exigences ne concerne donc pas la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. La conditionnalité est un mécanisme par lequel les agriculteurs sont pénalisés lorsqu'ils ne respectent pas une série de règles découlant en général de politiques autres que la PAC et s'appliquant aux citoyens de l'Union indépendamment de la PAC. En conséquence, la Commission considère que les sanctions infligées en cas de non-respect des exigences en matière de conditionnalité ne devraient pas être prises en compte pour le calcul des taux d'erreur relatifs à la PAC.*

(7) Ensemble des dispositions relatives aux ERMG n^{os} 6 à 8 (concernant l'identification et l'enregistrement des animaux), et non-conformité évidente avec les ERMG n^o 1 (directive «oiseaux»), n^o 2 (directive «eaux souterraines»), n^o 4 (directive «nitrates»), n^o 16 et n^o 18 (bien-être animal).

(8) Articles 16, 17 et 30 du règlement (UE) n^o 65/2011 de la Commission du 27 janvier 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n^o 1698/2005 du Conseil en ce qui concerne l'application des procédures de contrôle et de conditionnalité pour les mesures de soutien au développement rural (JO L 25 du 28.1.2011, p. 8).

(9) Sauf si les États membres avaient déjà détecté l'irrégularité sans appliquer les réductions/exclusions qui s'imposent.

(10) Les organismes payeurs et les contrôles clés ont été sélectionnés sur la base d'une analyse des risques.

(11) Direction générale de la santé et des consommateurs de la Commission (DG SANCO).

(12) Direction générale de l'agriculture et du développement rural de la Commission (DG AGRI).

(13) Direction générale des affaires maritimes et de la pêche de la Commission (DG MARE).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

4.9. L'*annexe 4.1* présente une synthèse des résultats des tests des opérations. Sur les 177 opérations contrôlées par la Cour, 111 (63 %) étaient affectées par une erreur. Sur la base des erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 7,9 % ⁽¹⁴⁾.

Développement rural

4.10. En ce qui concerne les dépenses relevant du développement rural, 101 (63 %) des 160 opérations sélectionnées étaient entachées d'erreurs, dont 59 (58 %) étaient des erreurs quantifiables.

4.11. Concernant la majorité des opérations affectées par des erreurs, la Cour estime que les autorités nationales disposaient de suffisamment d'informations pour détecter et corriger les erreurs en cause.

4.12. Les tests des opérations ont donné lieu à l'examen d'opérations liées à 27 mesures différentes. Sur les 160 opérations, 80 étaient liées à la surface et 80 ne l'étaient pas. Des erreurs ont été détectées dans tous les États membres et dans presque toutes les mesures incluses dans l'échantillon. Tout comme en 2011, le taux d'erreur le plus probable mentionné au point 4.9 concernait essentiellement (65 %) des mesures non liées à la surface.

⁽¹⁴⁾ La Cour estime le taux d'erreur à partir d'un échantillon représentatif. Le chiffre mentionné correspond à la meilleure estimation possible. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population se situe entre 4,5 % et 11,3 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.9. La Commission prend acte du taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour. La Commission ne partage pas l'évaluation que fait la Cour de la légalité et de la régularité d'une transaction. Cela conduit la Commission à effectuer une estimation plus basse du niveau des paiements indus.

Tout en étant consciente que le plan d'action élaboré en 2012 n'aura pas d'effet immédiat, la Commission constate que le niveau d'erreur estimé par la Cour est resté stable. Voir également les réponses aux questions 1.12 et 1.13 relatives à l'incidence des recouvrements et des corrections financières sur la protection des intérêts financiers de l'UE.

4.10. Le directeur général de la DG AGRI a maintenu une réserve au sujet des dépenses relevant du développement rural dans sa déclaration d'assurance pour 2012.

Cette réserve s'accompagne d'un certain nombre de mesures correctrices que la Commission doit déterminer en collaboration avec les 27 États membres afin de remédier à la situation.

Le taux d'erreur pour le développement rural doit également être apprécié à la lumière des objectifs ambitieux de la politique de développement rural.

4.11. La Commission estime elle aussi que les autorités nationales auraient pu déceler de nombreuses erreurs constatées par la Cour: les règles de la PAC fournissent aux États membres tous les instruments nécessaires pour atténuer la plupart des risques d'erreurs. À la suite des réserves émises en 2011 et 2012 par le directeur général de la DG AGRI, des plans d'action d'envergure ont été mis en œuvre avec les États membres pour identifier les causes sous-jacentes des erreurs relevées et prendre les mesures correctrices appropriées.

4.12. Au cours de leurs propres audits dans certains États membres, les services de la Commission ont constaté des défaillances semblables à celles détectées par la Cour des comptes.

L'écart entre les erreurs décelées par la Cour et celles repérées par les États membres lors de leurs contrôles, selon le rapport annuel remis à la Commission, semble plus marqué pour les mesures non liées à la surface qui ne sont pas régies par le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC). Cela confirme que, lorsque le SIGC est bien mis en œuvre, ce système est un outil efficace pour atténuer réellement les risques d'erreurs.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.13. La plupart des erreurs quantifiables résultaient du non-respect, par les bénéficiaires, des conditions d'éligibilité, en particulier celles concernant:

- a) les engagements agroenvironnementaux;
- b) les exigences spécifiques relatives aux projets d'investissement;
- c) les règles de passation de marchés.

Chacun de ces ensembles de conditions est analysé dans les points suivants.

4.14. L'échantillon de 160 opérations en comprenait 43 concernant l'agroenvironnement. La Cour a constaté que dans 11 cas (26 %), les agriculteurs n'avaient pas respecté les engagements agroenvironnementaux qu'ils avaient pris. L'encadré 4.1 illustre une erreur de ce type détectée par la Cour.

Encadré 4.1 — Exemple d'erreur concernant l'éligibilité: non-respect des engagements agroenvironnementaux

En Pologne, un bénéficiaire s'est engagé à respecter, sur neuf parcelles (141,59 hectares), des exigences spécifiques concernant, d'une part, le maintien d'herbages extensifs permanents et, d'autre part, la protection d'espèces d'oiseaux menacées et de leur habitat. Le principal engagement pris consistait à laisser la végétation pousser sans la couper sur 5 à 10 % des parcelles, dans une zone différente chaque année. En contrepartie, le bénéficiaire recevrait 270 euros par hectare. La Cour a constaté que les exigences n'étaient pas respectées sur plusieurs parcelles: sur l'une de ces dernières, l'herbe était entièrement coupée et sur d'autres, la zone non coupée était la même que celle des années précédentes ou bien se trouvait à un emplacement différent de celui indiqué par l'ornithologue. Il n'était satisfait à l'ensemble des exigences que sur deux (21,02 hectares) des neuf parcelles déclarées.

Ce même type d'infraction aux exigences agroenvironnementales a été relevé en République tchèque, en Allemagne (Schleswig-Holstein), en Grèce, en France et au Royaume-Uni (Angleterre).

Les plans d'action mentionnés sous 4.11, et notamment ceux suivant le rapport annuel d'activité (RAA) 2012, traitent spécifiquement des questions concernant les mesures non liées à la surface.

Dans certains cas, l'erreur n'implique pas une incidence financière comparable à celle détectée par la Cour.

En ce qui concerne les exemples repris par la Cour dans les encadrés 4.1 à 4.4 et 4.6, les services de la Commission en assureront le suivi auprès des autorités nationales et le cas échéant, dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.

4.14. *La Commission a effectué un audit de la mise en œuvre des mesures agroenvironnementales dans tous les États membres au cours de la période de programmation 2007-2013. En dépit des lacunes encore persistantes, la qualité globale de la mise en œuvre s'est améliorée au cours de ladite période.*

L'exemple figurant dans l'encadré 4.1 fera l'objet d'un suivi par la Commission auprès des autorités polonaises. Malgré cette erreur, la Commission estime que, globalement, le système s'est amélioré en Pologne.

Encadré 4.1 — Exemple d'erreur concernant l'éligibilité: non-respect des engagements agroenvironnementaux

Dans ses audits portant sur la mise en œuvre des mesures agroenvironnementales, la Commission a établi que le système de contrôle peut être amélioré afin de mieux évaluer le respect par les agriculteurs des engagements pris.

Quant aux États membres mentionnés par la Cour, des procédures d'apurement de conformité sont en cours en Pologne, en République tchèque, en France, au Royaume-Uni (Angleterre), ce qui entraînera, le cas échéant, des réajustements financiers.

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.15. Les critères d'éligibilité et les procédures de sélection aident à centrer le soutien sur certaines catégories de bénéficiaires et ainsi, à viser au renforcement de l'efficacité des dépenses consacrées au développement rural. Toutefois, sur les 80 opérations concernant des projets d'investissement incluses dans l'échantillon audité, 21 (26 %) ne remplissaient pas les conditions d'éligibilité. L'encadré 4.2 illustre une erreur de ce type.

Encadré 4.2 — Exemple d'erreur concernant l'éligibilité: non-respect des conditions d'éligibilité pour un projet d'investissement

En Espagne (Andalousie), un bénéficiaire a reçu une subvention de 1,4 million d'euros pour moderniser l'infrastructure d'irrigation, à deux conditions: le projet devait être économiquement viable et la consommation d'eau devait être maintenue au même niveau ou réduite par rapport aux 3 000 m³ par hectare et par an utilisés par le bénéficiaire au moment de la demande de subvention. La Cour a constaté qu'aucune des deux conditions n'était remplie. Le projet n'était pas économiquement viable lorsque la demande de subvention a été présentée et aurait dû être rejeté: une consommation de plus de 6 000 m³ par hectare et par an, soit le double des droits en matière d'eau dont le bénéficiaire disposait à l'époque, aurait été nécessaire pour satisfaire à cette condition. La consommation d'eau n'a pas été maintenue au même niveau ou réduite comme prévu, mais est au contraire passée à 8 000 m³ par hectare et par an à l'issue du projet, ce qui signifie que le paiement n'aurait pas dû être effectué. L'inobservation des deux conditions d'éligibilité rend les dépenses inéligibles.

Des cas de non-respect des conditions d'éligibilité dans le cadre de projets d'investissement ont également été observés en Allemagne (Schleswig-Holstein), en Grèce, en France, en Italie (Bolzano, Sardaigne), en Lituanie, en Pologne, au Portugal, en Roumanie et au Royaume-Uni (Angleterre).

4.16. Pour 26 des 160 opérations contrôlées, le bénéficiaire était tenu de se conformer aux règles applicables en matière de passation de marchés publics. La Cour a constaté que dans 17 cas (65 %), une ou plusieurs de ces règles n'avaient pas été respectées, cinq de ces cas étant considérés comme de graves infractions, ainsi que l'illustre l'exemple de l'encadré 4.3.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.15. Dans ses audits, la Commission a également pointé dans certains États membres des lacunes dans la mise en œuvre des critères de sélection et a appliqué des corrections financières à ce titre. Dans les plans d'action visant à réduire le taux d'erreur pour le développement rural, les critères de sélection constituent l'un des domaines traités.

L'exemple figurant dans l'encadré 4.2 fera l'objet d'un suivi par la Commission dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.

4.16. Le non-respect des règles applicables aux marchés publics n'implique pas nécessairement que 100 % des sommes engagées l'aient été à mauvais escient car le projet en tant que tel peut tout à fait remplir ses objectifs et apporter une valeur ajoutée. Voir également le point 4.25.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Encadré 4.3 — Exemple d'erreur concernant l'éligibilité: violation des règles de passation des marchés publics

En Roumanie, le bénéficiaire (une commune rurale) a demandé un soutien pour un projet d'investissement comprenant un réseau de distribution des eaux, un système de collecte des eaux usées, la réfection de routes de desserte et un bâtiment public. Sept soumissionnaires ont présenté des offres, et le bénéficiaire a rejeté cinq de ces dernières en arguant qu'elles ne remplissaient pas les conditions. La Cour a constaté que l'adjudicataire n'était pas en conformité avec deux des conditions de l'appel d'offres et qu'en outre, d'autres offres avaient été exclues précisément au motif qu'elles ne respectaient pas ces exigences. Compte tenu de la non-conformité avec le dossier d'appel d'offres et de la violation du principe de l'égalité de traitement, qui a influé sur le résultat de l'appel d'offres, les dépenses en cause sont inéligibles.

La Cour a également observé des cas de violation des règles de passation de marchés publics en Espagne (Andalousie), en France, en Lituanie, en Pologne et en Slovénie.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Encadré 4.3 — Exemple d'erreur concernant l'éligibilité: violation des règles de passation des marchés publics

Pour ce qui est de la Roumanie, dans ses audits, la Commission a également observé d'importantes lacunes et une procédure d'apurement de conformité est en cours. Les services de la Commission examineront les constatations de la Cour avec les autorités nationales en vue de protéger les intérêts financiers de l'UE et de recouvrer les paiements indus.

4.17. La Cour a constaté que 35 % de l'ensemble des erreurs affectaient d'autres paiements que celui examiné, comme l'illustre l'exemple de l'encadré 4.4.

Encadré 4.4 — Exemple d'erreur récurrente concernant l'éligibilité: TVA inéligible incluse

En France, le bénéficiaire de la mesure Conservation et mise en valeur du patrimoine rural était un organisme public. Ce dernier a déclaré des dépenses toutes taxes comprises qui ont été acceptées par l'organisme payeur et cofinancées par le budget de l'UE. Or la base légale applicable dispose que la TVA est inéligible pour les organismes de droit public en ce qui concerne les activités ou les opérations qu'ils accomplissent en tant qu'autorités publiques. La Cour a observé que l'organisme payeur avait accepté la TVA inéligible à plusieurs reprises pour d'autres paiements également.

Des erreurs récurrentes présentant une incidence financière ont également été détectées en Espagne (Andalousie), en Italie (Bolzano), en Pologne, au Portugal et en Roumanie.

Encadré 4.4 — Exemple d'erreur récurrente concernant l'éligibilité: TVA inéligible incluse

Dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité, les services de la Commission examineront les constatations de la Cour avec les autorités nationales en vue de protéger les intérêts financiers de l'UE et de recouvrer les paiements indus.

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.18. Dans le cadre de certains régimes d'aide relevant du Feader ⁽¹⁵⁾, les bénéficiaires de l'aide de l'UE sont juridiquement tenus de respecter une série d'exigences en matière de conditionnalité, décrites au chapitre 3 (point 3.5). La Cour a détecté une ou plusieurs infractions aux règles de la conditionnalité pour 25 (33 %) des 75 paiements subordonnés au respect d'obligations en la matière ⁽¹⁶⁾. La Cour a relevé un nombre important de problèmes concernant en particulier le respect des exigences en matière de conditionnalité relatives à l'identification et à l'enregistrement des animaux.

Environnement, pêche et santé

4.19. En ce qui concerne l'environnement, la pêche et la santé, 10 (59 %) des 17 opérations sélectionnées étaient affectées par des erreurs, dont quatre (40 %) étaient quantifiables. Les erreurs quantifiables résultaient principalement du non-respect des conditions d'éligibilité par les bénéficiaires. L'encadré 4.5 en apporte une illustration.

Encadré 4.5 — Exemple d'erreur concernant l'éligibilité: non-respect du principe de complémentarité

Le programme LIFE ne finance pas les mesures couvertes par d'autres instruments financiers de l'UE. Le principe de complémentarité oblige les bénéficiaires à s'assurer qu'aucun autre financement direct ou indirect de l'UE n'est utilisé pour cofinancer leur projet LIFE. En Hongrie, un bénéficiaire d'un projet LIFE visant à la restauration d'un habitat marécageux a également reçu d'autres aides de l'UE (notamment l'aide aux habitats NATURA 2000 et le soutien aux zones défavorisées) pour les parcelles de terrain couvertes par son projet LIFE. Cette situation a été acceptée par la Commission, qui a autorisé le versement de l'aide. Du fait du non-respect du principe de complémentarité, les dépenses en cause sont partiellement inéligibles.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.18. *Le respect des obligations en matière de conditionnalité ne constitue pas un critère d'éligibilité pour les paiements au titre de la PAC; le contrôle de ces exigences ne concerne donc pas la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. La conditionnalité est un mécanisme par lequel les agriculteurs sont pénalisés lorsqu'ils ne respectent pas une série de règles découlant en général de politiques autres que la PAC et s'appliquant aux citoyens de l'Union indépendamment de la PAC. En conséquence, la Commission considère que les sanctions infligées en cas de non-respect des exigences en matière de conditionnalité ne devraient pas être prises en compte pour le calcul des taux d'erreur relatifs à la PAC.*

En ce qui concerne les problèmes considérables rencontrés dans l'identification et l'enregistrement des animaux, la DG AGRI souscrit à l'observation de la Cour et accorde une attention particulière à ces exigences lors de ses audits de conditionnalité.

Encadré 4.5 — Exemple d'erreur concernant l'éligibilité: non-respect du principe de complémentarité

Les aides mentionnées par la Cour ne concernent ni directement ni indirectement le programme LIFE ou des actions spécifiques au sein de ce programme, mais constituent des compensations pour des exploitants agricoles relevant du régime d'appui au développement rural. Celles-ci ont un champ d'application différent et une finalité autre que celles couvertes par le programme LIFE. La Commission estime que ces sommes peuvent ne pas être considérées comme financement direct ou indirect du programme.

⁽¹⁵⁾ Voir article 50 bis du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil (JO L 277 du 21.10.2005, p. 1).

⁽¹⁶⁾ Les infractions observées contribuent à hauteur de 0,4 point de pourcentage au taux d'erreur mentionné par la Cour au point 4.9.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

Développement rural

Systèmes des États membres concernant la régularité des opérations

4.20. L'**annexe 4.2** contient une synthèse des résultats de l'examen, par la Cour, des systèmes de contrôle et de surveillance des États membres ⁽¹⁷⁾.

4.21. À cet égard, il revient aux autorités des États membres de mettre en place et d'appliquer, en particulier:

- a) des procédures administratives et de contrôle appropriées pour garantir l'exactitude des déclarations des demandeurs et le respect des conditions d'éligibilité à l'aide;
- b) des contrôles sur place couvrant, selon le régime d'aide concerné, au moins 5 % de l'ensemble des bénéficiaires ou des dépenses ⁽¹⁸⁾. Des procédures appropriées doivent permettre de sélectionner les bénéficiaires, de rendre compte des contrôles et d'en assurer la qualité, ainsi que de veiller au bien-fondé des corrections effectuées;
- c) un système garantissant un contrôle efficace du respect des exigences en matière de conditionnalité.

⁽¹⁷⁾ En ce qui concerne les mesures de développement rural liées à la surface, comme l'agroenvironnement, la vérification de certains éléments clés tels que la surface éligible est effectuée au moyen du système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) décrit au chapitre 3 (point 3.18). Les autres conditions d'éligibilité sont couvertes par des contrôles spécialement conçus à cet effet. Comme cela est indiqué au chapitre 3 (**annexe 3.2**), la Cour a observé que les systèmes relatifs au SIGC étaient partiellement efficaces dans l'un des organismes payeurs et inefficaces dans deux autres.

⁽¹⁸⁾ Articles 12 et 25 du règlement (UE) n° 65/2011.

4.20. Réponse commune aux points 4.20 et 4.21:

De fait, c'est aux autorités des États membres qu'il incombe de veiller à ce que le système intégré de gestion et de contrôle en place remplisse les obligations légales et à ce que les fonds issus du FEAGA et du Feader ne soient exposés à aucun risque financier.

La gestion partagée des fonds issus du FEAGA et du Feader est conçue de telle manière que si le système présente des lacunes qui pourraient exposer les fonds à un risque financier, la Commission impose alors des corrections financières nettes aux États membres concernés.

La Commission est consciente de certaines insuffisances dans le système de contrôle des États membres au sein du Feader, notamment pour les mesures ne relevant pas du SIGC. Les organismes de certification rendent compte de ces lacunes dans leurs rapports annuels de certification. Les organismes de certification formulent des recommandations en vue d'améliorer les systèmes de contrôle et veillent à la mise en œuvre de leurs recommandations. La Commission tient compte des constatations des organismes de certification, ainsi que d'autres informations disponibles, lorsqu'elle effectue son analyse de risque et établit son propre programme d'audit dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.22. S'agissant de la France, la Cour a fait observer dans son rapport annuel 2010 que les systèmes n'étaient pas efficaces ⁽¹⁹⁾. Une mission de suivi a été effectuée dans le cadre de la DAS 2012 pour vérifier si les insuffisances relevées pour l'exercice 2010 avaient été corrigées. La Cour a constaté que quatre ⁽²⁰⁾ des sept déficiences relevées ne l'avaient toujours pas été, ou ne l'étaient qu'en partie, dans la région visitée (Midi-Pyrénées). En outre, les résultats des tests des opérations concernant trois autres régions en France montrent également la persistance d'une cinquième déficience ⁽²¹⁾ dans ces régions.

4.23. S'agissant des cinq autres États membres, l'audit de la Cour a porté sur le respect des dispositions réglementaires applicables et a consisté à évaluer l'efficacité des systèmes visant à garantir la régularité des opérations. L'examen a tenu compte, en particulier, des trois éléments mentionnés au point 4.21.

4.24. La Cour a constaté les principales insuffisances suivantes en ce qui concerne ces cinq États membres:

- déficiences dans les contrôles administratifs relatifs aux conditions d'éligibilité et aux engagements dans les cinq États membres, comme la non-détection de cas de TVA inéligible ou de double financement;
- évaluation insuffisante du caractère raisonnable des coûts (Allemagne (Berlin et Brandebourg), Pologne, Roumanie et Suède);
- insuffisances affectant l'application des réductions et la mise en œuvre des recouvrements dans les cinq États membres;

⁽¹⁹⁾ Rapport annuel 2010, annexe 3.2.2.

⁽²⁰⁾ Absence de réexamen systématique des contrôles administratifs; insuffisances affectant la procédure de sélection des bénéficiaires à contrôler sur place; absence de vérification du caractère raisonnable des coûts; contrôle insuffisant des dépenses déclarées.

⁽²¹⁾ Absence de contrôles concernant une condition d'éligibilité pour la mesure «paiements compensatoires destinés aux agriculteurs établis dans les zones à handicaps naturels».

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.22. Pour ces deux dernières années, l'organisme de certification a relevé de graves problèmes dans le système de contrôle au sein du Feader en France; des procédures de correction financière ont été ouvertes pour les deux exercices concernés.

Les autorités françaises ont été invitées à remédier aux lacunes relevées et ce point fera l'objet d'un suivi dans le cadre des procédures déjà ouvertes.

Lors de leurs propres audits en France, les services de la Commission ont également détecté des manquements répétés semblables à ceux identifiés par la Cour des comptes. Par ailleurs, les services de la Commission ont assuré le suivi des constatations de la Cour et identifié trois des manquements repérés par la Cour des comptes européenne (manque de contrôle du travail par du personnel d'encaissement, analyse de risque non efficace, échantillon aléatoire insuffisant). La procédure d'apurement des comptes est en cours.

4.24. Lorsque, dans le cadre de ses audits, elle met en évidence des faiblesses affectant les contrôles administratifs, la Commission en assure le suivi au moyen de la procédure d'apurement de conformité afin de protéger les intérêts financiers de l'UE.

— La Commission partage le point de vue selon lequel les contrôles administratifs portant sur le caractère raisonnable des coûts sont essentiels pour assurer l'efficacité de l'ensemble du système de contrôle. Au cours de ses audits de conformité, la Commission a également détecté des lacunes dans l'évaluation du caractère raisonnable des coûts et a imposé des corrections financières à cet égard afin de protéger les intérêts financiers de l'UE.

— Les points mentionnés par la Cour des comptes sont eux aussi systématiquement examinés au cours des missions d'audit de la Commission. Lorsque des déficiences sont constatées, des corrections financières sont imposées aux États membres par l'intermédiaire de la procédure d'apurement de conformité, et des recommandations sont formulées pour améliorer les systèmes de contrôle.

OBSERVATIONS DE LA COUR

- qualité insuffisante des contrôles sur place dans les cinq États membres. Les contrôles ne portaient par exemple pas sur la totalité des engagements et des obligations et/ou tous les cas de non-conformité n'étaient pas relevés;
- défaillances affectant la conception et la mise en œuvre du système de contrôle en matière de conditionnalité dans les cinq États membres, se traduisant notamment, au niveau national, par des exigences insuffisantes en matière de BCAE ou une mise en œuvre incorrecte de la directive «nitrates».

Ces insuffisances étaient très similaires à celles constatées et communiquées l'année dernière dans le cadre de l'audit de six autres États membres ⁽²²⁾.

4.25. L'insuffisance la plus importante constatée par la Cour concernait l'inefficacité des contrôles relatifs aux règles de passation de marchés dans l'ensemble des cinq États membres. À titre d'exemple, la Cour y a examiné 40 procédures de passation de marchés publics dont 16 (40 %) se sont avérées être entachées d'erreur. Des dépenses inéligibles ont été relevées dans six de ces 40 cas. L'audit a permis de mettre au jour des dépenses inéligibles pour cause de non-respect des règles de passation de marchés correspondant à un montant total de plus de 9 millions d'euros. Un exemple de dépenses inéligibles est présenté à l'encadré 4.6.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

- La Commission, qui a mené des audits de conditionnalité dans les cinq États membres audités par la Cour (même s'ils ne concernaient pas les mêmes régions d'Allemagne), a elle aussi relevé de graves insuffisances dans la définition et le contrôle des normes BCAE et des ERMG. Lorsqu'un risque pour les fonds communautaires a été clairement établi, la Commission a imposé une correction financière dans le cadre de ces enquêtes ou la procédure d'apurement des comptes est encore en cours sous forme d'enquêtes portant sur ces cinq États membres (Roumanie, Bulgarie, Pologne, Suède et Allemagne).

Les insuffisances dénoncées par la Cour sont examinées dans des plans d'action d'envergure mis en œuvre en collaboration avec les États membres en réponse aux réserves relatives aux dépenses relevant du développement rural en 2011 et 2012 dans les rapports d'activité annuels 2011 et 2012 de la DG AGRI et qui devraient porter leurs fruits dans les prochaines années.

4.25. La Commission a également relevé d'importantes lacunes dans le respect des règles applicables aux marchés publics et des corrections financières seront imposées pour couvrir le risque financier pour le Feader.

Les marchés publics sont également l'un des éléments centraux des plans d'action évoqués au point 4.11.

Il convient toutefois de noter que le non-respect des règles applicables aux marchés publics n'implique pas nécessairement que 100 % des sommes engagées l'aient été à mauvais escient car le projet en tant que tel peut tout à fait remplir ses objectifs et apporter une valeur ajoutée.

Les services de la Commission œuvrent à l'élaboration de lignes directrices communes pour tous les fonds de l'UE afin d'établir le niveau des corrections financières en cas de non-respect des règles applicables aux marchés publics — voir également le point 4.16.

Pour ce qui est de la Roumanie, la Commission a également observé d'importantes lacunes lors de ses audits et une procédure d'apurement de conformité est en cours. Les services de la Commission examineront les constatations de la Cour avec les autorités nationales en vue de protéger les intérêts financiers de l'UE et de recouvrer les paiements indus.

⁽²²⁾ Rapport annuel 2011, chapitre 4, points 4.24 à 4.32.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Encadré 4.6 — Exemple de qualité insuffisante des contrôles administratifs d'un État membre

Dans le cas d'une procédure de passation de marchés publics contrôlée en Allemagne (Brandebourg et Berlin), l'organisme payeur a lui-même bénéficié, entre 2008 et 2012, d'une aide du Feader s'élevant à plus de 2,2 millions d'euros au titre de la mesure «assistance technique» pour son système informatique externalisé.

La Cour a constaté que le contrat relatif au système informatique et à des travaux de maintenance de ce dernier avait été octroyé à une entreprise au moyen d'une procédure négociée sans avis plutôt qu'au moyen de la procédure ouverte ou restreinte requise. Le non-respect des procédures en vigueur rend ces dépenses inéligibles à un financement de l'UE. La même situation concernant l'octroi de contrats relatifs à des systèmes informatiques a été observée dans 11 autres *Länder* allemands.

*Systèmes de la Commission concernant la régularité des opérations***Procédures d'apurement des comptes appliquées par la Commission**

4.26. La gestion de la plupart des dépenses agricoles est partagée entre les États membres et la Commission. L'aide est versée par les États membres, pour être ensuite remboursée par la Commission (mensuellement dans le cas du FEAGA et trimestriellement dans celui du Feader). Pour être en mesure d'assumer sa responsabilité finale concernant l'exécution du budget, la Commission applique deux procédures d'apurement des comptes ⁽²³⁾ distinctes:

- a) une *procédure annuelle d'apurement financier* concernant les comptes annuels et le système de contrôle interne de chaque organisme payeur agréé. La décision prise à l'issue de cette procédure s'appuie sur des audits effectués par des organismes de certification indépendants dans les États membres et présentés à la Commission;
- b) une *procédure pluriannuelle d'apurement de conformité*, qui peut donner lieu à des corrections financières pour les États membres concernés si les dépenses n'ont pas été effectuées conformément aux règles de l'UE lors d'un ou de plusieurs exercice(s). Les décisions auxquelles elle aboutit s'appuient sur des audits effectués par la Commission.

⁽²³⁾ Conformément au règlement financier et aux modalités d'exécution applicables au budget général des Communautés européennes.

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.27. S'agissant de l'organisation des travaux de la Commission en matière d'audit de conformité, la Cour a constaté que la plupart des éléments essentiels étaient en place et respectaient les principales dispositions réglementaires. Le montant des dépenses couvertes par les audits de conformité exprimé en pourcentage des dépenses totales était de 47 % en 2008 et de 42 % en 2012. Dans le programme d'audit annuel 2013, la couverture prévue n'est que de 19 %. En ce qui concerne les travaux d'audit de conformité réalisés, la Cour a relevé des insuffisances affectant le contrôle de la qualité, la documentation, ainsi que la méthode appliquée pour apprécier les éléments probants et élaborer les conclusions ⁽²⁴⁾.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.27. Les paragraphes 4.27 à 4.33 analysent la mise en œuvre de la procédure d'apurement des comptes. En ce qui concerne l'exercice 2012:

- ainsi que le fait valoir à juste titre la Cour au paragraphe 4.33, le montant des corrections forfaitaires, faisant partie du montant total des corrections financières, a diminué, passant de 68 % en 2011 à 12 % en 2012; par conséquent, de plus en plus de corrections financières se fondent sur une évaluation plus précise du risque financier pour l'UE;
- comme le souligne la Cour au paragraphe 4.29, le montant total des corrections a augmenté au cours des dernières années.

La couverture d'audit inférieure pour 2013 à laquelle la Cour se réfère reflète une décision prise en matière de gestion par la DG AGRI en raison de la nécessité d'utiliser ses ressources limitées pour accélérer le traitement des cas en suspens — ce qui est compliqué par le recours accru aux corrections financières calculées au lieu de forfaits, et qui en outre requiert des ressources considérables — ainsi que pour assurer le suivi des plans d'action en place dans les États membres. Il est cependant observé que la couverture réelle est beaucoup plus élevée étant donné que les audits de conformité portent au minimum sur des dépenses effectuées au cours des vingt-quatre derniers mois (règle des 24 mois); les chiffres pour 2013, qui ne sont pas significatifs dans le cadre de ce rapport, ne seront pas connus avant le printemps de 2014, lorsque seront reçues les déclarations de dépenses annuelles. Il convient de noter que le champ couvert par l'audit dans le plan d'audit 2013 a une valeur indicative et ne peut pas être comparé à la couverture réelle des années précédentes. Par ailleurs, les dépenses couvertes sont celles présentant les risques les plus élevés.

Il y a lieu d'observer que pour le Feader, le nombre de missions d'audit a augmenté, passant de 23 en 2012 à 35 en 2013.

Ces trois critères essentiels démontrent l'efficacité de la procédure d'apurement des comptes lorsqu'il s'agit de réduire les risques d'erreurs. Néanmoins, et notamment dans le cadre de la réforme de la PAC, la Commission envisage d'apporter des améliorations supplémentaires.

La qualité du travail d'audit de la Commission est assurée par le principe du double regard et tous les plans et rapports d'audit font l'objet d'un examen puis d'une discussion avec les auditeurs responsables. Le travail d'audit est documenté par des listes de contrôle et des rapports et, conformément aux remarques de la Cour des comptes dans son rapport annuel de 2011, la documentation d'audit est en cours d'amélioration et d'harmonisation.

⁽²⁴⁾ Le contrôle insuffisant de la qualité et le manque de documentation avaient déjà été relevés dans le rapport annuel 2011 (chapitre 4, point 4.41).

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.28. Les audits de la Commission sont fondés sur les systèmes et n'ont pas pour objectif de vérifier la régularité des opérations sous-jacentes. Les échantillons sont sélectionnés de manière discrétionnaire ou aléatoire et couvrent les dépenses relatives à plusieurs exercices. Les travaux d'audit de la Commission ne visent donc pas à calculer un taux d'erreur annuel.

4.29. En 2012, la Commission a adopté trois décisions de conformité, entraînant des corrections financières pour un montant de 651 millions d'euros (503 millions d'euros liés au FEAGA et 148 millions d'euros liés au Feader). Le montant moyen des corrections financières des cinq derniers exercices (2008-2012) a été 30 % plus élevé que celui des cinq exercices précédents (2003-2007), compte tenu de l'augmentation du budget entre ces deux périodes.

4.30. Le recours aux corrections forfaitaires ne permet pas de tenir suffisamment compte de la nature et de la gravité des infractions⁽²⁵⁾, puisque la même correction forfaitaire de 5 % est appliquée, que les insuffisances détectées ne concernent qu'un contrôle clé ou qu'elles en concernent plusieurs. Cependant, alors que les corrections forfaitaires ont été fréquemment utilisées dans le passé, leur nombre a nettement diminué en 2012. Néanmoins, en 2012, la Commission a ramené à 2 % la réduction forfaitaire de 5 % initialement proposée dans six cas sur 54 au terme de la procédure de conciliation.

4.31. S'agissant des décisions de conformité, la longueur de la procédure constitue un problème persistant. La Cour a déjà abordé cette question dans un rapport spécial en 2010⁽²⁶⁾, mais elle constate que la situation ne s'est pas améliorée. L'examen d'un échantillon de procédures de conformité a montré qu'en 2012, le temps effectivement pris (soit plus de quatre ans) était deux fois plus long que celui prévu dans les délais internes de la Commission, ce qui a entraîné un arriéré considérable.

⁽²⁵⁾ L'article 31, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 209 du 11.8.2005, p. 1) dispose que «la Commission évalue les montants à écarter au vu, notamment, de l'importance de la non-conformité constatée. La Commission tient compte de la nature et de la gravité de l'infraction, ainsi que du préjudice financier causé à la Communauté».

⁽²⁶⁾ Points 68 à 73 et 98 du rapport spécial n° 7/2010 intitulé «Audit de la procédure d'apurement des comptes».

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.28. Les audits de la Commission se basent sur une analyse centrale des risques, qui identifie les domaines à risques auxquels seront consacrées les activités et les ressources d'audit afin de mieux protéger les intérêts financiers de l'UE.

4.29. La Commission estime que cette augmentation de 30 % des corrections financières démontre que l'efficacité de la procédure de conformité ne diminue pas.

4.30. À cet égard, la Commission souhaite souligner les aspects suivants. En 2012, seuls 12 % des corrections financières étaient des corrections forfaitaires. La méthodologie utilisée pour le calcul des corrections financières, en vigueur depuis 1997, est pleinement compatible et en parfaite conformité avec l'article 31, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil. Cela a été confirmé par la Cour de justice, y compris pour des affaires ultérieures à l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 1290/2005. La Commission relève que la Cour critique le non-cumul des corrections forfaitaires.

La Cour observe à juste titre que la Commission a diminué les corrections au terme de la procédure de concertation. Dans les six cas concernés, comme dans tous les cas de ce genre, la Commission a procédé à un examen minutieux des explications et de toute nouvelle information fournies par les États membres au cours de la procédure afin de prendre une décision longuement mûrie de réduire la correction forfaitaire initialement proposée afin de mieux refléter le risque réel pour le budget de l'UE. Il est à noter qu'il est dans la nature même de la procédure contradictoire de permettre à la Commission de passer à un calcul plus affiné du risque pour le budget.

4.31. En particulier dans le cadre de la préparation de la mise en œuvre de la réforme de la PAC, la Commission poursuivra ses efforts afin d'améliorer et d'accélérer le processus, tout en tenant compte de la nécessité de conserver les normes de qualité et le droit de réponse des États membres.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.32. La Cour a constaté que les décisions d'apurement financier ne tenaient pas suffisamment compte des résultats des audits de conformité. De ce fait, la fiabilité de l'apurement financier est limitée.

4.33. Bien que la Commission ait augmenté le montant total des corrections financières ces dernières années et qu'elle ait considérablement réduit la part des corrections forfaitaires en 2012 ⁽²⁷⁾, les décisions d'apurement de conformité ne sont pas encore prises de manière adéquate et en temps utile.

La procédure de renforcement de l'assurance

4.34. En 2010, la Commission a mis en place un nouveau cadre de contrôle volontaire appelé «renforcement de l'assurance quant à la légalité et à la régularité des opérations au niveau des bénéficiaires finals dans le cadre des travaux des organismes de certification». Le cadre juridique proposé pour la PAC après 2013 prévoit des dispositions permettant de rendre cette procédure obligatoire pour tous les États membres.

4.35. La procédure de renforcement de l'assurance suppose que les organismes de certification vérifient un échantillon représentatif d'opérations contrôlées sur place par l'organisme payeur. Si la Commission considère que les États membres appliquent correctement cette procédure, les corrections financières effectuées dans le cadre de l'apurement des comptes peuvent être limitées à un montant correspondant au taux d'erreur issu des statistiques de contrôle certifiées. À ce jour, la Commission n'a pas encore fait usage de cette possibilité, car les conditions nécessaires à un tel plafonnement n'ont pas été remplies.

4.32. L'article 30 du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil établit clairement que la décision d'apurement des comptes couvre l'intégralité, l'exactitude et la véracité des comptes annuels soumis par l'organisme payeur. La décision est prise sans préjudice des décisions qui seront arrêtées ultérieurement au titre des procédures d'apurement de conformité. Par conséquent, les deux procédures sont distinctes et indépendantes, bien que de toute évidence complémentaires. Si cette dernière (la procédure de conformité) peut être ouverte à la suite de la première, la décision d'apurement financier ne doit se baser ni sur les conclusions des audits de conformité, ni sur les observations de la Cour relatives à la régularité des dépenses, pour des raisons évidentes de différences de calendrier, de nature et de champ d'application des divers exercices.

4.33. L'augmentation du montant total des corrections financières au cours des dernières années et la diminution considérable de la proportion de corrections forfaitaires en 2012 observées par la Cour sont de solides indications de l'efficacité du système. Toutefois, la Commission envisage des améliorations, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la PAC et dans le but de mieux gérer la procédure en termes de précision de l'estimation du risque financier pour l'UE et d'exactitude du calendrier.

4.34. Le renforcement de l'exercice d'assurance a été conçu comme une première étape dans un processus de développement visant à renforcer l'assurance quant au travail de contrôle effectué par les États membres. Dans cette phase préparatoire, cela s'est révélé un exercice utile d'apprentissage collectif avec des participants volontaires dans le but de mettre au point et d'affiner les procédures et les lignes directrices en matière de légalité et de régularité nécessaires au titre de la nouvelle législation de réforme de la PAC.

4.35. Dans certaines conditions, un plafonnement possible du niveau des corrections financières appliqué au taux d'erreurs précité relève des procédures d'apurement de conformité. En effet, si un État membre met en œuvre la proposition formulée ci-dessus et si l'organisme de certification confirme la fiabilité des statistiques de contrôle pour une population donnée, toute correction financière appliquée du fait que cet État membre s'est rendu coupable de carences dans la gestion et le contrôle d'un régime d'aide concernant ladite population est limitée au taux d'erreur résultant des statistiques de contrôle concernées.

Lorsque l'organisme de certification ne confirme pas le taux d'erreur provenant des statistiques de contrôle de l'organisme payeur, les conditions applicables au plafonnement des corrections financières au niveau du taux d'erreur ne sont pas remplies.

⁽²⁷⁾ Le montant des corrections forfaitaires est passé de 68 % du montant total des corrections financières en 2011 à 12 % en 2012.

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.36. En 2012, l'audit de la Cour a inclus quatre des cinq États membres qui appliquaient cette procédure: deux pour le Feader (Bulgarie et Roumanie) et deux pour le FEAGA [Luxembourg et Royaume-Uni (Irlande du Nord)]. La Cour a relevé de graves déficiences dans la mise en œuvre de la procédure:

- s'agissant du Feader, la Cour a constaté que les données communiquées par les deux organismes de certification n'étaient pas fiables. Par exemple, en Roumanie, la Cour a réexécuté les inspections de l'organisme de certification et a mis en évidence des causes d'inéligibilité dans cinq des dix cas contrôlés;
- s'agissant du FEAGA, la Cour a examiné un échantillon des paiements contrôlés par les organismes de certification concernés et réexécuté un certain nombre de mesurages effectués par ces organismes; elle a constaté des différences importantes. Par exemple, pour 12 des 47 mesurages réexécutés par la Cour au Royaume-Uni (Irlande du Nord), les résultats présentaient une différence supérieure à la marge de tolérance applicable⁽²⁸⁾ par rapport à ceux communiqués par l'organisme de certification.

Rapport annuel d'activité (RAA) de la DG AGRI

4.37. Le RAA de la DG AGRI comporte une réserve concernant l'ensemble des dépenses relevant du Feader pour 2012 (13,3 milliards d'euros). Cette réserve traduit les préoccupations de la DG AGRI concernant la qualité des contrôles dans certains États membres ainsi que le taux d'erreur indiqué par la Cour.

4.38. Toutefois, la réserve émise par la DG AGRI au sujet du Feader présente les insuffisances suivantes:

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.36. Pour l'Irlande du Nord, une mission de vérification de la qualité du travail de l'organisme de certification est prévue une fois que le pays aura répondu au rapport de la Cour des comptes.

Pour la Roumanie et la Bulgarie, aucune mission de vérification n'est prévue, étant donné que l'organisme de certification n'a pas pu confirmer les dépenses figurant dans les statistiques de contrôle. Néanmoins, un suivi est en cours avec les pays mentionnés dans les observations de la Cour des comptes afin d'améliorer la qualité du travail des organismes de certification dans les prochaines années.

- Les procédures d'apurement de conformité liées au Feader sont en cours pour les deux États membres concernés; le risque résultant des lacunes constatées sera couvert par les corrections financières.

- Voir supra.

4.37. Cette réserve avait déjà été émise en 2011. Mais, selon le texte même de la réserve, la base de cette réserve a été étendue. Les audits effectués respectivement par la Cour des comptes et par la DG AGRI expriment des préoccupations quant à la qualité des contrôles effectués par les États membres. La réserve a donc été étendue à 2012 bien que le taux résiduel d'erreur s'établisse à moins de 2 %.

4.38. Les raisons justifiant les réserves vis-à-vis du Feader sont clairement expliquées dans le RAA 2012 de la DG AGRI. Compte tenu des préoccupations concernant la qualité des contrôles dans certains États membres, et parce qu'il n'a pas été possible d'utiliser la nouvelle approche intégrée adoptée pour les aides directes découplées, la DG AGRI ne pouvait pas exclure que le véritable taux résiduel d'erreur soit supérieur au seuil de signification. Cependant, étant donné par ailleurs que la plupart des actions menées en 2012 dans le cadre du vaste plan d'action mis en place pour assurer le suivi de la réserve de 2011 ne pouvait pas avoir d'effets significatifs sur le taux résiduel d'erreur avant 2014, au plus tôt, il a été décidé de maintenir la réserve de 2011.

⁽²⁸⁾ Article 34, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1122/2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

- le taux d'erreur résiduel ⁽²⁹⁾ calculé sur la base des statistiques de contrôle communiquées à la Commission par les États membres était de 1,62 % (soit un montant estimé à 202,7 millions par la Commission). La DG AGRI est d'avis que ce taux était susceptible d'être plus élevé et de dépasser 2 %, mais elle n'a pas fourni sa propre estimation chiffrée du taux d'erreur résiduel;
- dans le cadre de la nouvelle approche adoptée pour l'aide découplée à la surface, la DG AGRI s'appuie sur ses propres audits afin d'évaluer, pour chaque organisme payeur, si elle doit appliquer, ou non, un taux d'erreur plus élevé (voir chapitre 3, point 3.31). En ce qui concerne le développement rural, cette approche n'a pas été respectée pour l'exercice 2012.

4.39. La DG AGRI indique dans sa réserve que même si un grand nombre de mesures ont été prises pour corriger ce niveau accru d'erreur, il ne sera pas possible de produire un effet significatif sur le taux d'erreur avant 2014 au plus tôt. La Cour souscrit à cette dernière affirmation.

Environnement, pêche et santé

4.40. L'environnement, la pêche et la santé sont gérés par la Commission dans le cadre de systèmes de contrôle spécifiques. La Cour a contrôlé les systèmes de contrôle interne de la DG SANCO concernant la passation des marchés, le respect des délais de paiement et les conventions de subvention. L'audit a montré que ces systèmes sont partiellement efficaces. S'agissant des petits contrats, la Cour a relevé l'absence de critères clairs pour évaluer la capacité économique et financière des candidats et l'insuffisance de la documentation relative à la sélection de ceux-ci dans le cadre des procédures d'appels d'offres restreintes ou négociées. La finalisation des vérifications ex ante sur place a pris beaucoup de temps, ce qui a entraîné des délais de paiement excessifs, et certains délais de paiement n'ont pas été calculés correctement. S'agissant des conventions de subvention gérées par l'Agence exécutive pour la santé et les consommateurs, aucun élément n'attestait que l'existence d'éventuels conflits d'intérêts concernant les experts externes avait fait l'objet d'une vérification.

Dans son RAA de 2012 (section 3.1.1.1.7), la DG AGRI fait ressortir que la nouvelle approche adoptée pour les aides directes découplées ne serait pas appliquée au développement rural dans ce rapport, essentiellement pour des raisons de calendrier. Comme l'indique la Commission dans son rapport de synthèse pour 2012, la nouvelle approche intégrée va être développée et sera également utilisée pour les dépenses liées au développement rural dans le RAA de la DG AGRI pour 2013. Cela permettra de mieux quantifier les montants à risque.

4.40. Pour les petits contrats, la Commission utilise des critères de viabilité financière plus généraux que spécifiques en raison du faible risque financier que représentent ces contrats, qui portent sur une durée courte et ne prévoient pas de préfinancements.

Quant à la sélection des candidats pour des appels d'offres restreints et négociés, la procédure est actuellement en cours d'actualisation en prévision de l'entrée en vigueur du nouveau règlement financier.

La finalisation des audits sur place effectués par la Commission dans les États membres, avant le lancement du paiement final, a pris un temps relativement long car de nombreuses questions en suspens devaient être clarifiées avec l'entité contrôlée. Pendant ce laps de temps, les États membres ont reçu la première et la deuxième tranches du paiement estimé comme dû.

⁽²⁹⁾ Le taux d'erreur résiduel est une estimation du niveau d'erreur qui persiste après correction des erreurs détectées par les systèmes de contrôle et de surveillance des États membres.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.41. La Cour n'a aucune observation particulière à formuler relativement au rapport annuel d'activité de la DG MARE pour ce qui a trait à la régularité des opérations sous-jacentes.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Conclusion relative à l'exercice 2012

- 4.42. S'agissant du présent groupe de politiques,
- les tests des opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 7,9 %,
 - les systèmes de contrôle et de surveillance examinés⁽³⁰⁾ sont jugés partiellement efficaces. Sur les six systèmes relatifs au développement rural des États membres contrôlés, l'un n'était pas efficace (Roumanie) et les cinq autres l'étaient partiellement (Bulgarie, Allemagne (Brandebourg et Berlin), France, Pologne et Suède).

Les informations probantes globales indiquent que les dépenses acceptées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

Recommandations

4.43. L'**annexe 4.3** présente le résultat de l'examen, réalisé par la Cour, des progrès accomplis en matière de mise en œuvre des recommandations figurant dans les rapports annuels antérieurs. Dans les rapports annuels 2009 et 2010, la Cour a présenté sept recommandations, dont une a été mise en œuvre à pratiquement tous égards et six l'ont été à certains égards.

Les contrôles d'experts externes font partie des lignes directrices standard écrites relatives aux procédures de travail de l'Agence. En outre, les questions de conflits d'intérêts sont gérées au moyen des déclarations faites par les experts et de la composition des panels d'évaluation plaçant les experts individuels en minorité. L'Agence actualisera ses preuves de contrôles conformément aux conclusions de l'auditeur.

- 4.42.
- *La Commission prend acte du taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour. La Commission ne partage pas l'évaluation effectuée par la Cour quant à la légalité et à la régularité d'une transaction. La Commission a ainsi une estimation plus basse du niveau des paiements indus.*

Les tests des opérations tels que fixés par la Cour indiquent que le niveau estimé d'erreur est resté stable par rapport à l'année dernière.

- *La Commission relève que les résultats présentés sont semblables à ceux de l'année dernière.*

Notamment en ce qui concerne la Roumanie, la Commission a également constaté dans ses audits des manquements importants et des procédures d'apurement des comptes sont en cours. Pour la Bulgarie également, les audits réalisés par la Commission ont révélé des lacunes, qui font l'objet d'un suivi dans le cadre de l'apurement des comptes.

4.43. *La Commission estime que les quatre recommandations relatives à l'agriculture mentionnées par la Cour sont mises en œuvre.*

⁽³⁰⁾ Tous les systèmes examinés ont été sélectionnés sur la base d'une analyse des risques.

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.44. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2012, la Cour formule les recommandations ci-après concernant le domaine du développement rural:

- **recommandation n° 1:** les États membres devraient améliorer les modalités actuelles de leurs contrôles administratifs, en utilisant toutes les informations pertinentes dont disposent les organismes payeurs, ce qui leur permettrait de détecter et de corriger la majorité des erreurs (voir points 4.11 et 4.24);
- **recommandation n° 2:** la Commission devrait veiller à ce que tous les cas où la Cour a relevé des erreurs (telles qu'elles sont recensées aux points 4.17, 4.24 et 4.25) fassent l'objet d'un suivi approprié;
- **recommandation n° 3:** dans le rapport annuel d'activité de la DG AGRI, la Commission devrait adopter, pour le Feader, une approche semblable à celle suivie pour l'aide découplée à la surface, dans laquelle elle tient compte des résultats de ses propres audits de conformité pour évaluer le taux d'erreur applicable à chaque organisme payeur (voir point 4.38);

ainsi que les recommandations suivantes pour la PAC dans son ensemble:

- **recommandation n° 4:** la Commission devrait assurer une couverture suffisante des dépenses dans le cadre de ses audits de conformité (voir point 4.27);
- **recommandation n° 5:** la Commission devrait remédier aux insuffisances relevées dans ses audits de conformité, ainsi qu'au problème persistant des retards importants enregistrés par la procédure de conformité dans son ensemble (voir points 4.27, 4.31 et 4.33);

RÉPONSE DE LA COMMISSION

4.44.

La Commission partage l'avis selon lequel les États membres devraient procéder à leurs contrôles administratifs de manière plus efficace.

Dans le contexte particulier de l'élaboration des modalités d'exécution pour la réforme de la PAC, la Commission examine comment renforcer d'une part les systèmes administratifs et de contrôle devant être utilisés par les États membres, et d'autre part les différents instruments (y compris la suspension des paiements) utilisés par la Commission pour mieux protéger les intérêts financiers de l'UE lorsque les États membres ne jouent pas correctement leur rôle en vertu des règles de gestion communes.

La Commission veillera à ce que toutes les erreurs systémiques décelées par la Cour fassent l'objet d'un suivi approprié, y compris en ayant recours à sa procédure de conformité lorsque cela est nécessaire.

Dans son rapport de synthèse pour 2012, la Commission a déjà clairement indiqué que la nouvelle approche intégrée sera encore affinée et utilisée pour les rapports du Feader à partir de 2013. Elle rappelle par ailleurs que l'approche intégrée tient aussi compte des constatations des audits de systèmes de la Cour et des observations des organismes de certification.

La Commission prendra les mesures appropriées dans la limite des ressources disponibles.

La Commission poursuivra l'amélioration de sa méthodologie et de ses procédures d'audit. En outre, elle maintiendra ses efforts, notamment dans le cadre de la préparation de la mise en œuvre de la réforme de la PAC, afin d'améliorer et d'accélérer le processus tout en tenant compte de la nécessité de conserver les normes de qualité et le droit de réponse des États membres.

OBSERVATIONS DE LA COUR

- **recommandation n° 6:** la Commission devrait encore améliorer ses méthodes de détermination des corrections financières, de manière à mieux tenir compte de la nature et de la gravité des infractions détectées (voir point 4.30).

4.45. Dans le domaine politique de la santé et de la protection des consommateurs, la Cour formule la recommandation suivante:

- **recommandation n° 7:** la Commission devrait remédier aux insuffisances mises au jour dans les systèmes en ce qui concerne la passation des marchés et les conventions de subvention (voir point 4.40).

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Comme l'attestent l'augmentation du montant total des corrections financières au cours de ces dernières années et la diminution significative de la proportion de corrections forfaitaires en 2012, reconnues par la Cour elle-même, la Commission a déjà amélioré sa méthode de détermination des corrections financières.

Cela étant dit, la Commission s'efforce toujours systématiquement d'améliorer encore sa méthode de fixation des corrections financières, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la PAC.

4.45.

Les manquements seront traités par des contrôles mieux documentés et l'actualisation des procédures dans la perspective de l'entrée en vigueur du nouveau règlement financier.

ANNEXE 4.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES DÉVELOPPEMENT RURAL, ENVIRONNEMENT, PÊCHE ET SANTÉ

	2012			2011	2010	2009
	Développement rural	Environnement, pêche et santé	Total			
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON						
Nombre total d'opérations:	160	17	177	178	92	93
RÉSULTATS DES TESTS ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:						
Exemptes d'erreur	37 % (59)	41 % (7)	37 % (66)	43 %	48 %	67 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	63 % (101)	59 % (10)	63 % (111)	57 %	52 %	33 %
Analyse des opérations affectées par une erreur						
Analyse par type d'erreur						
Erreurs non quantifiables:	42 % (42)	60 % (6)	43 % (48)	38 %	48 %	42 %
Erreurs quantifiables:	58 % (59)	40 % (4)	57 % (63)	62 %	52 %	58 %
Éligibilité	71 % (42)	100 % (4)	73 % (46)	68 %	56 %	22 %
Réalité des opérations	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	6 %
Précision	29 % (17)	0 % (0)	27 % (17)	30 %	44 %	72 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES						
Taux d'erreur le plus probable				7,9 %		
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)				11,3 %		
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)				4,5 %		

⁽¹⁾ Pour donner une meilleure idée des domaines présentant des profils de risque différents au sein du groupe de politiques, l'échantillon a été divisé en segments.

⁽²⁾ Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

ANNEXE 4.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL

Évaluation d'une sélection de systèmes de contrôle et de surveillance

État membre (organisme payeur)	Procédures administratives et de contrôle	Contrôle sur place: méthodologie, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des résultats	Mise en œuvre et contrôle de la conditionnalité	Évaluation globale
France (uniquement suivi des observations antérieures)	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	s. o.	Partiellement efficaces
Suède	Partiellement efficaces	Efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces
Allemagne (Brandebourg et Berlin)	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces
Pologne	Partiellement efficaces	Efficaces	Efficaces	Partiellement efficaces
Bulgarie	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces
Roumanie [Agence de paiement et d'intervention en agriculture (APIA) et Agence de paiement pour le développement rural et la pêche (APDRP)]	Inefficaces	Inefficaces	Inefficaces	Inefficaces

ANNEXE 4.3

SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LE GROUPE DE POLITIQUES DÉVELOPPEMENT RURAL, ENVIRONNEMENT, PÊCHE ET SANTÉ

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	3.58. d) Les organismes de certification vérifient correctement la qualité des contrôles et en rendent compte.			X				
	3.59 Dans le domaine du développement rural, la Cour recommande à la Commission et aux États membres de remédier aux insuffisances détectées, notamment en améliorant l'efficacité des contrôles effectués pour les mesures hors SIGC.			X				
	3.60 Enfin, il importe que la Commission et les États membres prennent des mesures efficaces pour résoudre les problèmes mis en évidence dans les domaines politiques de l'environnement, de la pêche, ainsi que de la santé et de la protection des consommateurs.			X				
2009	3.74 La Cour réaffirme également que des efforts supplémentaires doivent être déployés dans le domaine du développement rural pour simplifier davantage les règles et conditions applicables.			X				
	3.75 En outre, la Cour estime qu'il faut revoir les orientations de la Commission relatives aux travaux qui doivent être exécutés par les organismes de certification, s'agissant de la nature, de la portée et des obligations en matière de communication, notamment pour ce qui concerne les tâches liées à la validation des statistiques des États membres relatives aux contrôles et aux inspections.			X				
	3.76 Enfin, il convient de prendre des mesures efficaces, conjointement avec les autorités nationales concernées, pour éviter le paiement de dépenses inéligibles pour des projets relatifs à la pêche.			X				
	3.76 Les contrôles internes portant sur les paiements effectués dans le cadre de programmes d'éradication et de surveillance des maladies animales nécessitent une séparation rigoureuse des fonctions entre les différents services de la Commission et la mise en place de procédures de contrôle formelles appropriées.		X					

CHAPITRE 5

Politique régionale, énergie et transports

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	5.1-5.25
Caractéristiques des domaines politiques	5.4-5.24
Objectifs des politiques	5.4-5.5
Instruments des politiques	5.6-5.20
Risques pour la régularité	5.21-5.24
Étendue et approche de l'audit	5.25
Régularité des opérations	5.26-5.43
Efficacité des systèmes	5.44-5.61
Autorités d'audit	5.44-5.52
Examen de quatre autorités d'audit par la Cour	5.46-5.49
Évaluation de la supervision des autorités d'audit par la Commission	5.50-5.52
Examen des rapports annuels d'activité de la Commission	5.53-5.61
Direction générale de la politique régionale et urbaine	5.54-5.59
Direction générale de la mobilité et des transports et direction générale de l'énergie	5.60-5.61
Conclusion et recommandations	5.62-5.65
Conclusion relative à l'exercice 2012	5.62-5.63
Recommandations	5.64-5.65
 Annexe 5.1 — Résultats des tests des opérations pour le groupe de politiques «Politique régionale, énergie et transports»	
 Annexe 5.2 — Résultats de l'examen des systèmes pour les fonds relevant de la politique de cohésion (FEDER/FC/FSE)	

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

5.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique concernant le groupe de politiques «Politique régionale, énergie et transports», qui couvre les domaines politiques «Politique régionale», «Mobilité et transports» et «Énergie». Le **tableau 5.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2012.

Tableau 5.1 — Politique régionale, énergie et transports — informations principales pour 2012

(en millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements	Mode de gestion
Politique régionale	Fonds européen de développement régional et autres actions régionales	27 466	Gestion partagée
	Fonds de cohésion	9 622	Gestion partagée
	Fonds de solidarité	726	Gestion partagée
	Interventions de préadhésion en relation avec la politique structurelle	354	Gestion décentralisée
	Dépenses administratives	86	Gestion centralisée directe
		38 254	
Mobilité et transports	Réseaux transeuropéens (RTE)	819	Gestion centralisée directe/gestion centralisée indirecte
	Transports terrestres, aériens et maritimes	158	Gestion centralisée directe/gestion centralisée indirecte
	Dépenses administratives	65	Gestion centralisée directe
	Recherche liée aux transports	63	Gestion centralisée directe
		1 105	
Énergie	Sources d'énergie classiques et renouvelables	285	Gestion centralisée directe/ gestion centralisée indirecte/gestion conjointe
	Énergie nucléaire	197	Gestion centralisée directe/ gestion centralisée indirecte/gestion conjointe
	Recherche liée à l'énergie	152	Gestion centralisée directe
	Dépenses administratives	78	Gestion centralisée directe
	Réseaux transeuropéens (RTE)	11	Gestion centralisée directe
		723	
	Montant total des paiements de l'exercice	40 082	
	– montant total des dépenses administratives ⁽¹⁾	229	
	Montant total des dépenses opérationnelles	39 853	
	– avances ⁽²⁾	1 871	
	+ avances apurées ⁽²⁾	2 753	
	Total de la population audité	40 735	
	Montant total des engagements de l'exercice	45 091	

⁽¹⁾ L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

⁽²⁾ Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir annexe 1.1, point 6).

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2012.

OBSERVATIONS DE LA COUR

5.2. Dans les domaines politiques couverts par le présent chapitre, 96 % des dépenses relèvent de la politique régionale, principalement mise en œuvre dans le cadre du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds de cohésion (FC), tandis que les 4 % restants concernent les domaines de l'énergie et des transports.

5.3. En 2012, les paiements relevant du FEDER (27,5 milliards d'euros) et du FC (9,6 milliards d'euros) ont représenté 97 % des dépenses au titre de la politique régionale ⁽¹⁾. Les paiements relatifs aux transports et à l'énergie ont atteint 1,8 milliard d'euros en 2012. Quelque 45 % des dépenses dans les domaines des transports et de l'énergie ont été consacrées aux programmes relevant des réseaux transeuropéens (RTE) et 16 % aux projets relatifs aux sources d'énergie classiques et renouvelables ⁽²⁾.

Caractéristiques des domaines politiques

Objectifs des politiques

Politique régionale

5.4. La politique régionale a pour objectif de renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale au sein de l'Union européenne en réduisant les disparités de développement qui existent entre les différentes régions.

Transports et énergie

5.5. Les politiques des transports et de l'énergie ont pour objectif de fournir aux entreprises et aux citoyens européens des systèmes et des services de transports et d'énergie sûrs, durables et concurrentiels, et d'élaborer des solutions novatrices contribuant à la formulation et à la mise en œuvre de ces politiques.

Instruments des politiques

Politique régionale

5.6. Le FEDER finance des travaux d'infrastructure, la création ou la préservation d'emplois, les initiatives régionales de développement économique et les activités de soutien aux petites et moyennes entreprises.

5.7. Dans les États membres dont le revenu national brut par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne de l'UE, le FC sert à financer des investissements en matière d'infrastructures dans les domaines de l'environnement et des transports.

⁽¹⁾ Les deux autres grandes catégories de dépenses au titre de la politique régionale concernaient des projets relevant du Fonds de solidarité de l'UE (2 %), d'une part, de l'instrument d'aide de préadhésion (1 %), d'autre part.

⁽²⁾ Les trois autres grandes catégories de dépenses concernaient des projets de recherche financés principalement au titre des programmes-cadres de recherche (12 %), des projets en matière d'énergie nucléaire (11 %) ainsi que des projets dans le domaine des transports terrestres, aériens et maritimes (9 %).

OBSERVATIONS DE LA COUR

5.8. Les instruments de politique régionale comprennent également le Fonds de solidarité de l'UE, qui fournit de l'aide en cas de catastrophe naturelle survenant dans un État membre, et l'instrument d'aide de préadhésion, qui permet d'aider les pays candidats à se préparer à utiliser les ressources engagées par l'UE au niveau régional.

Gestion et contrôle des dépenses au titre des fonds relevant de la politique de cohésion en gestion partagée

5.9. Le FEDER et le FC font partie, avec le Fonds social européen (FSE), des fonds relevant de la politique de cohésion. Ces fonds sont régis selon des règles communes, sauf exceptions prévues dans la réglementation applicable à chacun des fonds. Les règles d'éligibilité sont fixées au niveau national ou parfois régional. Les fonds relevant de la politique de cohésion sont mis en œuvre dans le cadre de programmes pluriannuels et leur gestion est partagée entre la Commission et les États membres. Les mêmes autorités nationales sont souvent chargées de la gestion de l'ensemble des fonds relevant de la politique de cohésion. Le présent chapitre fait référence au FSE, qui fait l'objet du chapitre 6, lorsque des éléments communs à l'ensemble des fonds sont examinés.

5.10. Pour chaque période de programmation, la Commission approuve, sur proposition des États membres, des programmes opérationnels (PO) assortis de plans financiers indicatifs mentionnant les contributions nationales et celles de l'UE⁽³⁾. Les projets financés au titre des PO sont mis en œuvre par des particuliers, des associations, des entreprises privées ou publiques ou encore par des organismes publics locaux, régionaux et nationaux.

5.11. Les autorités des États membres sélectionnent des projets permettant d'atteindre les objectifs du PO. Les bénéficiaires déclarent les dépenses encourues dans le cadre des projets aux autorités de leur pays. Ces déclarations individuelles sont consolidées, pour chaque PO, sous la forme de déclarations de dépenses périodiques certifiées par les autorités des États membres et soumises à la Commission. La partie cofinancée par l'UE est ensuite remboursée sur le budget de l'UE.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

5.9. *L'établissement de règles d'éligibilité au niveau national [article 56 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil] était l'un des principaux éléments de simplification mis en place pour la période de programmation 2007-2013. Il visait à procurer une plus grande flexibilité aux États membres, afin que ceux-ci puissent adapter les règles d'éligibilité aux besoins spécifiques des régions ou programmes et les harmoniser avec les dispositions en vigueur pour d'autres programmes publics à l'échelon national.*

⁽³⁾ Au total, la Commission a approuvé 434 PO pour la période de programmation 2007-2013: 317 pour le FEDER/le FC (dont 24 comprennent des projets relevant du FC) et 117 pour le FSE.

Au niveau des États membres et au niveau régional

5.12. Il incombe au premier chef aux États membres de prévenir ou de détecter et de corriger des dépenses irrégulières, et ils font rapport à la Commission à cet égard. Des autorités de gestion et des organismes intermédiaires désignés sont pour leur part responsables de la gestion courante⁽⁴⁾. Cela comprend la sélection des différents projets, l'application de procédures et de contrôles visant à prévenir ou à détecter et à corriger les irrégularités, ainsi que la vérification de la mise en œuvre effective des projets («contrôles de premier niveau»). Des autorités de certification s'assurent que les «contrôles de premier niveau» sont réalisés de manière efficace et procèdent, le cas échéant, à des contrôles supplémentaires avant de présenter les déclarations de dépenses à la Commission pour remboursement. Le rôle des autorités de gestion et de certification est donc essentiel pour garantir la régularité des dépenses remboursées par la Commission.

5.13. Les autorités d'audit (AA) des États membres sont chargées de réaliser des audits des systèmes et des opérations afin de fournir une assurance raisonnable que, pour chaque PO, les systèmes de gestion et de contrôle des programmes fonctionnent efficacement et que les dépenses certifiées sont régulières. Elles rendent compte de ces audits à la Commission en établissant annuellement un rapport de contrôle, accompagné d'une opinion.

Au niveau de la Commission

5.14. La Commission doit obtenir l'assurance que les États membres ont mis en place des systèmes de gestion et de contrôle qui satisfont aux exigences de la réglementation et que ces systèmes fonctionnent efficacement⁽⁵⁾. Si la Commission constate qu'un État membre n'a pas procédé à la correction des dépenses irrégulières qui avaient été certifiées et déclarées, ou que les systèmes de gestion et de contrôle présentent des insuffisances graves, elle peut interrompre ou suspendre les paiements⁽⁶⁾. Si l'État membre ne retire pas les dépenses irrégulières (qui peuvent être remplacées par des dépenses éligibles dans le cadre d'autres projets relevant du même PO) et/ou ne remédie pas aux défaillances des systèmes mises au jour, la Commission peut appliquer des corrections financières, ce qui entraîne une réduction nette du financement de l'UE⁽⁷⁾.

5.14. La Commission a fourni, dans ses rapports d'activité annuels 2012 des directions générales des fonds structurels, une évaluation circonstanciée de son assurance concernant la mise en place et le fonctionnement ultérieur des systèmes de gestion et de contrôle pour chaque programme cofinancé, ainsi qu'une évaluation globale des systèmes de contrôle nationaux.

Dans le cadre de sa fonction de surveillance, la Commission interrompt et/ou suspend les paiements si des carences sont constatées dans les systèmes. Elle rend compte de l'exercice de cette responsabilité dans le rapport annuel d'activités (voir p. 45). Pour 2012, la direction générale de la politique régionale et urbaine signale 2 suspensions de paiement pour des programmes du FEDER, l'ouverture de 66 procédures de présuspension, 69 interruptions de délais de paiement et 119 alertes précoces préventives adressées à des États membres.

⁽⁴⁾ Les organismes intermédiaires sont des organismes publics ou privés qui agissent sous la responsabilité d'une autorité de gestion et qui effectuent des tâches pour le compte de cette dernière.

⁽⁵⁾ Article 72 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25).

⁽⁶⁾ Article 39, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil (JO L 161 du 26.6.1999, p. 1); articles 91 et 92 du règlement (CE) n° 1083/2006.

⁽⁷⁾ Article 99 du règlement (CE) n° 1083/2006.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Transports et énergie

5.15. Les politiques des transports de l'Union européenne ont pour objectif de développer le marché intérieur, de stimuler la concurrence et l'innovation, ainsi que d'intégrer les réseaux de transport. Dans ce domaine, les politiques de l'UE promeuvent la mobilité, le développement durable et la sécurité des transports. Le programme RTE-T est le principal instrument financier permettant de financer des projets d'infrastructure de grande ampleur.

5.16. Les politiques de l'énergie ont pour objectif de faire bénéficier les entreprises et les citoyens européens d'une énergie peu coûteuse, de prix concurrentiels ainsi que de services énergétiques technologiquement avancés. Elles encouragent la production, le transport et la consommation durables d'énergie ainsi qu'un approvisionnement énergétique sûr au sein de l'UE. Leur principal instrument financier est le programme énergétique européen pour la relance (PEER), qui permet le financement de projets, essentiellement sous la forme d'aides et de subventions.

Gestion et contrôle des dépenses relatives aux transports et à l'énergie dans le cadre d'une gestion centralisée directe, indirecte et conjointe

5.17. La Commission (direction générale de la mobilité et des transports et direction générale de l'énergie) exécute les dépenses relatives aux transports et à l'énergie dans le cadre d'une gestion centralisée directe ou indirecte [par l'intermédiaire de deux agences exécutives et d'une entreprise commune ⁽⁸⁾], mais aussi en gestion conjointe (pour les fonds concernant le déclassement nucléaire ou le mécanisme européen de financement en matière d'efficacité énergétique, par exemple).

5.18. En règle générale, la Commission finance des projets à la suite d'appels formels à propositions. Elle verse directement aux bénéficiaires les contributions relatives aux projets approuvés, sur la base de conventions de subvention ou de ses propres décisions. Les bénéficiaires sont habituellement des autorités des États membres, mais il peut également s'agir de sociétés privées ou publiques. Pratiquement tous les paiements sont effectués par tranches: une avance ou un préfinancement à la signature de la convention de subvention ou de la décision de financement, suivie de paiements intermédiaires et finals destinés à rembourser les dépenses éligibles déclarées par les bénéficiaires.

5.19. La Commission évalue les propositions par rapport aux critères de sélection et d'attribution établis, fournit des informations et des orientations aux bénéficiaires, puis suit et vérifie la mise en œuvre des projets sur la base des rapports d'avancement techniques et financiers présentés par les bénéficiaires. Lorsque la convention de subvention ou les décisions de la Commission l'exigent, les dépenses déclarées doivent être certifiées par un auditeur externe indépendant ou par un organisme national compétent en la matière.

⁽⁸⁾ L'Agence exécutive du réseau transeuropéen de transport, l'Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation et l'entreprise commune SESAR (*Single European Sky Air Traffic Management Research* – programme de recherche sur la gestion du trafic aérien dans le ciel unique européen).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

5.20. La Commission procède également à des audits ex post visant à détecter et à corriger les erreurs que de précédents contrôles n'ont pas permis de prévenir.

*Risques pour la régularité***Politique régionale**

5.21. Pour les dépenses relevant du FEDER et du FC, les principaux risques concernent le financement de projets qui ne satisfont pas aux règles de l'UE et/ou aux règles nationales applicables en matière de passation de marchés publics ou qui ne respectent pas les conditions d'éligibilité. Le risque existe également que les bénéficiaires déclarent des coûts spécifiques inéligibles.

5.22. Lors de la mise en œuvre des PO, les autorités des États membres sont confrontées à des priorités concurrentes. Les dépenses doivent faire l'objet de contrôles appropriés visant à garantir la régularité et l'optimisation des ressources. Parallèlement, il convient d'absorber les fonds de l'UE. Dans la pratique, cela pourrait faire obstacle à l'exécution uniforme de contrôles efficaces.

5.23. Il existe également un risque que des cas de non-respect des règles nationales et/ou de l'UE ne soient ni détectés ni corrigés par l'État membre, à ses différents niveaux de contrôle, ou par la Commission, ce qui pourrait finalement se traduire par le remboursement de dépenses inéligibles sur le budget de l'UE.

Transports et énergie

5.24. S'agissant des dépenses relatives aux transports et à l'énergie, le principal risque est que la Commission ne détecte pas, avant leur remboursement, des coûts inéligibles déclarés par les bénéficiaires. Comme dans le cadre du FEDER et du FC, il existe également des risques liés au non-respect des règles de passation des marchés publics.

5.21. La Commission partage cette évaluation, comme l'explique en détail le document de travail des services de la Commission intitulé «Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006-2009» [«Analyse des erreurs affectant la politique de cohésion pour les années 2006-2009», SEC(2011) 1179 du 5 octobre 2011]. Dans ce document, la Commission mentionne les mesures spécifiques qu'elle a prises dans le cadre de son engagement en vue d'atténuer ces risques (notamment, des orientations et des formations supplémentaires données aux autorités de gestion sur les risques recensés, la mise en œuvre en temps voulu des corrections financières, des procédures d'interruption et de suspension, et des activités d'audit davantage ciblées sur les domaines les plus exposés aux risques).

5.22. La Commission estime, dans ce contexte, qu'un bon système de gestion et de contrôle est un système qui permet la certification de la légalité et de la régularité des dépenses.

5.23. Le système de gestion et de contrôle ayant un caractère pluriannuel, il est possible qu'un paiement indu décelé dans une demande ayant fait l'objet d'un remboursement par la Commission n'ait pas encore été soumis à l'ensemble de la chaîne de contrôle au niveau national et au niveau de l'UE au moment de la certification. Par conséquent, la Commission estime, chaque année, le risque résiduel cumulé des dépenses irrégulières par programme depuis le début de la période de programmation et prend des mesures destinées à atténuer les risques mis en évidence. Lorsque des carences sont constatées dans les systèmes de gestion et de contrôle, la Commission prend des mesures appropriées afin que les corrections financières requises soient apportées à toutes les dépenses cumulées concernées.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Étendue et approche de l'audit

5.25. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour. S'agissant de l'audit relatif au groupe de politiques «Politique régionale, transports et énergie», il convient de noter en particulier les points suivants:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 180 opérations ⁽⁹⁾, comme cela a été indiqué à l'**annexe 1.1**, point 6. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des opérations au sein de ces domaines politiques. En 2012, l'échantillon était composé de paiements octroyés à des projets dans 17 États membres ⁽¹⁰⁾;
- b) l'évaluation des systèmes a consisté en l'examen:
 - i) de quatre autorités d'audit (et, le cas échéant, des organismes d'audit délégués) pour les trois fonds relevant de la politique de cohésion (à savoir le FEDER, le FC et le FSE) au cours de la période de programmation 2007-2013 dans quatre États membres: la Belgique (Wallonie), Malte, la Slovaquie et le Royaume-Uni (Angleterre) ⁽¹¹⁾;
 - ii) des activités de supervision exercées par la Commission sur les AA prises dans leur ensemble;
 - iii) des rapports annuels d'activité (RAA) de la direction générale de la politique régionale et urbaine, de la direction générale de la mobilité et des transports, ainsi que de la direction générale de l'énergie.

⁽⁹⁾ Cet échantillon était constitué de 180 opérations relatives à 168 projets de politique régionale (138 FEDER et 30 FC), à 9 projets concernant les transports et à 3 projets liés à l'énergie (voir **annexe 5.1**). Sur les 168 opérations relevant de la politique régionale, effectuées en faveur de projets du FEDER/FC, 145 concernent la période de programmation 2007-2013 et 23 la période 2000-2006. L'échantillon a été sélectionné dans l'ensemble des paiements, à l'exception des avances, qui se sont élevées à 1,9 milliard d'euros en 2012.

⁽¹⁰⁾ Belgique, République tchèque, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Finlande et Royaume-Uni.

⁽¹¹⁾ Cela fait partie d'un examen des AA entamé en 2010 (voir le rapport annuel relatif à l'exercice 2010, points 4.37 à 4.44) et qui s'est poursuivi en 2011 (voir le rapport annuel relatif à l'exercice 2011, points 5.35 à 5.51). Au total, 19 AA dans 15 États membres ont été audités entre 2010 et 2012.

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

5.26. L'*annexe 5.1* présente une synthèse des résultats des tests des opérations. Sur les 180 opérations contrôlées par la Cour, 88 (49 %) étaient affectées par une erreur. Sur la base des erreurs qu'elle avait quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 6,8 % ⁽¹²⁾.

Pour plus de la moitié des opérations relevant de la politique régionale, des contrôles au niveau des États membres auraient pu prévenir certaines des erreurs relevées

5.27. La Cour est d'avis que, pour 56 % des opérations relevant de la politique régionale affectées par une erreur (quantifiable et/ou non quantifiable), les autorités des États membres disposaient d'informations suffisantes pour déceler et corriger une ou plusieurs erreurs avant de certifier les dépenses et de les communiquer à la Commission.

5.28. Comme l'année précédente, pour le FEDER et le FC, des faiblesses ont été détectées en ce qui concerne les vérifications par les autorités nationales, notamment au stade des «contrôles de premier niveau» effectués par les autorités de gestion et les organismes intermédiaires ⁽¹³⁾.

5.26. La Commission relève qu'en 2012, le taux d'erreur le plus probable correspond aux taux d'erreur présentés par la Cour pour les trois dernières années dans le cadre de la période de programmation en cours. Cette baisse du taux d'erreur par rapport à des périodes antérieures résulte du renforcement des dispositions relatives au contrôle pendant la période de programmation 2007-2013 et de la mise en œuvre par la Commission d'une politique rigoureuse en matière d'interruptions et de suspensions lorsque des carences sont constatées. La Commission continuera à centrer son action sur les programmes et/ou États membres présentant le plus de risques et d'appliquer rapidement des mesures correctrices lorsque des carences sont constatées (voir aussi les réponses aux points 1.12 et 1.13).

La Commission a en outre procédé en 2012 à des corrections forfaitaires sur une base cumulative pour toutes les dépenses de deux programmes en République tchèque et en Slovaquie. Elle observe que, si elle a fait tout ce qui était en son pouvoir et a agi dans le strict respect des règlements existants de manière à protéger le budget de l'UE au cours de l'exercice contrôlé par la Cour, les corrections forfaitaires susmentionnées n'ont pas été prises en considération par la Cour pour calculer le taux d'erreur 2012.

Par ailleurs, la Commission prend note de la diminution de la fréquence des erreurs en 2012 qui est descendue à 49 %, contre 59 % en 2011.

5.27 et 5.28. La Commission assure un suivi rigoureux de ces cas afin que les systèmes en question permettent à l'avenir une meilleure prévention des erreurs préalablement à la certification.

Les autorités de gestion sont tenues de procéder, avant la certification des dépenses, à des contrôles documentaires sur toutes les demandes présentées par les bénéficiaires. Cependant, des contrôles sur place des opérations peuvent également intervenir à un stade ultérieur de la mise en œuvre du projet, entre la certification et la phase de clôture, ce qui explique pourquoi une partie des erreurs relevées dans l'échantillon de la Cour n'a pas pu être décelée. L'impact du système de contrôle sur la réduction des taux d'erreur n'est généralement visible que les années suivantes, une fois que l'ensemble des niveaux de contrôle a été mis en œuvre.

⁽¹²⁾ La Cour estime le taux d'erreur à partir d'un échantillon représentatif. Le chiffre mentionné correspond à la meilleure estimation possible. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population se situe entre 3,7 % et 9,9 % (c'est-à-dire, respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

⁽¹³⁾ Rapport annuel relatif à l'exercice 2011, point 5.30.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Consciente du rôle crucial des vérifications en matière de gestion, la Commission procède depuis 2010 à des audits ciblés sur les vérifications de gestion des programmes présentant des risques élevés lorsqu'elle a constaté que des carences risquent de passer inaperçues ou de ne pas être détectées à temps. Les résultats des audits effectués jusqu'à la fin 2012 sont présentés dans le rapport annuel d'activité de la DG politique régionale et urbaine (voir p. 39).

5.29. Les erreurs détectées au niveau du FEDER/FC, ainsi que dans les domaines politiques des transports et de l'énergie, consistaient dans:

- a) des manquements aux règles en matière de passation de marchés publics;
- b) la déclaration de coûts inéligibles;
- c) le calcul incorrect du déficit de financement en ce qui concerne les projets générateurs de recettes;
- d) la non-conformité avec les règles en matière d'aides d'État.

Des manquements aux règles en matière de passation de marchés publics expliquent plus de la moitié du taux d'erreur estimé par la Cour pour ces domaines politiques

5.30. Les règles en matière de passation de marchés publics sont un instrument essentiel pour garantir une utilisation économique et efficace des deniers publics et pour établir un marché intérieur au sein de l'UE.

5.31. En 2012, la Cour a examiné 247 procédures de passation de marchés publics de travaux et de services, sous-jacentes aux dépenses relatives aux 180 opérations testées par la Cour⁽¹⁴⁾. La valeur cumulée des marchés publics contrôlés est estimée à quelque 6,3 milliards d'euros⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ Pour plus de la moitié des 247 procédures de passation de marchés publics examinées par la Cour, la valeur du marché était supérieure au seuil à partir duquel s'appliquent les règles de l'UE en matière de passation de marchés publics, telles qu'elles ont été transposées dans les différentes législations nationales.

⁽¹⁵⁾ Ce montant représente les dépenses totales pour les marchés attribués, dont une partie a été certifiée dans le cadre des déclarations de dépenses contrôlées.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

5.32. Comme les années précédentes, les procédures de passation de marchés publics ont été particulièrement exposées aux erreurs ⁽¹⁶⁾. La Cour a relevé des cas de non-respect des règles de l'UE et/ou des règles nationales applicables en matière de passation de marchés publics dans 31 % des 180 opérations contrôlées.

5.33. Des manquements graves à ces règles ont été constatés dans 12 % des opérations examinées (voir encadré 5.1). Ces erreurs représentent 51 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et quelque 52 % du taux estimatif d'erreur pour ces domaines politiques.

5.32. Les erreurs dans les marchés publics sont liées au non-respect des règles du marché intérieur et ne sont pas spécifiques à la politique de cohésion, ainsi qu'il ressort des autres chapitres du présent rapport. En tout état de cause, la Commission continue à prendre des mesures ciblées pour prévenir et déceler les cas de non-respect des procédures de passation de marchés publics. Elle procède actuellement à une révision et à une harmonisation de ses règles dans le domaine de la gestion partagée pour l'application des corrections forfaitaires dans de tels cas de non-conformité.

5.33. La Commission note que les erreurs constatées dans 22 des 180 projets ayant fait l'objet d'un audit représentent plus de la moitié du taux d'erreur calculé. La Commission souligne que, parmi ces projets, il y a deux cas où la Commission considère que l'erreur relevée par la Cour a déjà fait l'objet d'une correction financière forfaitaire appliquée par l'État membre au niveau du programme en 2012 (voir également la réponse au point 5.26).

La Commission applique des corrections forfaitaires dans la politique de cohésion, en se fondant sur les orientations COCOF ⁽¹⁾, protégeant ainsi le budget de l'UE compte tenu du principe de proportionnalité et de la nature et de la gravité des irrégularités constatées.

Ces taux sont appliqués par la Commission et par les autorités nationales lorsqu'elles procèdent à des corrections financières pour des infractions aux règles de passation des marchés publics, notamment lors du suivi des erreurs relevées par la Cour.

Encadré 5.1 — Exemples de manquements graves aux règles en matière de passation de marchés publics

a) *Division artificielle de travaux en plusieurs marchés*: dans le cas d'un projet FEDER visant la modernisation d'un port maritime en Allemagne, les travaux de rénovation du terminal de ferry ont été divisés en trois sections, alors que celles-ci remplissaient toutes la même fonction économique et technique. Les travaux ont ensuite été divisés artificiellement en six marchés, dont cinq ont été attribués dans le cadre d'une procédure simplifiée. Compte tenu de la nature des travaux faisant l'objet des marchés, cette restriction de concurrence n'était pas justifiée.

Un cas similaire a été relevé dans un projet FEDER en Pologne.

⁽¹⁶⁾ Rapport annuel relatif à l'exercice 2010, points 4.26 et 4.27, et rapport annuel relatif à l'exercice 2011, points 5.31 à 5.33.

⁽¹⁾ Orientations pour la détermination des corrections financières à appliquer aux dépenses cofinancées par les fonds structurels et le fonds de cohésion lors du non-respect des règles en matière de marchés publics, note COCOF 07/0037/03 du 29 novembre 2007.

OBSERVATIONS DE LA COUR

b) *Attribution par entente directe sans que cela se justifie*: dans le cas d'un projet RTE-T concernant la construction d'une ligne ferroviaire à grande vitesse en France, deux marchés de génie civil ont été attribués par entente directe à la société qui avait précédemment fourni des services similaires au gestionnaire d'infrastructure. Cependant, une telle attribution par entente directe n'était pas conforme aux règles applicables en matière de passation de marchés et les travaux auraient dû faire l'objet d'un appel d'offres.

Des cas similaires d'attribution par entente directe injustifiée ont été relevés dans le cadre de projets FEDER en Pologne.

c) *Passation irrégulière d'un marché en raison de l'application incorrecte des critères d'attribution*: au Royaume-Uni, s'agissant d'un projet FEDER relatif à l'extension d'une université et à l'installation d'un biodémonstrateur, le marché a été divisé en deux lots. Cependant, au stade de l'évaluation, les deux lots ont été évalués conjointement, ce qui a biaisé le résultat de l'appel d'offres. En conséquence, l'attribution du marché était irrégulière.

Un cas similaire a été relevé dans un projet FEDER en Hongrie.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

5.34. D'autres erreurs ont été commises dans les procédures d'appel d'offres et de passation de marchés, qui ont affecté 19 % supplémentaires des 180 opérations contrôlées. Ces erreurs comprennent des cas de non-respect des exigences en matière d'information et de publicité, des faiblesses au niveau du cahier des charges et des déficiences dans la procédure d'évaluation des offres. Ces erreurs n'entrent pas en ligne de compte dans l'estimation du taux d'erreur par la Cour (voir point 5.26) ⁽¹⁷⁾.

Des coûts inéligibles déclarés pour 9 % de l'ensemble des projets audités par la Cour

5.35. Lorsqu'elles déclarent des coûts à la Commission, les autorités nationales certifient que ceux-ci ont été encourus conformément à un certain nombre de dispositions spécifiques prévues dans la réglementation de l'UE, les règles d'éligibilité nationales, les règles spécifiques aux PO, les appels à manifestation d'intérêt, les décisions de cofinancement des projets ou dans les conventions de subvention.

5.34. La Commission assurera le suivi de l'ensemble des erreurs signalées par la Cour et appliquera des corrections financières si cela est approprié et juridiquement possible, conformément à ses orientations (voir la réponse au point 5.33).

⁽¹⁷⁾ Des informations supplémentaires sur l'approche de la Cour en ce qui concerne la quantification des erreurs affectant la passation de marchés publics sont fournies à l'**annexe I.1**, points 9 à 11.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

5.36. La Cour a constaté que des coûts inéligibles avaient été déclarés dans 9 % des opérations contrôlées. Ils représentent 39 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et 19 % environ du taux estimatif d'erreur pour ces domaines politiques (voir encadré 5.2).

5.36. La Commission souligne à quel point il importe que les bénéficiaires et les autorités de gestion de ces programmes appliquent systématiquement les règles d'éligibilité. Cela peut se faire au moyen de formations et d'orientations et, dans le cas de la politique régionale, il convient que les autorités de gestion transmettent les connaissances ainsi acquises à tous les organismes chargés de la gestion des fonds. En ce qui concerne la politique régionale, lorsqu'elle repère des règles complexes au niveau des programmes, la Commission formule également des recommandations à l'État membre concerné en vue de la simplification de ces règles.

La Commission continuera à centrer son action sur les autorités chargées des programmes lorsque des risques ont été décelés. Pour ce qui est des programmes de la période 2014-2020, la Commission fera des recommandations à l'État membre dans le sens d'une simplification des règles d'éligibilité des programmes et d'une utilisation efficace des options simplifiées en matière de coûts prévues par les règlements.

Encadré 5.2 — Exemples de déclarations de coûts inéligibles

a) *Dépenses déclarées en dehors de la période d'éligibilité*: dans le cas d'un projet RTE-T visant à établir le plan de construction d'une autoroute de contournement en Finlande, six factures qui avaient été émises avant le début de la période d'éligibilité ont été incluses dans la déclaration de dépenses. Ces dépenses ont été certifiées à tort à la Commission comme étant éligibles.

Des cas similaires de dépenses inéligibles en raison du non-respect de la période d'éligibilité ont été relevés dans des projets FEDER en France et en Autriche.

b) *Frais de gestion excessifs*: au Royaume-Uni, dans le cas d'un projet FEDER concernant un fonds pour l'attribution de subventions et de prêts à des entreprises sociales dont la capacité financière est limitée, les salaires ainsi que d'autres dépenses ont été inclus à tort dans la déclaration de coûts en tant que dépenses de personnel, en lieu et place de frais de gestion (calculés en pourcentage des coûts directs), comme cela est prévu dans la réglementation de l'UE. Cela s'est traduit par une surdéclaration des dépenses.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Déficit de financement: calcul incorrect détecté dans près de 8 % des opérations examinées par la Cour

5.37. Dans le cadre du FEDER et du FC, l'ampleur de l'aide de l'UE accordée à un projet dépend des coûts d'investissement dudit projet et de ses recettes nettes prévisionnelles. Ainsi, pour des projets générateurs de recettes⁽¹⁸⁾, celles escomptées et les coûts de l'investissement doivent être analysés avant l'approbation du projet: les coûts de l'investissement, diminués de la somme des recettes nettes censées être générées par le projet pendant une période de référence spécifique et de la valeur résiduelle de ce dernier, déterminent le «déficit de financement».

5.38. La Cour a relevé des cas de projets générateurs de recettes pour lesquels le déficit de financement avait été mal évalué. En l'occurrence, le revenu potentiel tiré des investissements n'avait pas été pris en compte ou des estimations de coûts excessivement élevées avaient été utilisées. De plus, les valeurs résiduelles n'avaient pas forcément été prises en considération. Ces problèmes n'ont pas été détectés par les autorités de gestion lorsqu'elles ont jugé le projet éligible au cofinancement et/ou ont autorisé les paiements en sa faveur.

5.39. Une surdéclaration de dépenses due à un calcul incorrect du déficit de financement a été relevée dans 1 % des opérations auditées, ce qui représente 5 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et 5 % environ du taux estimatif d'erreur pour ces domaines politiques (voir encadré 5.3). Par ailleurs, dans 7 % des projets, les erreurs ne sont pas quantifiées par la Cour. Cela s'explique soit par le manque de clarté des orientations fournies par la Commission à la date d'approbation du projet, soit par le fait que les projets n'étaient pas encore clôturés.

5.38 et 5.39. Pour les erreurs non quantifiables, la Commission souligne que:

- dans un cas, elle ne considère pas un remboursement par le système national de santé comme recette aux fins du calcul du déficit de financement,
- pour les projets du Fonds de cohésion de la période 2000-2006 cofinancés avant 2003, le règlement demandait de prendre en compte les recettes, mais sans faire référence à aucune méthode particulière à cet effet, et mettait sur un pied d'égalité la nécessité de promouvoir aussi le principe du pollueur-payeur, ce qui impliquait une augmentation des recettes pour les projets concernés. Le règlement mentionnait en outre la nécessité d'élaborer de telles méthodes en coopération avec chaque État membre concerné. Les méthodes appliquées avant 2003 pour tenir compte des recettes, tout en promouvant dans le même temps le principe du pollueur-payeur, sont par conséquent susceptibles de différer des méthodes applicables aujourd'hui, sans que cela ne constitue une violation des règles applicables.

⁽¹⁸⁾ Selon l'article 55 du règlement (CE) n° 1083/2006, «on entend par "projet générateur de recettes" toute opération impliquant un investissement dans une infrastructure dont l'utilisation est soumise à des redevances directement supportées par les utilisateurs ou toute opération impliquant la vente ou la location de terrains ou d'immeubles ou toute autre fourniture de services contre paiement».

Encadré 5.3 — Exemple de calcul incorrect du déficit de financement concernant des projets générateurs de recettes

Estimation des coûts irréaliste: au Portugal, pour un projet du FC concernant la reconstruction du réseau de distribution d'eau potable d'une ville, le bénéficiaire a surestimé les dépenses prévisionnelles de personnel utilisées dans le cadre de l'analyse coûts-avantages. Cela a entraîné une surestimation du déficit de financement.

Des cas similaires, dans lesquels des coûts excessifs ont été pris en compte dans l'analyse coûts-avantages, ont été relevés dans des projets FEDER et FC en Espagne, en Pologne et au Royaume-Uni.

Non-conformité avec les règles en matière d'aides d'État pour 3 % des projets

5.40. Les règles en matière d'aides d'État visent à garantir que les interventions des États membres ne faussent pas la concurrence et les échanges au sein de l'UE. Les projets doivent être conformes aux dispositions de ces règles⁽¹⁹⁾.

5.41. Pour 3 % des 180 opérations contrôlées, les projets cofinancés ne satisfaisaient pas aux règles en matière d'aides d'État. Dans les cas où la Cour a pu établir que cette situation contribuait à un financement de l'UE incorrect, les erreurs ont été quantifiées. Ces erreurs quantifiées représentent 5 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et 9 % environ du taux estimatif d'erreur pour ces domaines politiques. D'autres cas de non-conformité avec les règles en matière d'aides d'État, dont l'incidence sur le financement de l'UE n'a pas pu être quantifiée à ce stade, ne sont pas pris en compte pour déterminer le taux d'erreur estimé par la Cour (voir encadré 5.4). En 2011, un arrêt de la Cour de justice européenne a confirmé que les règles en matière d'aides d'État s'appliquent également aux projets d'infrastructure devant faire l'objet d'une exploitation commerciale⁽²⁰⁾.

5.41. La Commission convient que le respect des règles en matière d'aides d'État est une condition d'éligibilité des programmes. Toutefois, comme dans l'exemple de la Grèce présenté ci-dessous dans l'encadré 5.4, l'obligation de notifier les projets d'infrastructure était juridiquement ambiguë jusqu'à la jurisprudence de la CJUE de 2011 dans l'affaire Leipzig/Halle (qui a fait l'objet d'un recours et sur laquelle il n'a été statué définitivement qu'en 2013). Afin de fournir aux États membres et aux bénéficiaires des éclaircissements sur les implications pratiques de l'arrêt, la Commission a publié une note d'orientation en novembre 2012 et l'a présenté au COCOF. La Commission considère, conformément à cette note d'orientation, que l'absence de notification des projets d'infrastructure avant novembre 2012 ne constituait pas une irrégularité.

⁽¹⁹⁾ Article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), relatif aux aides d'État.

⁽²⁰⁾ Affaires *Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt* (T-443/08) et *Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH* (T-455/08) contre Commission européenne, arrêt du tribunal du 24 mars 2011, confirmé par la Cour de justice le 19 décembre 2012 dans l'affaire C-288/11 P.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Encadré 5.4 — Exemple de projets non conformes aux règles en matière d'aides d'État

Aides d'État non notifiées à la Commission: dans le cas d'un projet relevant du FEDER en Grèce et concernant la construction d'installations portuaires, l'aide octroyée était une aide d'État ⁽²¹⁾. Le projet n'a pas été notifié à la Commission, contrairement à ce que prévoit l'article 108 du TFUE, et sa compatibilité avec le marché intérieur n'a donc pas été évaluée.

Des cas similaires ont été constatés en ce qui concerne des projets FEDER en Allemagne et au Royaume-Uni.

Erreurs détectées au niveau des paiements de clôture de la Commission

5.42. La Cour avait constaté les années précédentes que des documents de clôture (la déclaration de clôture, par exemple) non fiables pouvaient entraîner le remboursement indu de dépenses irrégulières, à moins que la Commission ne prenne les mesures appropriées pour détecter et corriger les problèmes sous-jacents ⁽²²⁾.

5.43. L'échantillon pour l'exercice 2012 comportait des paiements de clôture effectués en faveur de deux PO (Autriche et Pologne) et de sept projets relevant du FC (Espagne) de la période 2000-2006. En l'occurrence, un total de 22 projets relevant du FEDER et du FC ont été audités. La Cour a relevé des erreurs dans 12 de ces 22 projets. S'agissant d'un PO du FEDER, la Cour a constaté que certaines dépenses sous-jacentes au paiement de clôture n'étaient pas régulières (Autriche). Cependant, la Commission a clôturé ce PO en 2012 sans procéder à aucune correction financière. Pour les sept projets du FC en Espagne, aucune correction financière n'a été imposée en ce qui concerne les erreurs décelées par la Cour.

5.42. Les insuffisances dans les déclarations de clôture avaient été décelées et analysées par la Commission avant l'audit de la Cour, qui a été effectué à un stade précoce de la procédure de clôture ⁽²⁾. Ces insuffisances ont été corrigées par la Commission lors des étapes successives de la procédure de clôture, et des travaux d'audit supplémentaires effectués après l'évaluation initiale des documents de clôture. Des corrections financières ont été appliquées, le cas échéant.

5.43. La Commission assurera le suivi des erreurs constatées dans le programme clôturé et note qu'elle peut apporter des corrections financières jusqu'à trois ans après la clôture définitive du programme, lorsque des erreurs résiduelles sont décelées.

La Commission a présenté au Parlement européen en avril 2013 un rapport de synthèse sur les corrections financières appliquées par la Commission et communiquées par les États membres concernant des programmes de la période 2000-2006. Le rapport indique que les corrections ont atteint au moins 5,6 % (7,3 milliards d'euros) des crédits FEDER pour la période de programmation allant jusqu'au 31 décembre 2012 (et 6,2 % ou 8,1 milliards d'euros jusqu'au 31 mars 2013) ⁽³⁾.

En ce qui concerne les sept projets du Fonds de cohésion visés par l'observation de la Cour, la Commission renvoie à sa réponse au point 5.39 et souligne en outre qu'il n'y avait pas de violation du cadre juridique applicable justifiant une quelconque correction financière.

⁽²¹⁾ Au sens de l'article 107 du TFUE.

⁽²²⁾ Rapport annuel 2011, points 5.52 à 5.64.

⁽²⁾ Voir la réponse de la Commission aux points 5.57 et 5.58 dans le rapport annuel 2011.

⁽³⁾ ARES (2013) 689652 du 12 avril 2013 au Parlement européen et ARES (2013) 1044808 du 14 mai 2013 à la Cour des comptes européenne.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

Autorités d'audit

5.44. Dans les 27 États membres, 112 AA ont été mises en place pour les 434 PO relevant du FEDER/FC et du FSE dans le cadre de la période de programmation 2007-2013 (voir points 5.10 et 5.13) ⁽²³⁾.

5.45. Dans le domaine de la cohésion, les rapports de contrôle et les opinions d'audit annuels des AA fournissent des informations sur la régularité des dépenses de l'UE dans le cadre du FEDER/FC et du FSE pour la période de programmation 2007-2013 ⁽²⁴⁾. En 2012, un total de 198 rapports de contrôle et opinions d'audit annuels ⁽²⁵⁾ concernant les 317 PO ⁽²⁶⁾ relevant du FEDER/FC ainsi que les 117 PO relevant du FSE a été soumis à la Commission.

5.45. *Les autorités d'audit jouent un rôle essentiel dans le processus d'obtention de l'assurance, dès le début de la période de programmation et la mise en place de systèmes. Elles transmettent ensuite chaque année à la Commission un avis d'audit sur le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle, en se fondant sur les audits de ces systèmes et sur des échantillons d'opérations généralement effectuées conformément à une stratégie d'audit. Le règlement offre à la Commission la possibilité de s'appuyer, sous certaines conditions, sur les travaux d'une autorité d'audit pour son assurance [article 73 du règlement (CE) n° 1083/2006].*

La Commission œuvre en étroite coopération et coordination avec les autorités d'audit, et elle a commencé à examiner leurs méthodologies et résultats d'audit dès 2009. Leurs capacités se sont trouvées renforcées par les conseils, orientations et recommandations reçus dans le cadre du travail de répétition de la Commission.

Dans leur rapport annuel d'activités 2012, la DG Politique régionale et urbaine et la DG Emploi ont procédé à une analyse détaillée des informations et résultats d'audit communiqués par les autorités d'audit dans leurs rapports de contrôle annuels pour 2012 (voir p. 33 à 37 du RAA 2012 de la DG Politique régionale et urbaine et p. 35 à 39 du RAA 2012 de la DG Emploi).

⁽²³⁾ Parmi ces 112 AA, 63 sont responsables du contrôle des PO relevant du FEDER/FC et du FSE dans l'État membre où elles exercent leurs activités ou dans une région particulière. Ces AA «plurifonds» s'occupent de 344 des 434 PO correspondants et, sur le plan financier, elles audient 89 % du budget total (compte tenu du financement par l'UE et du financement public et privé au niveau national).

⁽²⁴⁾ Chaque AA peut établir un ou plusieurs rapports de contrôle annuels susceptibles de concerner à leur tour un ou plusieurs PO.

⁽²⁵⁾ Les rapports de contrôle et les opinions d'audit annuels reposent sur les constatations des AA en ce qui concerne les dépenses certifiées et communiquées à la Commission au cours du précédent exercice de l'UE [voir article 62, paragraphe 1, point d), du règlement (CE) n° 1083/2006].

⁽²⁶⁾ S'agissant de 13 PO relevant du FEDER, l'AA n'avait fourni, en mars 2013, ni rapport de contrôle ni opinion d'audit annuels pour l'exercice 2012.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Examen de quatre autorités d'audit par la Cour

5.46. L'**annexe 5.2** présente les résultats de l'examen des principales dispositions et l'évaluation globale des quatre AA contrôlées: celles de Belgique (Wallonie), de Malte, de Slovaquie et du Royaume-Uni (Angleterre). La Cour a accordé une attention particulière aux rapports de contrôle et aux opinions d'audit annuels ainsi qu'aux parties des travaux des AA qui ont eu une incidence directe et significative sur les conclusions formulées dans ces rapports et opinions.

5.47. Pour chacune des AA sélectionnées, la Cour a examiné:

- a) les modalités organisationnelles et la méthodologie d'audit;
- b) les documents de travail pour deux audits des systèmes;
- c) les documents de travail relatifs à un échantillon comportant 20 audits d'opérations dont cinq au moins ont été réexécutés par la Cour;
- d) les rapports de contrôle et les opinions d'audit annuels relatifs à 2012, accompagnés des documents de travail correspondants.

5.48. À l'instar des années précédentes, la Cour a constaté que les modalités organisationnelles des quatre AA examinées étaient généralement conformes à la réglementation de l'UE. Tel était également le cas pour la méthodologie d'audit appliquée à l'audit des systèmes. Cependant, la Cour a relevé des faiblesses dans la manière dont les AA effectuent leurs audits des opérations et des systèmes et/ou en notifient les résultats à la Commission ⁽²⁷⁾.

5.49. La Cour a jugé trois des quatre AA «partiellement efficaces» et une «efficace». S'agissant des AA jugées «partiellement efficaces», la Cour estime que les rapports de contrôle annuels n'étaient pas complètement conformes aux règles et/ou que les audits des opérations qu'elle avait réexécutés avaient permis de relever des problèmes non préalablement décelés par l'AA.

5.46. Depuis le début de la période de programmation en cours, la Commission a effectué 269 missions d'audit en vue de vérifier, totalement ou partiellement, les travaux de 41 autorités d'audit pour le FEDER/FC correspondant à 96 % de l'enveloppe totale du FEDER/FC et de 84 autorités d'audit pour le FSE correspondant à 99 % de l'enveloppe totale du FSE. Ce travail concernait les quatre autorités d'audit contrôlées par la Cour. La Commission a sélectionné la majorité des autorités d'audit devant faire l'objet d'un contrôle sur la base d'une évaluation des risques actualisée annuellement comprenant, parmi plusieurs critères de risque revus régulièrement, les dotations des programmes.

5.49. Se fondant sur des informations d'audit recueillies au fil des ans, la Commission considère qu'elle peut s'appuyer sur les travaux de ces quatre autorités d'audit performantes pour son processus d'assurance (voir aussi les réponses de la Commission aux points 6.30 et 6.31).

⁽²⁷⁾ Rapport annuel 2011, point 5.43.

Évaluation de la supervision des autorités d'audit par la Commission

5.50. En 2012, la Commission a continué son enquête concernant la fiabilité des travaux des AA et leur conformité avec la réglementation de l'UE ⁽²⁸⁾. La Commission a constaté, dans les travaux des AA, des faiblesses semblables à celles observées par la Cour cette année (voir les points 5.48 et 5.49) ou les années précédentes ⁽²⁹⁾.

5.51. En outre, pour chaque PO relevant du FEDER/FC et du FSE, la Commission a procédé à un contrôle documentaire pour vérifier les informations fournies par les AA dans leurs rapports de contrôle et opinions d'audit annuels ⁽³⁰⁾. Si la Commission estime qu'un taux d'erreur communiqué par une AA est fiable et représentatif du PO (ou du groupe de PO), elle peut l'accepter ou, sur la base d'informations supplémentaires, le recalculer. Si la Commission juge non fiable un taux d'erreur notifié par une AA, elle applique un taux d'erreur forfaitaire (compris entre 2 % et 25 %) en fonction de son évaluation des risques concernant ledit PO.

5.52. Sur la base des informations disponibles à la Commission et des données supplémentaires réclamées aux AA en ce qui concerne les trois fonds (FEDER/FC et FSE), la Cour a constaté ce qui suit ⁽³¹⁾:

⁽²⁸⁾ Globalement, depuis 2009, la DG Politique régionale et urbaine et la DG Emploi, affaires sociales et inclusion ont examiné 62 des 112 AA. Ces AA sont responsables de 257 des 317 PO du FEDER/FC et de 48 des 117 PO du FSE. Les AA examinées au cours de ces quatre années représentent 95 % du budget du FEDER/FC et 55 % de celui du FSE (compte tenu du financement par l'UE et du financement public et privé au niveau national) pour la période de programmation 2007-2013.

⁽²⁹⁾ Rapport annuel 2010, point 4.42, et rapport annuel 2011, point 5.45.

⁽³⁰⁾ Dans des cas particuliers, ce contrôle documentaire est complété par des visites dans les locaux de l'AA afin d'obtenir des informations supplémentaires.

⁽³¹⁾ La Cour a contrôlé, pour 138 PO relevant du FEDER/FC et du FSE, si la validation, par la Commission, des taux d'erreur communiqués par les AA était efficace lorsqu'il s'agit de vérifier l'exactitude et la fiabilité des informations qu'elles fournissent. Ces PO relèvent de la responsabilité de 27 des 62 AA ayant fait l'objet d'un examen spécifique de la Commission au cours des trois dernières années (voir point 5.50).

5.50. La Commission renvoie à sa réponse au point 5.46 où elle donne des informations sur les missions d'audit effectuées dans le domaine de la politique de cohésion depuis 2009. L'enquête sur les autorités d'audit reste la principale enquête réalisée dans le cadre de l'actuelle stratégie d'audit de la Commission. La DG Politique régionale et urbaine et la DG Emploi, affaires sociales et inclusion poursuivent leur travail d'audit, avec 102 missions d'audit prévues d'ici la mi-2014.

5.51. La Commission souligne que l'analyse des rapports de contrôle annuels et des avis d'audit sont une composante essentielle du processus d'obtention de l'assurance qui étaye la déclaration de contrôle interne dans le rapport d'activité annuel qui rend compte des résultats de cette analyse (voir, par exemple, le RAA 2012 de la DG Politique régionale et urbaine 2012, p. 33 à 35 et annexe 9, et le RAA 2012 de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, p. 35 à 38 et annexe 8).

Pour ce qui est de la fiabilité et de la représentativité des taux d'erreur signalés, voir la réponse au point 5.52, deuxième tiret.

5.52.

OBSERVATIONS DE LA COUR

- la Commission n'a guère la possibilité de valider et, le cas échéant, d'ajuster les taux d'erreur communiqués par les AA dans leurs rapports de contrôle annuels, celles-ci n'étant pas tenues de fournir à la Commission des informations sur leurs audits des opérations ⁽³²⁾;

- pour 51 des 138 PO examinés, la Cour a constaté que la Commission ne disposait pas d'informations suffisantes pour accepter (ou recalculer), lors de l'évaluation des rapports de contrôle annuels, les taux d'erreur communiqués par les AA. Il s'agit notamment de cas où les dépenses contrôlées déclarées dans lesdits rapports ne correspondaient pas tout à fait aux dépenses annuelles concernant le PO, ou de cas où l'AA n'a pas calculé avec exactitude les taux d'erreurs communiqués dans ces mêmes rapports;

RÉPONSE DE LA COMMISSION

- La Commission analyse au début de chaque année tous les rapports de contrôle annuels et avis d'audit présentés par les autorités d'audit nationales. Elle prend en outre en considération tous les résultats des audits nationaux reçus des autorités d'audit durant l'année, ainsi que d'autres résultats d'audit de la Commission et de la Cour des comptes. Pour améliorer encore la fiabilité des taux d'erreur signalés et sur la base de doutes ou risques repérés, les services de la Commission ont effectué en 2013 des missions d'information sur place pour le FEDER/FC (11 missions dans 9 États membres) et pour le FSE (15 États membres), afin de recueillir de nouvelles preuves et d'obtenir des précisions sur les rapports annuels de contrôle, notamment en ce qui concerne la méthode de calcul des taux d'erreur. Dans certains cas, ces missions ont permis d'établir une base solide pour recalculer les taux d'erreur. La Commission a également demandé des informations supplémentaires par écrit à certaines autorités d'audit, qui les ont fournies.

Les résultats de cette analyse sont la principale source du processus d'obtention de l'assurance, comme il est expliqué dans les RAA.

En agissant de la sorte, la Commission a progressivement acquis une connaissance approfondie des risques liés à chaque autorité d'audit.

- La Commission note que les 51 programmes cités par la Cour correspondent au travail de 9 autorités d'audit sur un nombre total de 112 autorités d'audit chargées du FEDER, du FSE et du FC. Elle note également que la question technique soulevée dans le cas de 31 programmes français ne change rien à l'évaluation faite par l'autorité d'audit et par la Commission.

La Commission souligne que des taux forfaitaires ont été appliqués, le cas échéant, lorsque les taux d'erreur communiqués ont été considérés comme non fiables par la Commission. Pour les 14 programmes qui n'ont pas fait l'objet d'une application d'un taux forfaitaire, la Commission a estimé que les taux d'erreur communiqués étaient fiables et note que le recours à des échantillons de taux d'erreur basés sur des échantillons non statistiques est prévu dans le règlement en cas de petites populations d'opérations.

Ce sont les seuls indicateurs disponibles pour estimer le risque global pour les programmes concernés et c'est pourquoi ils sont utilisés par la Commission aux fins du processus d'assurance. Dans ces cas, la Commission prend également en compte les caractéristiques de la population et du champ couvert par l'audit. La Commission a encouragé activement le recours à un échantillonnage statistique en 2012/2013 et a mis à jour en avril 2013 ses orientations relatives à l'échantillonnage afin de permettre le recours à l'échantillonnage statistique, même dans le cas de petites populations d'opérations, de manière à obtenir des résultats représentatifs.

⁽³²⁾ Voir également rapport annuel 2011, point 5.50.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Dans le contexte évoqué ci-dessus, il importe de noter que, quand elle valide les taux communiqués par les autorités d'audit, la Commission utilise toutes les procédures d'audit existantes lorsque naissent des doutes quant à la précision et/ou à la fiabilité des taux d'erreur communiqués: questions écrites et orales aux autorités d'audit, missions d'information et/ou analyse des informations complémentaires fournies par les autorités d'audit, y compris, le cas échéant, les résultats d'audit individuels. Sur la base de ces informations, les taux d'erreur communiqués dans les rapports de contrôle annuels ont été revus dans 21 % du programme du FEDER/FC et dans 15,4 % des programmes du FSE. En outre, les taux d'erreur communiqués pour 11 % des programmes du FEDER/FC et FSE ont été estimés peu fiables et donc remplacés par des taux forfaitaires par la Commission (voir les RAA 2012, p. 35 de celui de la DG Politique régionale et urbaine et p. 37 de celui de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion).

Pour de plus amples clarifications concernant les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit en ce qui concerne le FSE, la Commission renvoie à sa réponse au point 6.40.a.

— pour 16 des 138 PO examinés, les AA ont notifié des taux d'erreur non représentatifs (c'est-à-dire des taux qui ne sont fondés ni sur une approche d'échantillonnage statistique, ni sur une approche d'échantillonnage formelle non statistique, contrairement à ce que prévoient les orientations de la Commission). La Commission ne devrait pas utiliser de tels taux dans son processus d'assurance pour extrapoler le taux d'erreur à l'ensemble du PO. La Cour a constaté que la Commission n'a appliqué, comme il se doit, des taux forfaitaires que pour deux des 16 PO concernés;

— en ce qui concerne cinq des 138 PO, le taux d'erreur recalculé par la Cour (compte tenu des corrections financières pluriannuelles) est supérieur à 2 %.

— *La Commission se félicite de ce que la Cour est parvenue à des conclusions identiques pour les 138 cas examinés, sauf cinq. Ces affaires concernent deux autorités d'audit. En ce qui concerne ces cinq cas, la Commission n'est pas du même avis et confirme son évaluation, comme indiqué dans le RAA 2012, après analyse approfondie des explications fournies par les autorités d'audit concernées.*

En particulier, dans le cas de quatre programmes néerlandais regroupés en un seul échantillon, la Commission a considéré qu'un projet dans lequel une erreur a été détectée par l'autorité d'audit et dans le cadre de son propre audit en 2012 avait un caractère exceptionnel et n'aurait pas dû être admis à bénéficier d'un financement. En outre, les autorités nationales ont accepté de retirer les dépenses liées à l'ensemble du projet et, partant, les dépenses irrégulières relatives à ce projet effectuées fin 2012. Par conséquent, la Commission considère que ces dépenses n'ont pas à être incluses dans le calcul du taux d'erreur extrapolé. Pour le programme allemand, la Commission estime que le fait de prendre en compte la partie des dépenses qui a été exclue de la population à contrôler n'aurait eu qu'un impact très limité sur le taux d'erreur.

La Commission estime donc qu'elle a correctement exercé sa fonction de surveillance sur les taux d'erreur signalés par les autorités d'audit.

Examen des rapports annuels d'activité de la Commission

5.53. La Cour a examiné les RAA 2012, ainsi que les déclarations correspondantes de la DG Politique régionale et urbaine, de la DG Mobilité et transports et de la DG Énergie. S'agissant de la régularité des paiements ordonnancés en 2012, la Cour a notamment:

- a) évalué les réserves émises pour 2012;
- b) vérifié la cohérence et l'exactitude du calcul, par la Commission, des montants à risque.

Direction générale de la politique régionale et urbaine

5.54. Dans son RAA 2012, la DG Politique régionale et urbaine a estimé qu'entre 2,2 % et 5,0 % des paiements intermédiaires et finals, concernant le FEDER et le FC pour la période de programmation 2007-2013 et ordonnancés en 2012, présentaient un risque d'erreur⁽³³⁾.

5.55. Ce taux estimatif, calculé par la DG Politique régionale et urbaine dans son RAA 2012, est fondé sur des taux d'erreur communiqués par les AA en ce qui concerne les dépenses 2011⁽³⁴⁾. Il est au-delà du seuil de signification de 2 % fixé par la Commission et correspond à l'évaluation présentée par la Cour dans ce domaine politique pour l'exercice 2011⁽³⁵⁾.

5.55. La Commission convient que le niveau de risque présenté dans le RAA 2012 de la DG Politique régionale et urbaine est comparable aux résultats de la Cour dans son rapport annuel de 2011.

⁽³³⁾ Pour 2011, la direction générale de la politique régionale et urbaine avait estimé que le risque affectant les paiements intermédiaires et finals se situait entre 3,1 % et 6,8 %.

⁽³⁴⁾ Conformément à la réglementation sectorielle, les AA ont communiqué les taux d'erreur à la Commission en décembre 2012 sur la base des dépenses déclarées au cours de l'exercice 2011.

⁽³⁵⁾ Rapport annuel 2011, point 5.28.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSE DE LA COMMISSION

5.56. Le nombre de PO à propos desquels la direction générale de la politique régionale et urbaine a émis des réserves et l'incidence financière estimative de ces dernières ont diminué en 2012 par rapport à 2011 ⁽³⁶⁾. Cette évolution est principalement due à la baisse du montant à risque estimé par la Commission sur la base des taux d'erreur communiqués par les AA dans leurs rapports de contrôle annuels 2012.

5.57. La Cour estime que la direction générale de la politique régionale et urbaine aurait dû émettre une réserve à l'égard de cinq autres PO (voir point 5.52).

5.58. Lors de son évaluation des PO, la direction générale de la politique régionale et urbaine prend également en considération les chiffres correspondant au risque résiduel cumulé sur plusieurs années (calculé par la Commission et tenant compte des corrections financières effectuées au niveau de l'UE et des États membres depuis le début de la période de programmation). Cependant, la Commission ne dispose que d'informations limitées quant à l'efficacité des systèmes mis en place par les États membres pour effectuer des corrections financières. De ce fait, l'évaluation à laquelle la Commission procède à propos des différents PO dans les RAA risque de ne pas être suffisamment fiable.

5.59. Le chapitre 1, points 1.19 à 1.35, présente l'approche adoptée par la Cour pour tenir compte des corrections financières dans ses audits.

5.56. Comme indiqué dans le résumé du RAA 2012 de la DG Politique régionale et urbaine, la baisse du nombre de réserves exprimées est principalement due aux mesures prises dans les États membres et à l'application de corrections financières par la Commission (voir RAA 2012, p. 46 à 49). La politique stricte suivie par la DG Politique régionale et urbaine au sujet des alertes, interruptions, suspensions et corrections financières a incité à améliorer les systèmes de gestion et de contrôle.

5.57. La Commission renvoie à sa réponse au point 5.52., qui confirme qu'il n'y avait aucune raison d'exprimer une réserve dans les cinq cas. Pour quatre de ces programmes, regroupés en un échantillon unique, l'erreur a été corrigée en 2012 et ne doit donc pas être prise en compte dans le calcul du taux d'erreur extrapolé. Pour le cinquième programme, la Commission estime que le fait de prendre en compte la partie des dépenses qui a été exclue de la population à contrôler n'aurait eu qu'un impact très limité sur le taux d'erreur.

5.58. Depuis 2011, les services de la Commission effectuent, à la demande de l'autorité de décharge, des audits fondés sur le risque portant sur les systèmes d'enregistrement et de communication des corrections financières. En conséquence, elle a augmenté chaque année les informations sur le fonctionnement des systèmes des États membres et demandé, le cas échéant, une amélioration des systèmes concernés (voir le rapport de synthèse transmis en 2013 à l'autorité de décharge et à la Cour des comptes) ⁽⁴⁾. Les autorités d'audit ont par ailleurs effectué elles-mêmes des audits des activités des autorités de certification et en ont communiqué les résultats à la Commission qui tient compte de ces informations dans son évaluation.

5.59. La Commission a pris toutes les mesures nécessaires en vertu du traité et prévues par la réglementation pour protéger le budget de l'UE.

La Commission observe que, bien qu'elle ait fait tout ce qui était en son pouvoir et agi dans le respect absolu des règlements existants au cours de l'exercice contrôlé par la Cour, les corrections forfaitaires appliquées aux programmes tchèques et slovaques n'ont pas été prises en considération pour calculer le taux d'erreur pour 2012.

Voir les réponses de la Commission au point 5.26 et dans l'encadré 1.2.

⁽³⁶⁾ Le nombre de PO faisant l'objet de réserves est passé de 146 en 2011 à 85 en 2012. Ces chiffres englobent les réserves quantifiées, intégralement ou en partie, à propos des PO pour lesquels des paiements intermédiaires et/ou finals ont été ordonnancés au cours de l'exercice (121 en 2011 contre 61 en 2012) ainsi qu'à propos des PO pour lesquels aucun paiement de ce type n'a été effectué (25 en 2011 contre 24 en 2012). Outre les 85 réserves susmentionnées, la direction générale de la politique régionale et urbaine a émis des réserves concernant quatre PO relevant du programme IAP. En 2011, deux réserves ont été émises à propos de ce programme.

⁽⁴⁾ ARES (2013) 5521 du 4 janvier 2013.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Direction générale de la mobilité et des transports et direction générale de l'énergie

5.60. La direction générale de la mobilité et transports et la direction générale de l'énergie:

- ont émis des réserves concernant respectivement 23 % et 57 % du total des crédits de paiement alloués au cours de l'exercice;
- ont estimé que des erreurs affectaient environ 4,6 % des paiements ordonnancés en 2012 au titre des sixième et septième programmes-cadres pour la recherche et le développement technologique;
- ont évalué, sur la base du taux d'erreur résiduel, l'incidence de leurs réserves à 2,5 % des paiements effectués en 2012 au titre des programmes-cadres de recherche.

5.61. En 2012, la Cour a relevé des erreurs quantifiables dans six des huit projets RTE-T ayant fait l'objet d'un contrôle (75 %). Cependant, la direction générale de la mobilité et des transports n'a émis aucune réserve en ce qui concerne le non-respect des règles de l'UE et des règles nationales applicables en matière de passation des marchés publics pour le programme RTE-T. La Cour observe également que, s'agissant du programme PEER pour lequel elle avait constaté des problèmes similaires, la direction générale de l'énergie a bien émis une telle réserve⁽³⁷⁾.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

5.61. La Commission considère que la direction générale de la mobilité et des transports (DG Mobilité et transports) a suivi les instructions permanentes concernant les RAA 2012 (réf. ARES(2012) 1240233, point 7.4) à cet égard et qu'il n'y avait aucune raison justifiant d'exprimer une réserve pour les programmes RTE-T. Dans le cadre de ses responsabilités de surveillance de l'Agence exécutive du réseau transeuropéen de transport (AE RTE-T), la DG Mobilité et transports a pris en considération toutes les informations à sa disposition, notamment le rapport 2011 de la Cour des comptes et les assurances données par l'Agence.

Pour ces dernières, il convient de noter que le taux d'erreur détecté par les contrôles *ex post* finalisés au 31 décembre 2012 était de 1,7 %, donc inférieur au seuil de signification de 2 %. L'Agence a en outre adopté plusieurs mesures en 2012, compte tenu des conclusions de la Cour lui enjoignant de renforcer ses contrôles et de sensibiliser les bénéficiaires aux règles en matière de marchés publics.

Au moment d'exprimer sa réserve, au plus tard le 31 mars 2013, la DG Mobilité et transports avait reçu trois conclusions préliminaires de la Cour concernant des erreurs dans la passation des marchés publics pour des projets RTE-T, dont deux avaient été analysés et contestés par la DG Mobilité et transports en février 2013.

⁽³⁷⁾ Rapport annuel 2011, point 5.69, sous b).

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**Conclusion relative à l'exercice 2012**

5.62. S'agissant des domaines politiques couverts par le présent chapitre,

— les tests des opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 6,8 %,

— les systèmes de contrôle et de surveillance examinés sont jugés partiellement efficaces ⁽³⁸⁾.

5.62.

— La Commission relève que le taux d'erreur le plus probable correspond aux taux d'erreur présentés par la Cour pour les trois dernières années dans le cadre de la période de programmation en cours.

Cette baisse du taux d'erreur par rapport à des périodes antérieures résulte du renforcement des dispositions relatives au contrôle pendant la période de programmation 2007-2013 et de la mise en œuvre par la Commission d'une politique rigoureuse en matière d'interruptions et de suspensions lorsque des carences sont constatées. La Commission continuera à centrer son action sur les programmes et/ou États membres présentant le plus de risques et d'appliquer rapidement des mesures correctrices lorsque des carences sont constatées (voir aussi les réponses aux points 1.12 et 1.13).

Deux programmes entachés d'erreurs détectées par la Cour dans son échantillon 2012 (en République tchèque et en Slovaquie) ont été corrigés forfaitairement en 2012. La Commission observe que si elle a fait tout ce qui était en son pouvoir et a agi dans le strict respect des règlements existants de manière à protéger le budget de l'UE au cours de l'exercice contrôlé par la Cour, les corrections forfaitaires susmentionnées n'ont pas été prises en considération par la Cour pour calculer le taux d'erreur 2012.

— La Commission estime qu'elle dispose d'un processus de surveillance approfondie permettant d'assurer l'homogénéité et la fiabilité des travaux des autorités d'audit portant sur sa propre assurance.

Depuis le début de la période de programmation en cours, la Commission a effectué 269 missions d'audit en vue de vérifier, totalement ou partiellement, les travaux de 41 autorités d'audit pour le FEDER/FC correspondant à 96 % de l'enveloppe totale du FEDER/FC et de 84 autorités d'audit pour le FSE correspondant à 99 % de l'enveloppe totale du FSE.

En se fondant sur son évaluation, la Commission souligne que l'efficacité et la conformité des autorités d'audit par rapport aux exigences peuvent varier. En vertu de l'article 73 du règlement (CE) n° 1083/2006, la Commission s'appuie formellement, depuis le premier semestre 2012, sur les travaux de 15 autorités d'audit pour le FEDER/FC (pour 51 programmes). La Commission continuera à examiner les travaux des autorités d'audit.

⁽³⁸⁾ Voir annexe 1.1, point 17.

OBSERVATIONS DE LA COUR

5.63. Les informations probantes globales indiquent que les dépenses acceptées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

Recommandations

5.64. L'*annexe 6.2*, qui fait partie du chapitre 6, présente le résultat de l'examen, réalisé par la Cour, des progrès accomplis en matière de mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports annuels antérieurs.

5.65. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2012, la Cour recommande à la Commission:

— **recommandation n° 1**: de remédier aux faiblesses affectant les «contrôles de premier niveau» réalisés par les autorités de gestion et les organismes intermédiaires en ce qui concerne le FEDER et le FC en fournissant des documents d'orientation spécifiques et, le cas échéant, en prévoyant des actions de formation,

RÉPONSE DE LA COMMISSION

5.63. La Commission a pris des mesures spécifiques pour atténuer les risques constatés, notamment des mesures préventives et correctives, comme des orientations, des formations, des mesures de simplification en plus d'une politique rigoureuse en matière d'interruptions/suspensions de paiements et de corrections financières.

5.64. Voir les réponses de la Commission au point 6.42 et à l'*annexe 6.2*.

5.65.

La Commission convient de l'importance des contrôles «de premier niveau» effectués par les États membres, et elle est également d'avis qu'ils devraient être encore renforcés. La Commission fournit déjà des orientations aux États membres sur la manière dont les autorités de gestion devraient définir et mettre en œuvre leurs vérifications de gestion.

En outre, la Commission a élaboré en 2009 des lignes directrices détaillées relatives aux contrôles de premier niveau et un outil d'autoévaluation à l'intention des autorités de gestion, que ces dernières peuvent mettre à profit pour améliorer leur fonctionnement. En 2011, la Commission a également diffusé auprès des autorités d'audit des listes de contrôle pour l'audit des vérifications de gestion, qui peuvent servir de critères de référence pour les autorités de gestion elles-mêmes. Une formation spécifique a été donnée aux autorités de gestion qui sont chargées de diffuser davantage ce matériel de formation à tous les niveaux de la gestion des projets concernés. La Commission continuera à mener des actions de renforcement des capacités à cet égard.

Enfin, la Commission procède depuis 2010 à des audits ciblés sur les vérifications de gestion des programmes présentant des risques élevés lorsqu'elle a constaté que des carences risquent de passer inaperçues ou de ne pas être détectées à temps. Les résultats des audits effectués jusqu'à la fin 2012 sont présentés dans le rapport annuel d'activité de la DG Politique régionale et urbaine (voir p. 39).

OBSERVATIONS DE LA COUR

- **recommandation n° 2:** de procéder, en s'appuyant sur l'expérience acquise pendant la période de programmation 2007-2013, à une évaluation de l'application des règles d'éligibilité nationales, afin de recenser les domaines susceptibles d'être encore simplifiés et d'éliminer les règles inutilement complexes (surréglementation),
- **recommandation n° 3:** de définir, pour la période de programmation 2014-2020, des règles claires et des orientations rigoureuses concernant la façon d'évaluer l'éligibilité des projets et de calculer le cofinancement pour les projets du FEDER et du FC qui génèrent des recettes,
- **recommandation n° 4:** de veiller à ce que les autorités d'audit améliorent leurs travaux, ainsi que la qualité et la fiabilité des informations fournies dans les rapports de contrôle et opinions d'audit annuels.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

La Commission est tout à fait d'accord sur la nécessité de poursuivre la simplification des règles d'éligibilité nationales et de supprimer les règles inutilement complexes qui ont des effets négatifs en ce sens qu'elles augmentent la charge supportée par les bénéficiaires et le taux d'erreur. Néanmoins, la Commission n'accepte que partiellement cette recommandation, parce qu'une évaluation systématique de toutes les règles nationales d'éligibilité est infaisable. Chaque fois que la Commission repère des règles complexes au niveau des États membres, elle les examine conjointement avec les États membres concernés. Elle fera des recommandations aux États membres pour la prochaine période de programmation et les encouragera à utiliser des options simplifiées en matière de coût proposées par les projets de règlement.

La Commission a reconnu la nécessité d'améliorer la situation en la matière et elle a pris des mesures dans ce sens. Le cadre réglementaire pour la période de programmation 2014-2020 prévoit des simplifications concernant les règles d'éligibilité à de nombreux égards, ainsi qu'un mécanisme simplifié pour les projets générateurs de recettes.

La Commission reconnaît l'importance de cette question et souligne que le travail des autorités d'audit tel qu'il se traduit dans les rapports de contrôle annuels est l'un des principaux éléments sur lesquels la Commission fonde son assurance. De nouvelles orientations relatives au traitement des erreurs et des listes de contrôle de la Commission ont déjà été fournies aux autorités d'audit en 2011 et de nombreux séminaires ont été organisés par la Commission en 2012 et 2013 afin d'améliorer encore la méthode d'échantillonnage d'audit utilisée pour élaborer des rapports annuels de contrôle. La Commission continue à coopérer avec les autorités d'audit afin de leur donner des orientations supplémentaires, notamment en ce qui concerne la communication des résultats des audits (voir p. 87 du RAA 2012 de la DG Politique régionale et urbaine).

ANNEXE 5.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «POLITIQUE RÉGIONALE, ÉNERGIE ET TRANSPORTS»

	2012					2011	2010	2009
	FEDER	FC	Énergie	Transports	Total			
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON								
Nombre total d'opérations:	138	30	3	9	180	180	177	145
RÉSULTATS DES TESTS ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:								
Exemptes d'erreur	54 % (75)	47 % (14)	33 % (1)	22 % (2)	51 % (92)	41 %	43 %	60 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	46 % (63)	53 % (16)	67 % (2)	78 % (7)	49 % (88)	59 %	57 %	40 %
Analyse des opérations affectées par une erreur								
Analyse par type d'erreur								
Erreurs non quantifiables:	52 % (33)	75 % (12)	50 % (1)	14 % (1)	53 % (47)	64 %	60 %	60 %
Erreurs quantifiables:	48 % (30)	25 % (4)	50 % (1)	86 % (6)	47 % (41)	36 %	40 %	40 %
Éligibilité	87 % (26)	75 % (3)	100 % (1)	100 % (6)	88 % (36)	94 %	97 %	78 %
Réalité des opérations	3 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	3 %	0 %	0 %
Précision	10 % (3)	25 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	10 % (4)	3 %	3 %	22 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES								
Taux d'erreur le plus probable						6,8 %		
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)						9,9 %		
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)						3,7 %		

⁽¹⁾ Pour donner une meilleure idée des domaines présentant des profils de risque différents au sein d'un même groupe de politiques, l'échantillon a été divisé en segments.

⁽²⁾ Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LES FONDS RELEVANT DE LA POLITIQUE DE COHÉSION (FEDER/FC/FSE)

Évaluation d'une sélection de systèmes de contrôle et de surveillance: Autorités d'audit (AA) — conformité avec les principales dispositions réglementaires et efficacité pour garantir la régularité des opérations

Principales dispositions examinées par la Cour		Belgique (Wallonie) AA pour FEDER/FSE	Malte AA pour FEDER/FC/ FSE	Slovaquie AA pour FEDER/FC/ FSE	Royaume-Uni (Angleterre) AA pour FSE
Aspects généraux	Les systèmes de gestion et de contrôle mis en place pour le programme opérationnel prévoient une définition, une attribution et une séparation appropriées des fonctions au sein des AA, ainsi qu'entre celles-ci et d'autres organes de gestion et de contrôle compétents.	Conformes	Conformes	Conformes	Conformes
Portée du manuel d'audit	Existence d'un manuel d'audit (tant pour les audits des systèmes que pour les audits des opérations) conforme aux normes d'audit internationalement reconnues et décrivant clairement les procédures d'audit.	Conformes	Conformes	Conformes	Conformes
Méthodologie de l'audit des systèmes	Les travaux d'audit réalisés par les AA pour apprécier le bon fonctionnement du système de gestion et de contrôle s'appuient sur une liste de contrôle comportant des questions destinées à vérifier la conformité avec les principales dispositions des règlements applicables (en particulier pour les autorités de gestion, les organismes intermédiaires et les autorités de certification) ainsi que des critères d'évaluation appropriés pour chacune de ces dispositions principales.	Conformes	Conformes	Conformes	Conformes
Revue des audits des systèmes	Le plan d'audit des AA a été mis en œuvre conformément à la stratégie d'audit approuvée pour la période, les audits des systèmes ont été réalisés conformément à la méthodologie établie par les AA et toutes les phases des audits des systèmes ont été dûment documentées.	Efficaces	Efficaces	Efficaces	Efficaces

Principales dispositions examinées par la Cour		Belgique (Wallonie) AA pour FEDER/FSE	Malte AA pour FEDER/FC/ FSE	Slovaquie AA pour FEDER/FC/ FSE	Royaume-Uni (Angleterre) AA pour FSE
Méthodologie d'échantillonnage pour les audits des opérations	S'agissant des audits des opérations, une méthodologie d'échantillonnage appropriée a été définie pour sélectionner les opérations à contrôler pour la période considérée.	Conformes	Conformes	Conformes	Conformes
Sélection d'un échantillon pour les audits des opérations	La méthodologie d'échantillonnage pour les audits des opérations a été utilisée conformément aux modalités précisées pour sélectionner l'échantillon d'opérations à contrôler pour la période considérée.	Partiellement efficaces	Efficaces	Efficaces	Efficaces
Méthodologie de l'audit des opérations	Les travaux d'audit effectués pour vérifier la régularité des opérations s'appuient sur une liste de contrôle qui comporte des questions destinées à vérifier la conformité avec les dispositions du règlement applicable, avec une précision suffisante pour permettre la prise en compte des risques associés.	Conformes	Conformes	Conformes	Partiellement conformes
Revue des audits des opérations	Les audits des opérations ont été mis en œuvre sur la base de l'échantillon sélectionné pour la période considérée, réalisés suivant la méthodologie établie par les AA et toutes les phases des audits des opérations ont été dûment documentées.	Efficaces	Partiellement efficaces	Efficaces	Efficaces
Réexécution des audits des opérations	La réexécution, par la Cour, des audits des opérations réalisés par les AA a donné lieu à des constatations similaires à celles que les AA ont communiquées à la Commission.	Efficaces	Partiellement efficaces	Efficaces	Partiellement efficaces

Principales dispositions examinées par la Cour		Belgique (Wallonie) AA pour FEDER/FSE	Malte AA pour FEDER/FC/ FSE	Slovaquie AA pour FEDER/FC/ FSE	Royaume-Uni (Angleterre) AA pour FSE
Rapport de contrôle et opinion d'audit annuels	Le rapport de contrôle et l'opinion d'audit annuels ont été établis conformément aux dispositions réglementaires et aux orientations convenues entre la Commission et les États membres, et ils correspondent aux résultats des audits des systèmes et des audits des opérations effectués par les AA.	Partiellement conformes	Partiellement conformes	Conformes	Conformes
Évaluation globale ⁽¹⁾		Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Efficaces	Partiellement efficaces

⁽¹⁾ Comme cela a été fait les années précédentes dans le cadre de l'examen des AA (voir rapport annuel 2010, annexe 4.2, et rapport annuel 2011, annexe 5.2), les critères ci-après sont appliqués pour obtenir l'évaluation globale de l'AA sur la base de l'évaluation des principales dispositions spécifiques examinées. Les systèmes de l'AA sont jugés:

- «efficaces»:** lorsque l'évaluation de la principale disposition «Rapport de contrôle et opinion d'audit annuels» correspond à «conformes», et celle des principales dispositions «Revue des audits des systèmes», «Sélection d'un échantillon», «Revue des audits des opérations» et «Réexécution des audits des opérations» à «efficaces»;
- «partiellement efficaces»:** lorsque l'évaluation de la principale disposition «Rapport de contrôle et opinion d'audit annuels» correspond au minimum à «partiellement conformes», et celle des principales dispositions «Revue des audits des systèmes», «Sélection d'un échantillon», «Revue des audits des opérations» et «Réexécution des audits des opérations» au minimum à «partiellement efficaces»;
- «inefficaces»:** lorsque l'évaluation de la principale disposition «Rapport de contrôle et opinion d'audit annuels» correspond à «non conformes», ou celle d'au moins une des principales dispositions «Revue des audits des systèmes», «Sélection d'un échantillon», «Revue des audits des opérations» et «Réexécution des audits des opérations» correspond à «inefficaces».

CHAPITRE 6

Emploi et affaires sociales

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	6.1-6.9
Caractéristiques du domaine politique	6.3-6.8
Objectifs des politiques	6.3
Instruments des politiques	6.4-6.7
Risques affectant la régularité	6.8
Étendue et approche de l'audit	6.9
Régularité des opérations	6.10-6.27
Efficacité des systèmes	6.28-6.38
Examen des autorités d'audit par la Cour	6.28-6.30
Évaluation de la supervision des autorités d'audit par la Commission	6.31-6.33
Examen du rapport annuel d'activité de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion	6.34-6.38
Conclusion et recommandations	6.39-6.42
Conclusion pour 2012	6.39-6.40
Recommandations	6.41-6.42
Annexe 6.1 — Résultats des tests des opérations pour le domaine politique Emploi et affaires sociales	
Annexe 6.2 — Suivi des observations formulées antérieurement pour le groupe de politiques Cohésion, énergie et transports	

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

6.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique concernant le domaine politique Emploi et affaires sociales. Le **tableau 6.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2012.

6.2. Le domaine politique Emploi et affaires sociales est majoritairement financé par l'intermédiaire du Fonds social européen (FSE), qui fait partie des fonds relevant de la politique de cohésion, au même titre que le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds de cohésion (FC), et qui est soumis aux mêmes règles. Des dispositions complémentaires relatives au FSE sont prévues dans un règlement spécifique ⁽¹⁾. En ce qui concerne les questions communes aux trois fonds, le présent chapitre renvoie au chapitre 5.

Tableau 6.1 — Emploi et affaires sociales — Informations principales pour 2012

(en millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements	Mode de gestion
Emploi et affaires sociales	Fonds social européen	11 281	Gestion partagée
	Emploi, solidarité sociale et égalité entre les hommes et les femmes	120	Gestion centralisée directe
	Dépenses administratives	93	Gestion centralisée directe
	Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	83	Gestion partagée
	Travailler en Europe — dialogue social et mobilité	64	Gestion centralisée directe
	Instrument d'aide de préadhésion	58	Gestion décentralisée
		11 699	
	Montant total des paiements de l'exercice	11 699	
	– <i>montant total des dépenses administratives</i> ⁽¹⁾	93	
	Montant total des dépenses opérationnelles	11 606	
	– <i>avances</i> ⁽²⁾	146	
	+ <i>avances apurées</i> ⁽²⁾	1 944	
	Total de la population audité	13 404	
	Montant total des engagements de l'exercice	11 782	

⁽¹⁾ L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

⁽²⁾ Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir points 1.6 à 1.7).

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne pour 2012.

⁽¹⁾ Règlement (CE) n° 1081/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1784/1999 (JO L 210 du 31.7.2006, p. 12).

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques du domaine politique*Objectifs des politiques*

6.3. Le domaine politique Emploi et affaires sociales s'inscrit dans le cadre de la politique de cohésion de l'UE, qui vise à renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale au sein de l'UE en réduisant l'écart entre les niveaux de développement des différentes régions. Les principaux objectifs de la politique sociale et de l'emploi de l'Union sont plus précisément de lutter contre le chômage, de développer les ressources humaines et de faciliter l'intégration sur le marché du travail.

Instruments des politiques

6.4. Le FSE est le principal instrument de mise en œuvre de la politique sociale et de l'emploi. Il représente environ 97 % des dépenses du domaine politique en 2012. Le FSE finance des investissements en capital humain par l'intermédiaire de mesures de formation visant à améliorer l'accès à l'emploi, notamment à aider les personnes issues de groupes défavorisés à trouver du travail, et grâce à d'autres mesures en faveur de l'emploi (consistant par exemple à subventionner les salaires et/ou les charges sociales pour les chômeurs).

6.5. Dans ce domaine, les dépenses revêtent également la forme d'aides et de subventions accordées à des organisations qui mettent en œuvre et coordonnent des mesures sociales et de promotion de l'emploi. Elles concernent notamment les financements accordés à certaines agences de l'UE ⁽²⁾, au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM) ⁽³⁾ et à l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) ⁽⁴⁾, et les contributions à des instruments financiers tels que l'instrument européen de microfinancement Progress ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, ainsi que l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail.

⁽³⁾ Le FEM soutient les travailleurs de l'UE qui perdent leur emploi en raison de modifications majeures de la structure du commerce mondial et de la crise économique et financière.

⁽⁴⁾ Le domaine de politique budgétaire Emploi et affaires sociales ne comprend que les paiements en faveur du volet «développement des ressources humaines» de l'IAP. Cet instrument permet notamment d'aider les pays candidats à se préparer à la mise en œuvre et à la gestion du FSE.

⁽⁵⁾ L'instrument européen de microfinancement Progress, lancé en 2010, vise à accroître l'offre de microcrédits – à savoir des prêts de moins de 25 000 euros – destinés à la création ou au développement d'une petite entreprise. L'enveloppe financière affectée à la mise en œuvre de ces activités pour la période allant du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2013 a été établie à 683,25 millions d'euros.

Gestion et contrôle des dépenses

6.6. Les dépenses au titre du FSE font l'objet d'une gestion partagée entre la Commission et les États membres. Le FSE relève des systèmes de gestion et de contrôle pour l'ensemble des dépenses de cohésion, comme cela est indiqué au chapitre 5 (voir points 5.9 à 5.14).

6.7. Le FEM est également mis en œuvre dans le cadre de la gestion partagée. Pour ce fonds, les décisions concernant les crédits sont prises par l'autorité budgétaire, tandis que la Commission examine les demandes de financement présentées par les États membres et approuve les paiements. L'instrument d'aide de préadhésion relève de la gestion décentralisée, alors que les autres dépenses en matière d'emploi et d'affaires sociales font l'objet d'une gestion centralisée directe.

Risques affectant la régularité

6.8. Les principaux risques affectant les dépenses du FSE sont liés à la nature immatérielle des investissements en capital humain (tels que les actions de formation), à la diversité des activités cofinancées et à la multiplicité des partenaires intervenant, souvent modestement, dans la mise en œuvre des projets. Ces facteurs favorisent le non-respect des règles et de la législation de l'UE et/ou de l'État membre en matière d'éligibilité, ce qui se traduit par l'acceptation de coûts inéligibles ou par des erreurs de calcul affectant l'exactitude des déclarations, anomalies qui ne sont ensuite pas détectées par les systèmes en place.

6.8. Pour atténuer les risques recensés, la Commission a pris des mesures spécifiques qui comprennent notamment des mesures préventives et rectificatives telles que des orientations, des formations, des simplifications et une politique rigoureuse en matière d'interruptions et de suspensions de paiements, en cas de nécessité. Elle s'efforce également de limiter ce risque en encourageant activement l'utilisation des options de présentation simplifiée des coûts par les États membres (voir les réponses de la Commission aux points 6.22-6.25).

Étendue et approche de l'audit

6.9. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour. S'agissant de l'audit relatif à l'emploi et aux affaires sociales, il convient de noter en particulier les points suivants:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 180 opérations ⁽⁶⁾, comme cela a été indiqué à l'**annexe 1.1**, point 6. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des opérations dans ce domaine politique. En 2012, l'échantillon était notamment composé de paiements (ou d'apurements) en faveur de projets du FSE relevant de 21 programmes opérationnels (PO) dans 15 États membres ⁽⁷⁾, de trois agences de l'UE et d'autres projets ou actions gérés directement par la Commission;

⁽⁶⁾ S'agissant du FSE et de l'IAP, l'échantillon de la Cour comportait 168 paiements intermédiaires ou finals en faveur de projets. En ce qui concerne le FEM et d'autres mesures concernant l'emploi et les affaires sociales, l'échantillon comprenait 12 paiements ou apurements de dépenses.

⁽⁷⁾ Belgique, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, France, Italie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Royaume-Uni.

b) l'évaluation des systèmes a consisté en l'examen:

- i) de deux autorités d'audit (AA) chargées de gérer les dépenses du FSE pour la période de programmation 2007-2013 – au Royaume-Uni (Angleterre) et en Slovaquie – dans le cadre de l'examen portant sur un total de quatre AA pour les trois fonds relevant de la politique de cohésion (FEDER, FC et FSE), comme cela est indiqué au chapitre 5 (voir point 5.25);
- ii) de la supervision des AA par la Commission et, en particulier, l'évaluation, par la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (DG EMPL), de la fiabilité des informations et des conclusions figurant dans les rapports de contrôle et opinions d'audit annuels établis par les AA;
- iii) du rapport annuel d'activité (RAA) de la DG EMPL.

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

6.10. L'**annexe 6.1** présente une synthèse des résultats des tests des opérations. Sur les 180 opérations contrôlées par la Cour, 63 (35 %) étaient affectées par des erreurs. Sur la base des erreurs qu'elle a quantifiées dans 31 opérations, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 3,2 % ⁽⁸⁾.

6.11. Les résultats de l'audit de la Cour montrent que des faiblesses affectent tout particulièrement les «contrôles de premier niveau» relatifs aux dépenses, lesquels visent à prévenir ou à détecter et à corriger les irrégularités et à vérifier la mise en œuvre effective des projets. Ces contrôles relèvent de la responsabilité des autorités de gestion et des organismes intermédiaires dans les États membres.

6.10. La Commission renvoie à sa réponse au point 1.12 dans laquelle elle explique les implications d'un cadre pluriannuel pour la mise en œuvre des programmes opérationnels. En se basant sur son système de contrôle interne, la Commission a effectué des corrections financières et a appliqué des procédures de recouvrement pour un montant de 442 millions d'euros dans le domaine politique «Emploi et affaires sociales» en 2012 (voir aussi en particulier la situation de la Roumanie décrite dans la réponse de la Commission au point 6.39 a) et à l'encadré 1.2). Elle constate que la fréquence des erreurs détectées par la Cour dans le domaine politique «Emploi et affaires sociales» est passée de 40 % en 2011 à 35 % en 2012.

6.11. Avant de certifier les dépenses, les autorités de gestion sont tenues de procéder à des contrôles documentaires de toutes les demandes présentées par les bénéficiaires. Cependant, des contrôles des opérations in situ peuvent également intervenir à un stade ultérieur de la mise en œuvre du projet, entre la certification et la clôture, ce qui explique qu'une partie des erreurs relevées dans l'échantillon de la Cour n'a pas encore pu être décelée par les systèmes de gestion et de contrôle des États membres. Les effets de ces systèmes sur la réduction des taux d'erreur ne sont généralement visibles que les années suivantes, une fois que l'ensemble des niveaux de contrôle ont été mis en œuvre.

⁽⁸⁾ La Cour estime le taux d'erreur à partir d'un échantillon représentatif. Le chiffre mentionné correspond à la meilleure estimation possible. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population se situe entre 1,3 % et 5,1 % (c'est-à-dire, respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.12. Comme les années précédentes, la Cour est d'avis que, pour 67 % des opérations affectées par une erreur (aussi bien quantifiables que non quantifiables), les autorités des États membres disposaient d'informations suffisantes pour déceler et corriger au moins une des erreurs avant de certifier les dépenses et de les communiquer à la Commission.

6.13. Les erreurs relevées pour ce domaine politique concernaient pour la plupart des projets ou des dépenses inéligibles, le non-respect des règles en matière de passation de marchés publics ou l'inclusion de participants inéligibles dans des projets cofinancés par le FSE.

Projets et dépenses inéligibles

6.14. La Cour a relevé des cas de projets inéligibles ou de remboursement de coûts inéligibles ou calculés incorrectement dans 20 opérations, soit 11 % des 180 opérations contrôlées. Parmi ces opérations, 17 concernaient des projets du FSE. Ce type d'erreurs représente 65 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et quelque 72 % du taux estimatif d'erreur pour ce domaine politique (voir encadré 6.1).

Encadré 6.1 — Exemples de projets et de dépenses inéligibles

- a) *Bénéficiaire non éligible au financement du FSE*: la loi roumaine prévoit que toute personne souhaitant dispenser une formation professionnelle doit y être autorisée. Un projet visant à intégrer sur le marché du travail des femmes vivant en milieu rural et n'exerçant aucune activité professionnelle a été mis en œuvre par un bénéficiaire qui n'y était pas autorisé. Par suite, le montant total déclaré était inéligible.
- b) *Dépenses de personnel calculées incorrectement*: un projet cofinancé directement par la Commission visait à renforcer la coordination des syndicats des comités d'entreprise européens. La Cour a relevé des erreurs de calcul dans les dépenses de personnel à hauteur de 3,2 % du montant contrôlé.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.12. La Commission assure un suivi rigoureux de ces cas pour veiller à ce que des plans d'action appropriés soient mis en œuvre par les États membres concernés afin de prévenir l'apparition d'erreurs avant la certification des dépenses. Consciente de l'importance des vérifications de gestion et de la nécessité d'améliorer ces dernières, la DG EMPL a également envoyé une note à toutes les autorités de gestion en novembre 2012, appelant leur attention sur la nécessité de renforcer encore davantage la fiabilité et l'exhaustivité des vérifications de gestion; cette note annonçait en outre la réalisation, en 2013, d'un audit thématique sur lesdites vérifications (sept PO sélectionnés dans six États membres). L'audit thématique en question est en cours de réalisation. Une fois qu'il sera terminé, la Commission rédigera un rapport de synthèse récapitulant ses résultats ainsi que les enseignements à partager avec tous les États membres.

6.14. Les erreurs relevées par la Cour en Roumanie représentent une part importante du taux d'erreur global dans le domaine politique «Emploi et affaires sociales». Des erreurs similaires avaient été précédemment détectées par la Commission. Par conséquent, une correction financière forfaitaire de 25 % au niveau des PO a été effectuée par la Commission au cours de l'année 2012. Voir la réponse au point 6.39 a) et à l'encadré 1.2.

OBSERVATIONS DE LA COUR

- c) *Affectation incorrecte des frais généraux*: selon les règles définies par l'UE en matière d'éligibilité⁽⁹⁾, les frais généraux doivent être «affectés au prorata à l'opération selon une méthode équitable et dûment justifiée». S'agissant d'un projet de formation en Espagne, les frais généraux ont été affectés selon une méthode qui ne respectait pas ces critères. La Cour considère que les frais généraux ont été surdéclarés à hauteur de 2,3 % du montant contrôlé.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Infractions aux règles de passation des marchés publics

6.15. Bien que la proportion d'opérations réalisées dans le cadre de procédures de passation de marchés publics soit moins élevée pour l'Emploi et les affaires sociales que pour la Politique régionale, les transports et l'énergie, la Cour a relevé des infractions aux règles de l'UE et/ou nationales en matière de passation des marchés publics pour 24 des 180 opérations contrôlées. Des manquements graves à ces règles ont été relevés dans neuf cas, soit 5 % des opérations contrôlées, et donné lieu à des erreurs quantifiables. Celles-ci représentent 29 % de l'ensemble des erreurs quantifiables, et environ 26 % du taux estimatif d'erreur pour ce domaine politique.

6.16. Dans tous les cas, les montants en jeu étaient inférieurs au seuil à partir duquel la réglementation de l'UE en matière de passation des marchés⁽¹⁰⁾ s'applique directement. Par conséquent, les infractions concernaient les règles nationales (voir encadré 6.2).

6.15. *La Commission applique des corrections forfaitaires proportionnées dans la politique de cohésion, sur la base des orientations du CoCoF; elle protège donc le budget de l'Union en tenant compte du principe de proportionnalité et de la nature et de la gravité des irrégularités constatées.*

La Commission et les autorités nationales appliquent ces corrections forfaitaires lorsqu'elles imposent des corrections financières pour non-respect des règles de passation des marchés publics, y compris lors du suivi de l'ensemble des erreurs repérées dans ce domaine par la Cour.

6.16. *La Commission assurera le suivi de l'ensemble des erreurs relevées par la Cour et appliquera des corrections financières si une telle mesure est appropriée et juridiquement possible. Elle note que les règles nationales ou régionales appliquées dans certains cas aux dépenses financées par le FSE sont plus exigeantes que celles prévues dans la législation nationale pour des dépenses similaires financées au niveau national. Par conséquent, ces exigences supplémentaires peuvent être considérées comme un exemple de surréglementation, entraînant une charge administrative inutile et des dépenses du FSE régies par des règles complexes.*

⁽⁹⁾ Règlement (CE) n° 448/2004 de la Commission du 10 mars 2004 modifiant le règlement (CE) n° 1685/2000 portant modalités d'exécution du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses dans le cadre des opérations cofinancées par les Fonds structurels et abrogeant le règlement (CE) n° 1145/2003 (JO L 72 du 11.3.2004, p. 66).

⁽¹⁰⁾ Directives 2004/17/CE et 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 134 du 30.4.2004).

Encadré 6.2 — Exemples d'infractions aux règles de passation des marchés publics

- a) *Marché attribué incorrectement*: en Italie, un bénéficiaire a organisé une procédure de passation de marchés afin d'obtenir, pour un voyage scolaire, des offres combinant voyage et services éducatifs. Il a uniquement publié l'avis de marché sur le panneau d'affichage de l'école, et non dans la presse régionale, ce que prévoit la législation nationale. En outre, le délai fixé pour l'envoi des offres n'était que de trois jours ouvrables. Ces faits ont limité la concurrence et restreint l'accès de soumissionnaires potentiels. De ce fait, le montant total du marché est considéré comme inéligible. Il représentait 84,9 % des coûts contrôlés pour la déclaration en cause. Ce projet faisait partie d'une déclaration pour laquelle un remboursement a été effectué après que la Commission a repris les paiements en faveur du PO à la suite d'une interruption imposée par la DG EMPL.

Des constatations similaires concernant des marchés incorrectement attribués ont également été effectuées dans un projet du FSE en Roumanie.

- b) *Attribution illégale d'un contrat par entente directe*: s'agissant d'un projet du FSE en Estonie, des contrats de services de comptabilité ont été conclus sans appel d'offres, ce qui constitue une infraction aux règles nationales en matière de passation des marchés publics. Cette erreur représentait 1,5 % du montant contrôlé.

Des constatations similaires ont également été effectuées dans des projets du FSE en France.

Participants inéligibles

6.17. La Cour a constaté, pour deux des 180 opérations contrôlées, que des participants à des actions spécifiques financées au titre du FSE ne satisfaisaient pas aux critères d'éligibilité, ce qui a donné lieu à des erreurs quantifiables. Ces cas représentent 6 % de l'ensemble des erreurs quantifiables, et environ 2 % du taux estimatif d'erreur pour ce domaine politique (voir encadré 6.3).

6.17. La Commission assurera le suivi de l'ensemble des cas relevés par la Cour afin d'effectuer les corrections financières nécessaires. Toutefois, les exigences mentionnées dans l'exemple cité dans les encadrés 6.3 et 6.4 constituent un autre cas de surréglementation, dans la mesure où elles sont entièrement imposées par les règles d'éligibilité nationales, lesquelles ne tiennent pas compte du fait qu'un délai de garantie aussi long n'est souvent pas tenable. Dans ce cas particulier, suite aux recommandations de la Commission, les exigences et la gestion des aides à l'emploi ont été sensiblement améliorées en 2012.

Encadré 6.3 — Exemples de participants inéligibles

Participants inéligibles: un concours a été octroyé au titre du FSE à des entreprises espagnoles engageant des chômeurs. L'une des conditions d'éligibilité des participants était que l'employeur garde la personne nouvellement recrutée pendant une période minimale de trois ans, voire de cinq ans dans certains cas. Cette condition n'a pas été respectée pour 12 personnes. Les coûts déclarés pour les participants inéligibles représentaient 39,2 % du montant contrôlé.

Des constatations similaires ont également été effectuées dans un projet du FSE en Italie.

Nombreux manquements aux obligations procédurales

6.18. La quasi-totalité des erreurs non quantifiables détectées par la Cour concernaient différents cas de non-respect, par les autorités de gestion et les bénéficiaires, des obligations procédurales en matière de gestion et de mise en œuvre des projets du FSE. La Cour considère huit de ces opérations comme des cas graves de non-conformité. L'encadré 6.4 présente les principales catégories d'erreurs non quantifiables.

6.18. La Commission assurera le suivi de l'ensemble des erreurs signalées par la Cour et veillera à ce que des mesures correctrices soient prises.

Encadré 6.4 — Exemples de non-respect des obligations procédurales

a) *Modification importante de l'étendue et des objectifs d'un projet sans modification de la convention de subvention:* en Slovaquie, un projet relevant du FSE permettait de cofinancer des mesures de formation dans deux municipalités spécifiques. Les auditeurs de la Cour ont constaté qu'une grande partie de ces mesures s'adressait à des employés d'une école d'enseignement secondaire située dans une troisième municipalité appartenant à une région différente. Bien que le bénéficiaire ait obtenu une autorisation écrite de l'organisme intermédiaire, une modification de cette nature nécessitait d'amender la convention de subvention, ce qui n'a pas été fait.

b) *Envoi tardif ou absence d'envoi de l'avis d'attribution de marché:* conformément aux règles de passation des marchés publics, les pouvoirs adjudicateurs envoient un avis concernant les résultats de la procédure de passation au plus tard 48 jours après l'attribution du marché. La Cour a constaté que cette règle n'avait pas été observée dans trois cas en Grèce.

Des constatations similaires ont été effectuées dans des projets du FSE au Royaume-Uni.

OBSERVATIONS DE LA COUR

c) *Application incorrecte des règles en matière d'aides d'État*: au Portugal, un projet du FSE apportait un soutien aux PME en subventionnant les coûts de personnel pour les chômeurs récemment engagés en qualité de stagiaires pour une période de 12 mois. Ce type d'aide serait acceptable si elle avait été mise en œuvre sous la forme d'aide de minimis ou dans le cadre d'un régime d'aides exemptées. Or, l'État membre n'a eu recours à aucune de ces deux possibilités.

Des constatations similaires ont également été effectuées dans un projet du FSE, en Allemagne.

Incidence du recours aux options de présentation simplifiée des coûts

6.19. Dans de précédents rapports annuels, la Cour recommandait à la Commission d'étendre le recours aux taux et montants forfaitaires au lieu de rembourser les «coûts réels», de manière à réduire la probabilité des erreurs ainsi que la charge administrative pesant sur les promoteurs de projet ⁽¹¹⁾.

6.20. En 2009, le législateur a élargi le nombre d'options de présentation simplifiée des coûts ⁽¹²⁾. Depuis, les coûts des projets ou des opérations mis en œuvre directement sous la forme de subventions peuvent être déclarés en appliquant:

- un taux forfaitaire pour les coûts indirects jusqu'à concurrence de 20 % des coûts directs d'une opération,
- des coûts forfaitaires calculés en recourant aux barèmes standard de coûts unitaires,
- des montants forfaitaires d'un maximum de 50 000 euros pour tout ou partie des coûts d'une opération.

6.21. S'appuyant sur les résultats d'une enquête, la Commission estime qu'environ 60 % des programmes opérationnels relevant du FSE ont eu recours à au moins l'une des trois options de présentation simplifiée des coûts pour déclarer une partie des coûts remboursés en 2012.

6.22. Dans l'échantillon de la Cour, pour 43 opérations réalisées dans le cadre de 12 des 21 PO, les déclarations de coûts étaient établies sur la base d'options de présentation simplifiée des coûts. Pour 24 opérations, le calcul des coûts forfaitaires reposait sur les barèmes standard de coûts unitaires et pour 15 opérations, des taux forfaitaires étaient appliqués aux coûts indirects. Le recours à des montants forfaitaires était moins fréquent (quatre opérations).

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.19. *La Commission s'emploie activement à étendre peu à peu l'utilisation des options de présentation simplifiée des coûts depuis leur introduction et considère que ces efforts se sont déjà traduits par des résultats positifs. Elle continuera d'encourager le recours à ces options.*

6.22. *La Commission estime que l'observation de la Cour confirme l'impact de ses efforts continus visant à encourager les États membres à utiliser efficacement les options de présentation simplifiée des coûts depuis le début de la période de programmation actuelle. L'utilisation desdites options s'est considérablement étendue grâce aux séminaires spécifiques organisés depuis 2011 sur le thème de la simplification, séminaires auxquels ont participé jusqu'à présent 17 États membres.*

⁽¹¹⁾ Rapport annuel 2006, point 6.45, et rapport annuel 2007, point 6.34.

⁽¹²⁾ Règlement (CE) n° 396/2009 du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 modifiant le règlement (CE) n° 1081/2006 relatif au Fonds social européen en vue d'ajouter de nouveaux types de coûts éligibles à une contribution du FSE (JO L 126 du 21.5.2009, p. 1).

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.23. L'audit de la Cour n'a fait apparaître aucune erreur (quantifiable ou non quantifiable) liée à l'utilisation spécifique des options de présentation simplifiée des coûts. Cela indique que les projets pour lesquels les coûts sont déclarés à l'aide de ces options sont moins exposés aux erreurs. Ainsi, un recours plus étendu aux options de présentation simplifiée des coûts devrait avoir une incidence positive sur le niveau d'erreur.

6.24. L'un des principaux obstacles à l'utilisation des options de présentation simplifiée des coûts par les autorités de gestion et les organismes intermédiaires est la crainte d'établir des taux qui ne soient pas conformes aux dispositions de l'article 11, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1081/2006 ⁽¹³⁾, à savoir des taux «établis à l'avance sur la base d'un calcul juste, équitable et vérifiable.» La Commission a publié des orientations sur la manière d'interpréter ces dispositions ⁽¹⁴⁾. Ces orientations sont claires et fournissent des exemples représentatifs. La promotion active des options de présentation simplifiée des coûts et une approbation ex ante systématique, par la Commission, des taux forfaitaires calculés, combinées à ces orientations, inciteront probablement les autorités de gestion et les organismes intermédiaires à recourir davantage à ces options. Cela est particulièrement important dans le cadre de la phase actuelle de préparation de la période de programmation 2014-2020.

La reprise des paiements dans le cadre de programmes opérationnels problématiques a eu pour conséquence une augmentation de la population à risque en 2012

6.25. En 2012, la Commission a repris les paiements pour plusieurs PO qui avaient été précédemment interrompus ou suspendus. Bien que les systèmes aient parfois été améliorés et que des corrections financières aient été appliquées à la suite d'audits effectués par la DG EMPL, il est possible que certaines demandes pour lesquelles les paiements ont été interrompus fassent l'objet d'un remboursement intégral après la reprise des paiements. Cela comporte le risque que des projets dont les dépenses inéligibles avaient précédemment mené à l'imposition d'une interruption ou d'une suspension figurent encore dans ces demandes (voir exemple a) dans l'encadré 6.2).

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.23. La Commission se félicite de voir que les travaux d'audit de la Cour confirment l'effet positif du recours aux options de présentation simplifiée des coûts sur la réduction du nombre d'erreurs.

En plus d'alléger la charge administrative pesant sur les bénéficiaires, en particulier les petits bénéficiaires, comme c'est souvent le cas pour le FSE, l'utilisation des options de présentation simplifiée des coûts contribue, et c'est là l'un de ses principaux avantages, à réduire encore davantage le taux d'erreur dans le domaine politique «Emploi et affaires sociales».

6.24. La Commission se félicite de l'observation de la Cour et du soutien qu'elle manifeste pour le recours aux options de présentation simplifiée des coûts. Elle considère cela comme un encouragement à mettre en œuvre son ambitieux plan d'action en matière de simplification, lequel prévoit l'organisation de séminaires sur ce thème dans la grande majorité des États membres d'ici la fin de 2013.

6.25. La politique rigoureuse mise en place par la Commission en matière d'interruptions et de suspensions de paiements permet d'atténuer le risque pour le budget communautaire, dans la mesure où les paiements sont bloqués dès que des déficiences graves sont détectées, souvent lors de ses propres travaux d'audit. Avant de reprendre les paiements intermédiaires, la Commission exige l'application efficace des corrections financières nécessaires et celle du plan d'action convenu pour éviter que ces déficiences ne se reproduisent. Elle assurera en outre le suivi du cas spécifique observé par la Cour afin d'effectuer d'autres corrections financières, le cas échéant.

⁽¹³⁾ Tel que modifié par l'article premier du règlement (CE) n° 396/2009.

⁽¹⁴⁾ Note d'orientation COCOF 09/0025/04-EN de la Commission européenne relative aux coûts indirects déclarés sur la base d'un taux forfaitaire, aux coûts forfaitaires calculés au moyen de barèmes standard de coûts unitaires, et aux montants forfaitaires, version finale du 28 janvier 2010.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Erreurs constatées dans des programmes opérationnels clos

6.26. L'échantillon de la Cour comprenait 16 opérations, dont des paiements finals, pour la clôture de deux PO de la période 2000-2006. La Cour a détecté des erreurs quantifiables dans cinq opérations pour un programme qui avait été clos sans aucune correction financière ⁽¹⁵⁾.

6.27. Cela corrobore les conclusions de l'audit des systèmes de clôture formulées dans le rapport annuel de l'année dernière ⁽¹⁶⁾, selon lesquelles des documents de clôture peu fiables peuvent entraîner, en fin de compte, le remboursement de dépenses irrégulières à moins que la Commission ne prenne les mesures correctrices nécessaires au cours des étapes ultérieures.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES**Examen des autorités d'audit par la Cour**

6.28. L'*annexe 5.2* présente une synthèse des résultats de l'examen des systèmes de contrôle et de surveillance effectué par la Cour pour quatre AA responsables du FEDER, du FC et du FSE.

6.26. Comme l'indique le rapport de synthèse sur les corrections financières effectuées pendant la période de programmation 2000-2006 (rapport soumis au Parlement européen le 23 avril 2013), la DG EMPL a adopté une approche prudente en ce qui concerne la clôture. En témoigne le fait qu'à la date du rapport de synthèse, la procédure de clôture était toujours en cours pour 61 programmes du FSE et 5 audits de clôture étaient toujours prévus pour 2013. Le rapport de synthèse montre que, si l'on tient compte des corrections financières déjà effectuées et de celles qui résulteront de la clôture des 61 programmes du FSE restants, le total des corrections financières à effectuer pour les programmes du FSE est estimé à 2,4 milliards d'euros. Compte tenu de ce qui précède, la Commission prend note des 5 erreurs spécifiques relevées par la Cour dans un PO clôturé et effectuera les corrections supplémentaires nécessaires.

6.27. La Commission convient que la clôture 2000-2006 est une procédure complexe comportant un certain nombre de risques. Ceux-ci sont liés au fait que les documents de clôture fournis par les États membres pour certains PO spécifiques ne sont pas toujours complètement fiables. Par conséquent, la DG EMPL a pris les mesures nécessaires pour limiter ces risques, y compris d'importantes corrections financières, et a prévu 5 audits de clôture en 2013 (voir aussi la réponse au point 6.26). Il convient également de noter que la Commission peut encore effectuer des corrections financières après la clôture, si des faits nouveaux se présentent, tels que ceux que relèvent la Cour. Même si elle reconnaît les risques susmentionnés, la Commission rappelle que la procédure de clôture 2000-2006 est toujours en cours.

6.28. La Commission note que les autorités d'audit jouent un rôle essentiel dans le processus d'obtention de l'assurance dès le début de la période de programmation et la mise en place des systèmes. Celles-ci transmettent ensuite chaque année à la Commission un avis d'audit sur le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle, en se fondant sur les audits de ces systèmes et sur les prélèvements d'échantillons d'opérations effectués, en général, conformément à une stratégie d'audit. C'est pourquoi la Commission œuvre en étroite coopération et coordination avec ces autorités et a commencé à examiner leurs méthodologies et résultats d'audit dès 2009. Cette approche a contribué à un renforcement des capacités, par la mise à disposition de conseils, d'orientations et de recommandations aux autorités d'audit. Le règlement offre à la Commission la possibilité de s'appuyer, sous certaines conditions, sur les travaux d'une autorité d'audit pour son assurance (article 73).

⁽¹⁵⁾ Espagne (Comunidad Valenciana).

⁽¹⁶⁾ Rapport annuel relatif à l'exercice 2011, points 5.52 à 5.64.

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.29. La Cour a évalué les travaux de deux AA dans deux États membres (l'AA anglaise au Royaume-Uni et l'AA slovaque) dans le cadre de l'examen d'un total de quatre AA couvrant le FEDER, le FC et le FSE. En ce qui concerne les deux AA auditées, l'examen de leurs travaux et la réexécution de leurs contrôles des opérations ont été centrés sur les dépenses du FSE.

6.30. L'autorité d'audit de la Slovaquie est jugée efficace, alors que celle du Royaume-Uni est jugée partiellement efficace lorsqu'il s'agit de se conformer aux principales exigences réglementaires et de garantir la régularité des opérations. L'étendue et les résultats spécifiques de l'audit de la Cour relatif aux AA pour les trois fonds (FEDER, FC et FSE) sont présentés au chapitre 5 (points 5.46 à 5.49).

Évaluation de la supervision des autorités d'audit par la Commission

6.31. Les résultats de l'examen de la Cour relatif à la supervision des AA par la Commission sont présentés au chapitre 5 (points 5.50 à 5.52).

6.32. La Commission calcule les taux d'erreur par PO en se fondant sur les rapports de contrôle annuels fournis par les AA. La DG EMPL a ajusté ou considéré comme non fiable le taux d'erreur figurant dans 31 des 117 rapports de contrôle annuels 2012 (contre 42 rapports de contrôle annuels sur 117 pour 2011).

6.33. Dans tous les cas où la Commission a relevé des faiblesses particulières à la suite de ses enquêtes dans les États membres, les autorités nationales ont été informées des mesures correctrices à prendre. La Cour a détecté certaines incohérences dans l'analyse des rapports de contrôle annuels effectuée par la Commission. Celle-ci n'a pas détecté certaines déficiences des AA concernant le calcul du taux d'erreur n'ont pas été détectées ou corrigées. Ces problèmes ne remettent cependant pas en question le nombre de réserves émises par la DG EMPL en 2012, ni leur incidence.

Examen du rapport annuel d'activité de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion

6.34. La Cour a examiné le RAA 2012 de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, ainsi que la déclaration correspondante du directeur général. En ce qui concerne la régularité des paiements autorisés en 2012, la Cour a notamment:

- a) évalué les réserves émises dans le RAA;
- b) vérifié la cohérence et l'exactitude du calcul, par la Commission, des «montants exposés à un risque».

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.29 et 6.30. La DG EMPL a effectué des audits pour examiner les travaux de 84 autorités d'audit responsables du FSE fin 2012, et notamment ceux des autorités d'audit du Royaume-Uni et de la Slovaquie. L'appréciation portée par la Commission elle-même sur ces autorités d'audit est positive.

6.32. Avant de valider les taux communiqués par les AA, la Commission utilise l'ensemble des procédures d'audit existantes lorsque apparaissent des doutes quant à l'exactitude et/ou la fiabilité des taux d'erreur signalés: questions écrites et orales aux AA, missions d'information et/ou analyse des informations supplémentaires fournies par les AA, y compris des résultats d'audit individuels, si nécessaire. Sur la base de ces informations, les taux d'erreur signalés dans les rapports de contrôle annuels ont été ajustés dans 18 (15,4 %) PO du FSE. En outre, les taux d'erreur signalés pour 13 (11,1 %) PO du FSE ont été considérés comme non fiables et ont donc été remplacés par des taux forfaitaires par la Commission.

6.33. La Commission estime qu'elle dispose d'un processus de supervision complet, d'une part, pour assurer la fiabilité générale des rapports de contrôle annuels pour son propre processus d'assurance et, d'autre part, pour permettre la détermination et la quantification des réserves émises dans son rapport annuel d'activité [voir la réponse au point 6.40 a)].

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.35. La DG EMPL estime que le taux global d'erreur pour les paiements intermédiaires 2012 relatifs à la période de programmation 2007-2013 se situe entre 2,3 % et 3,2 %. Environ 30 % des paiements étaient affectés par un niveau significatif d'erreur (supérieur ou égal au seuil de signification de 2 % fixé par la Commission).

6.36. Le rapport annuel d'activité de la DG EMPL comporte une réserve concernant les paiements effectués pour la période de programmation 2007-2013, qui porte sur un montant de 68 millions d'euros et couvre 27 PO sur 117, ainsi qu'une réserve, sans incidence financière, concernant 12 PO de la période de programmation 2000-2006.

6.37. En 2011, la DG EMPL a eu recours, pour la période de programmation 2007-2013, au calcul du risque financier cumulé pour les PO dont les taux d'erreur validés se situaient entre 2 % et 5 % afin de décider si un PO devait faire l'objet d'une réserve. En 2012, la DG EMPL a étendu cette approche aux 20 PO dont les taux d'erreur validés étaient supérieurs à 5 %. Le risque financier cumulé calculé par la Commission était inférieur à 2 % pour 13 PO; cependant, huit d'entre eux étaient inclus dans la réserve en application du principe de prudence. Aucune réserve n'a été émise pour les cinq PO restants. Les raisons de cette absence de réserves sont explicitées dans le RAA pour un seul de ces cinq cas. La Cour est d'avis que la Commission aurait également dû communiquer ce type d'information pour les quatre autres PO concernés.

6.38. Le chapitre 1 contient des informations relatives au traitement des corrections financières (voir points 1.19 à 1.37).

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.35. La Commission considère que le fait que son taux estimatif d'erreur, tel qu'il a été communiqué dans le RAA de la DG EMPL, est conforme, depuis 3 années d'affilée, au taux d'erreur le plus probable de la Cour confirme la validité et la fiabilité de son approche [voir réponse au point 6.40 a)]. En outre, ces résultats montrent que la Commission a mis en place un processus rigoureux pour contrôler les informations fournies par les AA dans leurs rapports de contrôle annuels.

Comme mentionné dans son RAA 2012 (page 37), la Commission souligne que, sur ses paiements intermédiaires 2012, seuls 19,7 % ont été effectués en faveur de PO dont le taux d'erreur (indiqué dans les rapports de contrôle annuels 2012 présentés en décembre 2012) se situe entre 2 % et 5 %, et seuls 9,8 % ont été effectués en faveur de PO dont le taux d'erreur indiqué est supérieur à 5 %. Ces chiffres reflètent clairement la politique d'interruptions et de suspensions qu'applique rigoureusement et systématiquement la DG EMPL puisque, pour les PO dont les taux d'erreur cumulés (sur l'ensemble de la période depuis 2007) sont supérieurs à 2 %, la Commission a imposé une correction financière correspondante ou interrompu les paiements jusqu'à ce que cette correction soit effectuée.

6.37. Conformément aux instructions permanentes de la Commission pour le rapport annuel d'activité 2012, une réserve (quantifiée) n'est requise que si le risque financier cumulé est supérieur à 2 %, ce qui n'était le cas dans aucun des 5 PO mentionnés par la Cour, étant donné que les corrections financières nécessaires avaient déjà été effectuées lorsque le rapport annuel d'activité a été publié. Qui plus est, des plans d'action appropriés étaient en place pour éviter que ces problèmes ne se reproduisent dans les 5 PO concernés. La Commission prend note de l'observation de la Cour afin de fournir des informations plus précises à cet égard dans les futurs rapports annuels d'activité.

6.38. La Commission a pris toutes les mesures prévues dans le traité et dans les règlements pour protéger le budget de l'Union. Elle note que, bien qu'elle ait fait tout ce qui était en son pouvoir et agi dans le plein respect des règlements existants au cours du même exercice audité par la Cour, la correction forfaitaire de 25 % appliquée à la Roumanie n'a pas été prise en compte lors de la détermination du taux d'erreur 2012. Voir les réponses au point 6.39 a) et à l'encadré 1.2.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Conclusion pour 2012

6.39. S'agissant du domaine politique Emploi et affaires sociales,

a) les tests des opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 3,2 %;

b) les systèmes de contrôle et de surveillance examinés sont partiellement efficaces pour assurer la régularité des opérations relatives à la période de programmation 2007-2013.

6.40. Les informations probantes globales indiquent que les dépenses acceptées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

Recommandations

6.41. L'*annexe 6.2* présente le résultat de l'examen, par la Cour, des progrès accomplis en matière de mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports annuels antérieurs. Dans les rapports annuels 2009 et 2010, la Cour a présenté dix recommandations en matière de cohésion, d'énergie et de transports. Sur ces recommandations, une est à présent sans objet. La Commission a intégralement mis en œuvre une recommandation, tandis que cinq ont été mises en œuvre à pratiquement tous égards, une a été mise en œuvre à certains égards seulement et une n'a pas été mise en œuvre du tout. Dans un cas, il n'a pas été possible d'obtenir suffisamment d'éléments probants concernant les mesures adoptées.

6.39.

(a) La Commission a mis en place un processus complet pour étayer l'assurance donnée dans le RAA. Elle considère que le fait que son taux estimatif d'erreur, tel qu'il a été communiqué dans le RAA de la DG EMPL, soit conforme, depuis 3 années d'affilée, au taux d'erreur le plus probable de la Cour confirme la validité et la fiabilité de son approche. Pour 2012, le taux estimatif d'erreur de la DG EMPL dans son propre RAA se situait entre 2,3 % et 3,2 %. La Commission note que les erreurs relevées dans un seul et même PO en Roumanie représentent une part substantielle de l'erreur la plus probable établie par la Cour. Elle souligne qu'elle a effectué, en décembre 2012, une correction forfaitaire de 25 % sur l'ensemble des dépenses certifiées par les autorités roumaines dans le cadre de ce PO. Elle note que, bien qu'elle ait fait tout ce qui était en son pouvoir et agi dans le plein respect des règlements existants pour protéger le budget de l'Union au cours du même exercice audité par la Cour, la correction forfaitaire précitée n'a pas été prise en compte lors de la détermination du taux d'erreur 2012. Voir la réponse à l'encadré 1.2.

(b) La Commission estime qu'elle dispose d'un processus de supervision complet pour assurer la fiabilité générale des travaux des autorités d'audit pour sa propre assurance. S'appuyant sur son évaluation, elle souligne que l'efficacité des autorités d'audit est variable et que le respect des exigences par celles-ci l'est aussi. En vertu des dispositions de l'article 73 du règlement (CE) n° 1083/2006, la Commission s'appuie formellement, depuis juin 2012, sur les travaux de 9 autorités d'audit pour le FSE (pour 10 programmes opérationnels). Elle continuera à examiner les travaux des autorités d'audit.

6.40. Pour atténuer les risques recensés, la Commission a pris des mesures spécifiques qui comprennent notamment des mesures préventives et rectificatives telles que des orientations, des formations, des simplifications et une politique rigoureuse en matière d'interruptions et de suspensions de paiements ainsi que de corrections financières.

6.41. Sur la base de sa propre appréciation, la Commission considère que deux des dix recommandations formulées pour 2009 et 2010 devraient être jugées comme intégralement mises en œuvre et cinq comme mises en œuvre à pratiquement tous les égards. Elle considère les trois autres recommandations «sans objet».

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.42. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2012, la Cour recommande à la Commission:

- **recommandation n° 1:** de remédier aux faiblesses affectant les «contrôles de premier niveau» réalisés par les autorités de gestion et les organismes intermédiaires grâce à des documents d'orientation spécifiques et, le cas échéant, à des mesures de formation;

- **recommandation n° 2:** de procéder, en s'appuyant sur l'expérience acquise pendant la période de programmation 2007-2013, à une évaluation de l'application des règles d'éligibilité nationales, afin de recenser les domaines susceptibles d'être encore simplifiés et d'éliminer les règles inutilement complexes;

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.42.

Sur la base de sa propre appréciation, la Commission considère que deux des dix recommandations formulées pour 2009 et 2010 devraient être jugées comme intégralement mises en œuvre et cinq comme mises en œuvre à pratiquement tous les égards. Elle considère les trois autres recommandations «sans objet». La Commission reconnaît l'importance des «contrôles de premier niveau» effectués par les États membres et partage le point de vue selon lequel ceux-ci devraient être encore renforcés. Elle a donc fourni des orientations aux États membres sur la manière dont les autorités de gestion devraient définir et exécuter leurs vérifications de gestion. En outre, elle a élaboré, en 2009, des lignes directrices détaillées pour les contrôles de premier niveau et un outil d'autoévaluation pour les autorités de gestion. En 2011, elle a diffusé auprès des autorités d'audit, pour l'audit des vérifications de gestion, des listes de contrôle qui peuvent servir de critères de référence aux autorités de gestion. Consciente de l'importance des vérifications de gestion, la DG EMPL a également envoyé, en novembre 2012, une note à toutes les autorités de gestion appelant leur attention sur la nécessité de renforcer encore la fiabilité et l'exhaustivité des vérifications de gestion; cette note annonçait aussi la réalisation, en 2013, d'un audit thématique sur les vérifications de gestion (sept PO sélectionnés dans six États membres). Cet audit thématique est en cours. Une fois qu'il sera terminé, la Commission rédigera un rapport de synthèse récapitulatif ses résultats ainsi que les enseignements à partager avec tous les États membres.

La Commission souscrit à l'idée qu'il est nécessaire de simplifier encore les règles d'éligibilité nationales et d'éliminer les règles inutilement complexes, qui ont pour conséquence un alourdissement de la charge administrative pour les bénéficiaires et un accroissement du taux d'erreur. Elle souligne que, si une évaluation systématique de toutes les règles d'éligibilité nationales n'est pas réalisable, les cas de «surréglementation» qui ont été recensés ont été traités conjointement avec les États membres concernés (voir la réponse au point 6.18). Elle s'engage à présenter à l'autorité de décharge un rapport sur la surréglementation dans les programmes opérationnels du FSE en octobre 2013. Elle continuera également à encourager et à soutenir les autorités nationales dans leurs efforts de simplification. Une série de séminaires ont été organisés par la DG EMPL en 2011-2013 pour appuyer les autorités de gestion dans cet effort (voir également la réponse de la Commission à la recommandation n° 3).

OBSERVATIONS DE LA COUR

- **recommandation n° 3**: de promouvoir un recours plus fréquent aux options de présentation simplifiée des coûts afin de réduire le risque d'erreur dans les déclarations de coûts et la charge administrative pesant sur les bénéficiaires. Les taux forfaitaires correspondants aux options de coûts simplifiés devraient être systématiquement approuvés/validés à l'avance par la Commission pour garantir leur conformité aux dispositions réglementaires (calcul juste, équitable et vérifiable);

- **recommandation n° 4**: de veiller à ce que les autorités d'audit améliorent leurs travaux ainsi que la qualité et la fiabilité des informations fournies dans les rapports de contrôle et opinions d'audit annuels.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

La Commission convient, tout comme la Cour, de l'importance d'utiliser efficacement les options de présentation simplifiée des coûts dans tous les États membres. C'est précisément la raison pour laquelle, en plus d'avoir introduit les options de coûts simplifiés dans le cadre réglementaire actuel, la Commission a encouragé de manière très active leur utilisation effective pendant la période de programmation 2007-2013, y compris l'organisation de séminaires sur la simplification (séminaires auxquels ont participé jusqu'à présent 17 États membres). Le fait qu'actuellement 60 % des PO du FSE utilisent déjà au moins l'une de ces options témoigne du succès raisonnable de la Commission à cet égard. Pour la période de programmation 2014-2020, l'utilisation des options de présentation simplifiée des coûts est encore étendue, y compris, entre autres, la possibilité d'utiliser les taux forfaitaires déjà prévus dans les règlements.

La Commission reconnaît l'importance de ce point. Les travaux des autorités d'audit, tel que le reflètent les rapports de contrôle annuels, sont l'un des principaux éléments sur lesquels la Commission fonde son assurance. De nouvelles orientations sur le traitement des erreurs ont été fournies aux autorités d'audit en 2011 et de nombreux séminaires ont été organisés par la Commission en 2012 afin d'améliorer encore la méthodologie d'échantillonnage d'audit utilisée dans le cadre de l'élaboration des rapports de contrôle annuels.

ANNEXE 6.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE DOMAINE POLITIQUE EMPLOI ET AFFAIRES SOCIALES

	2012			2011	2010	2009
	FSE + IAP	Autres questions sociales	Total			
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON						
Nombre total d'opérations:	168	12	180	180	66	44
RÉSULTATS DES TESTS ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:						
Exemptes d'erreur	65 % (109)	67 % (8)	65 % (117)	60 %	73 %	75 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	35 % (59)	33 % (4)	35 % (63)	40 %	27 %	25 %
Analyse des opérations affectées par une erreur						
Analyse par type d'erreur						
Erreurs non quantifiables:	54 % (32)	0 % (0)	51 % (32)	58 %	39 %	0 %
Erreurs quantifiables:	46 % (27)	100 % (4)	49 % (31)	42 %	61 %	100 %
Éligibilité	89 % (24)	100 % (4)	90 % (28)	77 %	91 %	64 %
Réalité des opérations	7 % (2)	0 % (0)	7 % (2)	3 %	9 %	0 %
Précision	4 % (1)	0 % (0)	3 % (1)	20 %	0 %	36 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES						
Taux d'erreur le plus probable			3,2 %			
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)			5,1 %			
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)			1,3 %			

⁽¹⁾ Pour donner une meilleure idée des domaines présentant des profils de risque différents au sein d'un même groupe de politiques, l'échantillon a été divisé en segments.

⁽²⁾ Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

SUIVI DES OBSERVATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LE GROUPE DE POLITIQUES COHÉSION, ÉNERGIE ET TRANSPORTS

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	Recommandation 1: continuer à vérifier que les conditions d'éligibilité au financement de l'UE sont respectées, notamment que les règles de l'UE et des États membres relatives à la passation de marchés publics sont correctement appliquées.		X					
	Recommandation 2: encourager les autorités nationales à appliquer rigoureusement les mécanismes correcteurs avant de certifier les dépenses à la Commission. Lorsque des déficiences significatives affectant le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle sont mises en évidence par les organes de l'État membre ou de l'UE, la Commission devrait faire en sorte que les versements en faveur du PO restent interrompus ou suspendus jusqu'à ce qu'une mesure correctrice ait été prise par l'État membre.		X ⁽¹⁾					
	Recommandation 3: procéder, en s'appuyant sur l'expérience acquise les premières années de la période de programmation 2007-2013, à une évaluation de l'application des règles d'éligibilité nationales, afin de recenser les domaines susceptibles d'être encore simplifiés et d'éliminer les sources d'erreurs potentielles pour la période après 2013.				X		<i>Une évaluation systématique de toutes les règles d'éligibilité nationales n'est pas réalisable. La Commission estime que la meilleure solution consiste à encourager activement le recours aux options de présentation simplifiée des coûts.</i>	
	Recommandation 4: proposer une modification de la réglementation relative aux Fonds structurels pour la période de programmation actuelle, visant à ce que les États membres soient tenus de rendre compte de l'exécution financière des instruments d'ingénierie financière. La mise en œuvre des fonds devrait également faire l'objet d'un contrôle régulier de la part de la Commission.	X						
	Recommandation 5: donner aux AA des orientations supplémentaires pour la période de programmation actuelle, notamment en ce qui concerne l'échantillonnage, l'étendue des vérifications à entreprendre dans le cadre des audits de projets et la communication des constatations.		X ⁽²⁾					

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission		
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants	
			À pratiquement tous égards	À certains égards					
2010	Recommandation 6: proposer l'alignement des périodes de référence des rapports de contrôle annuels sur l'exercice budgétaire de l'UE dans la réglementation relative aux Fonds structurels après 2013, ainsi que l'harmonisation des approches, de manière à ce que les opinions d'audit des AA puissent être consolidées pour chaque Fonds aux niveaux de l'État membre et de l'UE.					X		La Commission a tenu compte de cette recommandation dans ses propositions pour la période 2014-2020.	
2009	Recommandation 1: encourager les autorités nationales à appliquer rigoureusement les mécanismes correcteurs avant de certifier les dépenses à la Commission.		X ⁽³⁾						
	Recommandation 2: veiller à ce que le remplacement de dépenses inéligibles par de nouvelles dépenses (retrait) n'entraîne pas la déclaration d'autres dépenses irrégulières par les États membres.						X		
	Recommandation 3: s'assurer, par la surveillance qu'elle exerce, que les systèmes de gestion et de contrôle nationaux pour la période de programmation 2007-2013 fonctionnent de manière efficace.			X					La Commission assure de manière rigoureuse sa fonction de surveillance moyennant, le cas échéant, des interruptions et des suspensions de paiements, ainsi que des corrections financières.
	Recommandation 4: contrôler de près la bonne application, par les États membres, des directives de l'UE en matière de passation de marchés publics.		X						

(1) Au niveau de la Commission, cette recommandation pourrait être considérée comme pleinement mise en œuvre, mais des progrès sont encore à réaliser à l'échelle des États membres.

(2) La recommandation est mise en œuvre s'agissant des orientations données concernant l'échantillonnage et de l'étendue des vérifications. Toutefois, des améliorations sont nécessaires concernant la communication des constatations d'audit.

(3) Voir recommandation 2 du rapport annuel 2010.

CHAPITRE 7

Relations extérieures, aide extérieure et élargissement

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Point</i>
Introduction	7.1-7.11
Caractéristiques du groupe de politiques	7.2-7.9
Risques affectant la régularité	7.5-7.9
Étendue et approche de l'audit	7.10-7.11
Régularité des opérations	7.12-7.19
Efficacité des systèmes	7.20-7.24
DG Élargissement	7.21-7.23
EuropeAid	7.24
Conclusion et recommandations	7.25-7.28
Conclusion relative à l'exercice 2012	7.25-7.26
Recommandations	7.27-7.28
Annexe 7.1 — Résultats des tests des opérations pour le groupe de politiques Relations extérieures, aide extérieure et élargissement	
Annexe 7.2 — Résultats de l'examen des systèmes pour le groupe de politiques Relations extérieures, aide extérieure et élargissement	
Annexe 7.3 — Suivi des recommandations formulées antérieurement pour le groupe de politiques Relations extérieures, aide extérieure et élargissement	

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

7.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique concernant le groupe de politiques Relations extérieures, aide extérieure et élargissement, qui couvre les domaines politiques Relations extérieures, Développement et relations avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ⁽¹⁾, Aide humanitaire et Élargissement. Le **tableau 7.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2012.

Tableau 7.1 — Aide extérieure, développement et élargissement — informations principales pour 2012

(en millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements	Mode de gestion
Relations extérieures	Politique européenne de voisinage et relations avec la Russie	1 420	Gestion centralisée directe/décentralisée
	Relations avec l'Asie, l'Asie centrale et le Moyen-Orient	595	Gestion centralisée directe/décentralisée/conjointe
	Relations avec l'Amérique latine	292	Gestion centralisée directe/décentralisée
	Réaction aux crises et menaces pour la sécurité mondiale	278	Gestion centralisée directe/conjointe
	Politique étrangère et de sécurité commune	265	Gestion centralisée directe/indirecte/conjointe
	Dépenses administratives	157	Gestion centralisée directe
	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)	140	Gestion centralisée directe
	Coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile	43	Gestion centralisée directe
	Stratégie politique et coordination	24	Gestion centralisée directe
	Relations et coopération avec les pays tiers industrialisés	19	Gestion centralisée directe
		3 233	
Développement et relations avec les États ACP	Dépenses administratives	340	Gestion centralisée directe
	Coopération géographique avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)	288	Gestion centralisée directe/décentralisée/conjointe
	Acteurs non étatiques du développement	224	Gestion centralisée directe
	Sécurité alimentaire	218	Gestion centralisée directe
	Développement humain et social	157	Gestion centralisée directe/conjointe
	Environnement et gestion durable des ressources naturelles, y compris l'énergie	155	Gestion centralisée directe
	Actions de coopération au développement et programmes ad hoc	31	Gestion centralisée directe
	Stratégie politique et coordination	16	Gestion centralisée directe
		1 429	

⁽¹⁾ L'aide octroyée par l'intermédiaire des Fonds européens de développement est traitée séparément, son financement ne relevant pas du budget général.

(en millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements	Mode de gestion
Aide humanitaire	Aide humanitaire	1 073	Gestion centralisée directe/conjointe
	Dépenses administratives	35	Gestion centralisée directe
	Instrument financier pour la protection civile	20	Gestion centralisée directe
		1 128	
Élargissement	Processus et stratégie d'élargissement	851	Gestion centralisée directe/indirecte/décentralisée/conjointe
	Dépenses administratives	92	Gestion centralisée directe
		943	
Montant total des paiements de l'exercice		6 733	
– montant total des dépenses administratives ⁽¹⁾		624	
Montant total des dépenses opérationnelles		6 109	
– avances ⁽²⁾		4 009	
+ avances apurées ⁽²⁾		4 516	
Total de la population auditée		6 616	
Montant total des engagements de l'exercice		9 021	

⁽¹⁾ L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

⁽²⁾ Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir chapitre 1, points 1.6 et 1.7).

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2012.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques du groupe de politiques

7.2. Les activités extérieures de l'UE couvrent quatre grands domaines politiques: les relations extérieures, l'aide au développement, l'élargissement et l'aide humanitaire. Dans les domaines des **relations extérieures** et de **l'aide au développement**, l'Union européenne cherche à défendre les intérêts européens, à promouvoir les valeurs européennes et à contribuer à la paix, à la sécurité et au développement durable. Pour atteindre ces objectifs, l'UE met en œuvre une politique européenne de voisinage, promeut les droits de l'homme, plaide pour un commerce libre et équitable et soutient le développement économique et social de ses partenaires. L'aide au développement vise à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), à réduire la pauvreté et à intégrer les pays en développement dans l'économie mondiale. La politique **d'élargissement** a pour objectif d'aider les pays candidats ou candidats potentiels à l'adhésion à renforcer leur capacité à respecter les droits et les obligations qu'implique l'appartenance à l'UE. L'**aide humanitaire** est destinée à aider les pays, les régions et les populations confrontés à des catastrophes naturelles ou d'origine humaine.

OBSERVATIONS DE LA COUR

7.3. Les dépenses sont effectuées par l'intermédiaire des programmes et des instruments suivants:

- a) les programmes géographiques, qui s'adressent aux pays voisins de l'UE, aux pays concernés par le processus d'élargissement et aux pays en développement (3 477 millions d'euros);
- b) les programmes thématiques, qui portent sur la sécurité alimentaire, les acteurs non étatiques et les autorités locales, l'environnement, la santé et l'éducation, ainsi que sur la démocratie et les droits de l'homme (977 millions d'euros);
- c) l'action extérieure menée au titre de la politique étrangère et de sécurité commune, de l'instrument de stabilité, des missions d'observation des élections et de l'instrument pour les pays industrialisés (562 millions d'euros);
- d) l'aide humanitaire et le mécanisme européen de protection civile (1 093 millions d'euros).

7.4. Les dépenses sont gérées par la direction générale du développement et de la coopération (EuropeAid), la direction générale de l'élargissement (DG ELARG), la direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile (DG ECHO) et le service des instruments de politique étrangère (FPI).

Risques affectant la régularité

7.5. Les dépenses concernées par le présent chapitre sont effectuées dans le cadre d'un large éventail d'instruments de coopération et de méthodes d'acheminement de l'aide utilisés dans plus de 150 pays. Les règles et les procédures sont souvent complexes, y compris en matière d'appels d'offres et d'attribution des marchés. La Cour considère donc que le risque inhérent est élevé.

7.6. Dans deux domaines, à savoir l'appui budgétaire ⁽²⁾ et la contribution de l'UE aux projets multidonateurs mis en œuvre par des organisations internationales ⁽³⁾ telles que les Nations unies, la nature des instruments et les conditions de paiement limitent le risque que les opérations soient affectées par des erreurs telles qu'elles sont définies aux fins de l'audit de la régularité réalisé par la Cour.

7.7. L'appui budgétaire est octroyé pour soutenir le budget général d'un État ou le budget que celui-ci consacre à une politique ou à un objectif spécifique. La Cour vérifie si la Commission a respecté les conditions particulières aux paiements au titre de l'appui budgétaire en faveur du pays partenaire concerné et si elle a démontré le respect des conditions générales d'éligibilité (comme les progrès en matière de gestion des finances publiques).

⁽²⁾ Les paiements relatifs à l'appui budgétaire effectués en 2012 au titre du budget général se sont élevés à 796 millions d'euros.

⁽³⁾ Les paiements effectués en 2012 au titre du budget général en faveur d'organisations internationales se sont élevés à 1,4 milliard d'euros, dont plus de la moitié a été exécutée dans le cadre de projets multidonateurs.

OBSERVATIONS DE LA COUR

7.8. Cependant, la Commission dispose d'une marge de manœuvre considérable dans l'évaluation du respect de ces conditions générales. L'audit de la régularité réalisé par la Cour ne peut aller au-delà de la phase où l'aide est versée au pays partenaire. Les fonds transférés sont ensuite mêlés aux ressources budgétaires du pays bénéficiaire. Aucune des faiblesses affectant sa gestion financière ne générera d'erreurs pouvant être prises en compte dans l'audit de régularité effectué par la Cour.

7.9. La contribution de la Commission aux projets multidonateurs est combinée à celles des autres donateurs et n'est pas affectée au financement de dépenses clairement identifiables.

Étendue et approche de l'audit

7.10. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour. S'agissant de l'audit relatif aux relations extérieures, à l'aide extérieure et à l'élargissement, il convient de noter en particulier les points suivants:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 174 opérations, comme cela est indiqué au point 6 de l'**annexe 1.1**. L'échantillon a été conçu pour être représentatif de tout l'éventail des opérations au sein de ce groupe de politiques. En 2012, l'échantillon était composé de 56 opérations approuvées par les services centraux de la Commission et de 118 opérations approuvées par les délégations de l'UE ⁽⁴⁾;
- b) l'évaluation des systèmes a porté sur les systèmes de contrôle et de surveillance des services centraux d'EuropeAid et de la DG ELARG, et notamment sur les éléments suivants:
 - i) les contrôles ex ante et les normes de contrôle interne,
 - ii) le suivi et la surveillance,
 - iii) les audits internes.Pour chaque erreur détectée, les systèmes de contrôle concernés ont été analysés pour déterminer quelles insuffisances spécifiques étaient en cause;
- c) la Cour a examiné les rapports annuels d'activité de la DG ELARG et d'EuropeAid;
- d) la Cour a examiné si la Commission avait donné suite aux recommandations formulées dans ses rapports annuels 2009 et 2010 (voir **annexe 7.3**).

⁽⁴⁾ Au Bangladesh, en Bosnie-Herzégovine, au Guatemala, en Indonésie, au Kosovo, au Maroc, en Palestine, en Turquie, en Ukraine et en Zambie.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

7.11. EuropeAid, qui gère 60 % des dépenses relevant de ce groupe de politiques, assure également la gestion de presque toutes les dépenses du Fonds européen de développement (FED). Le rapport annuel de la Cour sur les FED pour l'exercice 2012 présente les résultats complets de l'examen, par la Cour, des systèmes de contrôle et de surveillance et du rapport annuel d'activité d'EuropeAid, y compris en ce qui concerne les dépenses financées par le budget général dont il a la responsabilité. Une synthèse de ces résultats est présentée à l'encadré 7.2.

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

7.12. L'**annexe 7.1** présente une synthèse des résultats des tests des opérations. Sur les 174 opérations contrôlées par la Cour, 40 étaient affectées par des erreurs (fréquence de 23 %). Sur la base des erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 3,3 % ⁽⁵⁾.

7.13. Le taux estimatif d'erreur pour le groupe de politiques est supérieur à l'estimation avancée pour 2011 (1,1 %). Cette différence doit être interprétée à la lumière de l'évolution de l'approche d'échantillonnage de la Cour (voir chapitre 1, points 1.6, 1.7 et 1.15).

7.14. Les années précédentes, l'échantillon d'opérations sélectionné par la Cour comportait des avances versées aux bénéficiaires. Par contre, pour 2012, il ne comprend que des paiements intermédiaires, des paiements finals, ainsi que des avances apurées. Toutes ces opérations requièrent une décision de la Commission attestant que les activités ont été menées ou les dépenses engagées et qu'un paiement à la charge du budget de l'UE est justifié. Elles permettent à la Cour de se faire une opinion objective sur la régularité des opérations.

7.15. L'apurement des avances, un nouvel élément de l'approche d'échantillonnage pour 2012 représentant, en valeur, 68 % de la population contrôlée, contribue à hauteur de 3,2 points de pourcentage au taux estimatif global d'erreur pour la présente appréciation spécifique.

7.16. Les erreurs quantifiables détectées étaient de différents types (voir encadré 7.1):

- a) 17 opérations étaient affectées par des erreurs concernant l'éligibilité, qui consistaient en des paiements effectués pour des dépenses engagées en dehors de la période d'exécution (trois opérations), en des activités non couvertes par un contrat (cinq opérations) ou en des activités inéligibles pour d'autres raisons (neuf opérations);

7.12. *La Commission note que la fréquence des erreurs a diminué en 2012 par rapport aux deux exercices précédents (41 % en 2011 et 38 % en 2010).*

7.13. *La Commission constate avec satisfaction que l'augmentation du taux estimatif d'erreur est imputable non pas à une détérioration du système de contrôle, mais à l'évolution de l'approche d'échantillonnage.*

⁽⁵⁾ La Cour estime le taux d'erreur à partir d'un échantillon représentatif. Le chiffre mentionné correspond à la meilleure estimation possible. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population se situe entre 1,4 % et 5,2 % (c'est-à-dire, respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

- b) 10 opérations étaient affectées par des erreurs concernant la réalité des opérations dues à l'absence de factures ou d'autres pièces justificatives relatives aux dépenses;
- c) trois opérations étaient affectées par des erreurs de précision.

Encadré 7.1 — Exemples d'erreurs quantifiables**Dépenses inéligibles**

La Commission a effectué des paiements pour un montant de 90 000 euros en faveur d'une organisation non gouvernementale au Guatemala. Elle a remboursé la TVA, qui était inéligible, ainsi que le salaire d'employés ayant travaillé en dehors de la période couverte par la subvention. Environ 18 % des dépenses remboursées étaient inéligibles.

Absence de pièces justificatives

La Commission a dépensé 16,7 millions d'euros pour un programme de soutien aux enseignantes dans les écoles secondaires rurales du Bangladesh. S'agissant d'un montant de 8,6 millions d'euros, la Commission ne disposait d'aucune documentation lorsqu'elle a approuvé la dépense; de même pour la Cour lorsqu'elle a contrôlé cette dernière. En outre, la Commission a accepté en tant que dépense un montant de 0,5 million d'euros qui n'avait pas été utilisé et elle n'a pas émis d'ordre de recouvrement.

En 2012, la Commission a approuvé une dépense de 29 millions d'euros exécutée par une organisation internationale au cours de la période 2003-2005, sans pièces justificatives suffisantes. Les auditeurs n'ont pas été en mesure d'obtenir ces dernières, car la période durant laquelle l'organisme bénéficiaire était tenu de conserver les documents et informations comptables relatifs à cette dépense s'était déjà écoulée.

Ces deux dernières erreurs ont en commun le temps considérable pris par la Commission pour procéder à la validation définitive des dépenses.

7.17. Toutes ces erreurs affectaient des opérations qui avaient en principe fait l'objet des contrôles de la Commission; aucune n'avait été détectée ou prévenue. S'agissant de 12 opérations, la Cour a relevé des erreurs qui n'avaient pas été détectées par les auditeurs nommés par les bénéficiaires.

7.18. Sur les 174 opérations, 10 autres étaient affectées par des erreurs non quantifiables, principalement dues au non-respect d'obligations légales ou contractuelles.

7.19. Sur 35 procédures de passation de marchés vérifiées par la Cour, six se sont avérées être affectées par une erreur. Dans deux de ces cas, le marché avait été attribué à un soumissionnaire non éligible ou qui n'avait pas présenté la meilleure offre.

7.17. *La Commission, qui attache la plus haute importance à la qualité des audits, élabore des outils pour permettre aux gestionnaires d'audit à la Commission de mieux évaluer la qualité des rapports d'audit.*

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

7.20. L'*annexe 7.2* présente une synthèse des résultats de l'examen des systèmes de contrôle et de surveillance effectué par la Cour.

DG Élargissement

7.21. Dans ses rapports annuels 2009 et 2010, la Cour a formulé un certain nombre de recommandations concernant les systèmes de contrôle et de surveillance de la DG ELARG. La Commission a mis en œuvre toutes ces recommandations (voir *annexe 7.3*). La Cour n'a pas mis en évidence de nouvelles insuffisances dans le cadre de l'audit relatif à l'exercice 2012.

7.22. Dans l'ensemble, le système de contrôle et de surveillance de la DG ELARG est donc jugé efficace.

7.23. Pour l'exercice 2012, le directeur général de la DG ELARG a déclaré qu'il avait obtenu l'assurance que les chiffres publiés dans le rapport annuel d'activité étaient fiables. Toutefois, la DG ELARG n'a pas publié de taux d'erreur résiduel pour l'ensemble de son domaine politique. Le calcul du taux d'erreur résiduel (inférieur au seuil de signification de 2 %) est fondé uniquement sur les paiements effectués dans le cadre de la gestion décentralisée, qui ne représentent que 26 % des paiements de l'exercice. Ce calcul ne tenait pas compte des paiements effectués dans le cadre de la gestion centralisée.

EuropeAid

7.24. Les constatations de la Cour relatives à l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance d'EuropeAid sont présentées de manière synthétique à l'encadré 7.2.

7.23. Un manuel des procédures afférentes aux contrôles ex post dans le cadre de la gestion centralisée et au calcul du taux d'erreur résiduel a été approuvé par le directeur général le 20 décembre 2012. Plusieurs missions d'audit ont déjà été effectuées. La mesure du TER dans le cadre de la gestion centralisée constituera un élément important des informations à la disposition du directeur général lors de la signature de la déclaration d'assurance du rapport annuel d'activité.

Encadré 7.2 — EuropeAid: synthèse des constatations de la Cour relatives à l'efficacité des systèmes ⁽⁶⁾

Contrôles ex ante

La fréquence des erreurs décelées, y compris dans les déclarations finales de dépenses qui avaient fait en principe l'objet d'audits externes et de vérifications, est révélatrice de faiblesses dans les contrôles avant paiement.

Le retard dans l'apurement et la clôture de contrats affecte la qualité des contrôles ex ante et augmente considérablement le risque d'interruption de la piste d'audit ou d'absence de pièces justificatives. Tant dans les opérations relevant du FED que dans celles financées sur le budget général, la Cour a mis au jour d'anciens contrats pour lesquels les dépenses avaient été apurées tardivement.

Encadré 7.2 — EuropeAid: synthèse des constatations de la Cour relatives à l'efficacité des systèmes

Contrôles ex ante

La Commission reconnaît que, si le système de contrôle d'EuropeAid est globalement bien conçu et cohérent, des progrès doivent encore être accomplis dans la mise en œuvre des mécanismes de contrôle.

En outre, la Commission tient à souligner que la fréquence des erreurs dans le domaine de l'aide extérieure dans son ensemble a diminué par rapport aux années précédentes.

⁽⁶⁾ Les résultats de l'évaluation des systèmes d'EuropeAid, y compris le rapport annuel d'activité d'EuropeAid, sont présentés de manière détaillée dans le rapport annuel de la Cour sur les activités relevant des huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement, points 31 à 44.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Suivi et surveillance

Des insuffisances persistent dans le système d'information de gestion d'EuropeAid concernant les résultats et le suivi des audits externes, des vérifications des dépenses et des visites de suivi.

Des insuffisances affectent la sélection, la planification et le suivi des visites de contrôle effectuées par les délégations de l'UE.

Analyse du taux d'erreur résiduel pour 2012

EuropeAid a réalisé sa première étude portant sur le niveau d'erreur que tous les contrôles de gestion visant à prévenir, détecter et corriger les erreurs n'ont pu empêcher: l'étude sur le taux d'erreur résiduel. Dans cette étude, le taux d'erreur résiduel est estimé à 3,63 %.

Dans l'ensemble, la méthodologie relative au taux d'erreur résiduel a été bien conçue et l'étude a fourni des informations intéressantes et potentiellement utiles. Toutefois, des améliorations sont encore possibles sur le plan méthodologique en ce qui concerne le degré de confiance accordé aux rapports d'audit ou de vérification antérieurs, la méthode de calcul des taux d'erreur pour les différentes opérations et le traitement des opérations pour lesquelles la documentation est difficilement accessible.

Audit interne

La réorganisation opérée par la Commission en 2011 continue à avoir une incidence négative sur les activités de la structure d'audit interne.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Dans le cadre d'une étude externe menée en 2012, EuropeAid avait mis en place une procédure d'examen de tous les contrats dont le délai de validité des activités avait expiré depuis plus de 18 mois. Les services avaient été invités à indiquer les raisons pour lesquelles ces contrats étaient toujours en cours et ce qu'ils prévoyaient pour que ces contrats puissent être clôturés dès que possible. Cette procédure a ainsi permis de diminuer le nombre de contrats en cours à la fin de l'année par rapport à 2011. Un exercice similaire a été lancé en avril 2013 afin de poursuivre cet effort.

Suivi et surveillance

Le module d'audit du système d'information de gestion sur l'aide extérieure (CRIS) a été conçu pour planifier les audits externes et enregistrer les résultats de ceux-ci et non pour couvrir le suivi des audits par EuropeAid. Cependant, EuropeAid a prévu de développer une telle fonctionnalité à moyen terme, si ses ressources le lui permettent.

EuropeAid a mis au point un outil destiné à organiser la planification des missions. En outre, EuropeAid élabore une réforme du suivi et du compte rendu qui sera mise en œuvre au début de 2014.

Analyse du taux d'erreur résiduel pour 2012

Les résultats de l'étude relative au TER réalisée en 2012 ont alimenté directement le processus d'assurance du RAA 2012 et ont donc effectivement été très utiles à EuropeAid. Ladite étude a été la première à être réalisée et les enseignements tirés de ce premier exercice permettront d'affiner la méthodologie.

EuropeAid examinera avec le contractant les questions liées au degré de confiance accordé aux rapports d'audit et de vérification antérieurs et à la méthode de calcul des taux d'erreur.

Les étapes à suivre pour réaliser des estimations sont décrites en détail dans le manuel d'instruction révisé qui sera utilisé pour l'exercice TER pour 2013.

Audit interne

Depuis 2013, grâce à plusieurs mesures prises à cet égard, le fonctionnement de la structure d'audit interne s'améliore.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Rapport annuel d'activité

Le directeur général émet une réserve concernant la légalité et la régularité des opérations dès lors que le montant considéré comme à risque (259,5 millions d'euros) représente plus de 2 % des paiements ordonnancés au cours de la période couverte par le rapport.

La présentation des résultats de l'étude sur le taux d'erreur résiduel dans le rapport annuel d'activité prête à confusion:

- le taux d'erreur résiduel n'est pas un «montant maximal», mais la meilleure estimation possible (ou l'estimation la plus probable). Le véritable niveau d'erreur pourrait être plus élevé;
- le taux d'erreur résiduel n'est pas une estimation du montant «à risque», mais une estimation de l'erreur qui demeure non détectée et non corrigée à la fin du cycle de gestion et qui, partant, est définitive ⁽⁷⁾.
- les systèmes de contrôle et de surveillance ne sont pas efficaces s'ils ne permettent pas de détecter et de corriger les erreurs significatives;
- le rapport annuel d'activité décrit les principaux types d'erreurs constatées dans les dépenses d'EuropeAid, mais il ne comporte aucune analyse des raisons pour lesquelles celles-ci se produisent ni des éléments défailants dans les systèmes de contrôle et de surveillance d'EuropeAid, sauf en ce qui concerne les faiblesses affectant le processus de recouvrement.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Rapport annuel d'activité

Conformément aux procédures d'EuropeAid, un plan d'action a été mis en place pour améliorer encore le système de contrôle interne. Il prévoit notamment des actions de sensibilisation, des formations et des orientations, une responsabilisation accrue des délégations, le renforcement de la coopération avec les organisations internationales et la rationalisation du système de contrôle.

- *La Commission convient que le montant à risque mentionné dans le RAA 2012 d'EuropeAid est l'estimation la plus probable, conformément aux instructions permanentes relatives à l'élaboration des rapports annuels d'activité pour 2012. Le véritable niveau d'erreur pourrait être plus élevé, mais aussi plus faible.*
- *La notion de «montant à risque» est appliquée dans le RAA en parfaite conformité avec les instructions permanentes de la Commission relatives à l'élaboration des RAA. Ces instructions définissent le «montant à risque» comme étant l'incidence financière des erreurs sur le budget, en termes d'exposition financière réelle, au cours de l'année civile.*

La Commission reconnaît que les résultats de l'étude relative au TER ne sont pas une estimation du montant à risque.

- *La plupart des erreurs sont liées à un nombre limité de faiblesses concernant principalement la mise en œuvre des contrôles. La conception du système de contrôle ne semble donc pas être en cause et ne doit pas être modifiée.*
- *EuropeAid réalisera, pour le prochain rapport annuel d'activité, l'analyse demandée dans les instructions permanentes. Le plan d'action susmentionné vise à remédier à tous les types d'erreurs décelées par le système de contrôle et la Cour des comptes. Ce plan a été précédé d'une analyse approfondie de l'origine de ces erreurs, définissant en outre la manière dont sont prises en charge les erreurs mentionnées dans le plan d'action. L'analyse a conclu que le système de contrôle était conçu de manière satisfaisante et que les erreurs survenues étaient imputables à des problèmes de mise en œuvre.*

⁽⁷⁾ Selon le manuel sur le calcul du taux d'erreur résiduel pour EuropeAid, les erreurs résiduelles sont celles qui ont échappé à tous les contrôles en matière de prévention, de détection et de correction prévus dans le cadre de contrôle existant (A Manual for Measuring the Residual Error Rate for EuropeAid, mai 2013).

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**Conclusion relative à l'exercice 2012**

7.25. S'agissant du présent groupe de politiques:

- a) les tests des opérations indiquent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 3,3 %;
- b) les systèmes de contrôle et de surveillance d'EuropeAid examinés sont partiellement efficaces;
- c) les systèmes de contrôle et de surveillance de la DG ELARG examinés sont efficaces.

7.26. Les informations probantes globales indiquent que les dépenses acceptées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

Recommandations

7.27. L'*annexe 7.3* présente le résultat de l'examen, réalisé par la Cour, des progrès accomplis en matière de mise en œuvre des recommandations figurant dans les rapports annuels antérieurs. Dans les rapports annuels 2009 et 2010, la Cour a présenté onze recommandations. La Commission a intégralement mis en œuvre sept de ces recommandations, tandis que les quatre autres ont été mises en œuvre à pratiquement tous égards.

7.28. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2012, la Cour recommande à la Commission:

- **recommandation n° 1:** d'assurer un apurement des dépenses en temps utile;
- **recommandation n° 2:** de promouvoir une meilleure gestion des documents par les partenaires chargés de la mise en œuvre et les bénéficiaires;
- **recommandation n° 3:** d'améliorer la gestion des procédures de passation de marchés en définissant des critères de sélection précis et en documentant mieux le processus d'évaluation;

7.25.

- a) La Commission note que l'augmentation du taux d'erreur estimé par la Cour est liée aux changements intervenus dans l'approche d'échantillonnage de la Cour.
- b) La Commission convient que, bien que le système de contrôle d'EuropeAid soit conçu de manière globalement cohérente et satisfaisante, des progrès doivent encore être accomplis en matière de mise en œuvre des mécanismes de contrôle.

la Commission accepte cette recommandation; des mesures ont été prises récemment pour que les dépenses soient liquidées sans délai.

la Commission approuve la recommandation.

la Commission accepte cette recommandation. Le plan d'action approuvé en mai 2013 comprend des mesures concernant la révision des formations existantes en matière de marchés et de subventions afin de renforcer les aspects financiers et opérationnels liés aux procédures de passation de marchés.

OBSERVATIONS DE LA COUR

- **recommandation n° 4:** de prendre des mesures efficaces pour améliorer la qualité du contrôle des dépenses exercé par des auditeurs externes;

- **recommandation n° 5:** d'appliquer une méthodologie cohérente et solide pour le calcul du taux d'erreur résiduel par les directions générales chargées des relations extérieures.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

la Commission accepte cette recommandation. Dans le cadre du plan d'action, elle a prévu d'examiner en 2013 les possibilités d'améliorer la qualité et l'efficacité des audits et des vérifications. Sont en particulier concernés les audits et les vérifications effectués par les cabinets d'audit locaux travaillant pour les bénéficiaires.

les instructions permanentes relatives à l'élaboration des RAA contiennent des orientations harmonisées qui peuvent être suivies dans toute la Commission pour indiquer dans le RAA le calcul des taux d'erreur (résiduels), l'incidence financière de ces erreurs sous la forme de montants à risque, leur matérialité en vue d'une réserve éventuelle et leur incidence sur la déclaration d'assurance de l'ordonnateur délégué.

ANNEXE 7.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES RELATIONS EXTÉRIEURES, AIDE EXTÉRIEURE ET ÉLARGISSEMENT

	2012					2011	2010	2009
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	ELARG	ECHO	Total			
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON								
Nombre total d'opérations:	109	7	34	24	174	120	90	97
RÉSULTATS DES TESTS ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Proportion d'opérations testées considérées comme:								
Exemptes d'erreur	65 % (71)	100 % (7)	97 % (33)	96 % (23)	77 % (134)	59 %	62 %	80 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	35 % (38)	0 % —	3 % (1)	4 % (1)	23 % (40)	41 %	38 %	20 %
Analyse des opérations affectées par une erreur								
Analyse par type d'erreur								
Erreurs non quantifiables:	24 % (9)	0 % —	100 % (1)	0 % —	25 % (10)	55 %	47 %	74 %
Erreurs quantifiables:	76 % (29)	0 % —	0 % —	100 % (1)	75 % (30)	45 %	53 %	26 %
Éligibilité	59 % (17)	0 % —	0 % —	0 % —	57 % (17)	86 %	72 %	100 %
Réalité des opérations	34 % (10)	0 % —	0 % —	0 % —	33 % (10)	0 %	17 %	0 %
Précision	7 % (2)	0 % —	0 % —	100 % (1)	10 % (3)	14 %	11 %	0 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES								
Taux d'erreur le plus probable						3,3 %		
Limite supérieure du taux d'erreur						5,2 %		
Limite inférieure du taux d'erreur						1,4 %		

⁽¹⁾ Pour donner une meilleure idée des domaines présentant des profils de risque différents au sein d'un même groupe de politiques, l'échantillon a été divisé en segments.

⁽²⁾ Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

⁽³⁾ Y compris quatre opérations de l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture».

ANNEXE 7.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES RELATIONS EXTÉRIEURES, AIDE EXTÉRIEURE ET ÉLARGISSEMENT

	Contrôles ex ante	Suivi et surveillance	Audit interne	Évaluation globale
EuropeAid	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficace	Partiellement efficaces
DG Élargissement	Efficaces	Efficaces	Efficace	Efficaces

SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LE GROUPE DE POLITIQUES RELATIONS EXTÉRIURES, AIDE EXTÉRIEURE ET ÉLARGISSEMENT

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	<p>La DG ELARG devrait définir de manière plus détaillée les critères permettant la levée des contrôles ex ante ainsi que les conditions de suspension de la «délégation de la gestion» aux pays appliquant la gestion décentralisée et elle devrait tester le fonctionnement des systèmes utilisés par les autorités nationales.</p> <p>(Il s'agit du suivi/de l'actualisation 2010 d'une recommandation formulée en 2009.)</p>	X						
	<p>La DG ELARG devrait continuer d'améliorer la qualité des données encodées dans son système d'information de gestion.</p> <p>(Il s'agit du suivi/de l'actualisation 2010 d'une recommandation formulée en 2009.)</p>	X						
	<p>La DG ELARG devrait élaborer un instrument visant à faciliter la consolidation des résultats des visites se rapportant aux questions de légalité et de régularité.</p> <p>(Il s'agit du suivi/de l'actualisation 2010 d'une recommandation formulée en 2009.)</p>		X				<p>La DG Élargissement considère que le module d'audit CRIS répond aux besoins de gestion et que les informations demandées par la Cour et nécessaires à la gestion peuvent être mises à disposition au moyen de l'outil CRIS existant.</p>	
	<p>La DG ELARG devrait intensifier les contrôles ex post des opérations effectuées en gestion centralisée.</p>	X					<p>La DG Élargissement renforcera ses mécanismes de contrôle pour faire en sorte que tous les types de missions d'audit soient enregistrés dans CRIS et que les documents explicatifs correspondants y soient chargés, afin que l'encadrement et la Cour aient une vision complète de la situation.</p>	

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	La Commission devrait élaborer une méthodologie cohérente concernant le calcul du taux d'erreur résiduel par les directions générales chargées des relations extérieures, sur la base duquel les directeurs généraux fondent leur déclaration.	X						
2009	La DG RELEX devrait consacrer des ressources suffisantes à l'analyse et à la clôture des contrats anciens relatifs à la MRR et à la PESG pour lesquels les délais de mise en œuvre ont déjà expiré.		X					
	La DG RELEX devrait renforcer sa méthodologie de contrôle ex post et donner suite sans délai aux recommandations formulées à cet égard par l'auditeur interne.	X						
	La DG ELARG devrait continuer à consacrer suffisamment de ressources à l'analyse des déclarations finales en suspens, qui ont été présentées dans le cadre de Phare et de la facilité de transition pour les nouveaux États membres.	X						
	La DG ECHO devrait définir et mettre en place un mécanisme de collecte et d'analyse des données concernant l'utilisation des «centrales d'achat humanitaires» par ses partenaires.		X				La DG Aide humanitaire et protection civile a évalué et testé différentes options pour collecter efficacement ces données. La solution retenue sera appliquée dans son ensemble en 2014, avec l'introduction du nouveau «formulaire unique électronique» au titre du nouveau partenariat-cadre avec les partenaires de la DG Aide humanitaire et protection civile. Les partenaires seront tenus de communiquer les données relatives à l'utilisation des centrales d'achat humanitaires au moyen du «formulaire unique électronique». Les données ainsi obtenues permettront de contrôler le recours aux centrales d'achat humanitaires de manière plus efficace et plus régulière.	

CHAPITRE 8

Recherche et autres politiques internes

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	8.1-8.11
Caractéristiques du groupe de politiques	8.2-8.9
Objectifs des politiques	8.2
Instruments des politiques	8.3-8.8
Risques affectant la régularité	8.9
Étendue et approche de l'audit	8.10-8.11
Régularité des opérations	8.12-8.20
Efficacité des systèmes	8.21-8.38
Programmes-cadres dans le domaine de la recherche	8.23-8.35
Contrôles documentaires ex ante	8.23- 8.24
Certificats d'audit relatifs aux déclarations de coûts	8.25-8.27
Audits financiers ex post de la Commission	8.28-8.35
Programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie	8.36-8.38
Conclusion et recommandations	8.39-8.42
Conclusion relative à l'exercice 2012	8.39-8.40
Recommandations	8.41-8.42
Résultats de l'audit du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures	8.43-8.45
Annexe 8.1 — Résultats des tests des opérations pour le groupe de politiques Recherche et autres politiques internes	
Annexe 8.2 — Résultats de l'examen des systèmes pour le groupe de politiques Recherche et autres politiques internes	
Annexe 8.3 — Suivi des recommandations formulées antérieurement pour le groupe de politiques Recherche et autres politiques internes	

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

8.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique de la Cour concernant le groupe de politiques Recherche et autres politiques internes, qui couvre les domaines politiques suivants: Recherche, Éducation et culture, Société de l'information et médias, Entreprises, Affaires intérieures, Affaires économiques et financières, Recherche directe, Communication, Justice, Commerce, Marché intérieur et Concurrence,. Il porte également sur l'audit récurrent effectué par la Cour en ce qui concerne le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures ⁽¹⁾. Le **tableau 8.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2012.

Tableau 8.1 — Recherche et autres politiques internes — Informations principales pour 2012

(en millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements	Mode de gestion
Recherche	7 ^e PC	4 230	Gestion centralisée directe
	Achèvement des programmes-cadres (PC) antérieurs	376	Gestion centralisée directe
	Dépenses administratives	348	Gestion centralisée directe
	7 ^e PC — Euratom	353	Gestion centralisée indirecte
		5 307	
Éducation et culture	Éducation et formation tout au long de la vie, notamment le multilinguisme	1 529	Gestion centralisée indirecte
	Personnes — Programme en faveur de la mobilité des chercheurs	751	Gestion centralisée indirecte
	Encourager et promouvoir la coopération dans le domaine de la jeunesse et des sports	177	Gestion centralisée indirecte
	Développer la coopération culturelle en Europe	173	Gestion centralisée indirecte
	Dépenses administratives	131	Gestion centralisée directe
	2 761		
Société de l'information et médias	7 ^e PC	1 217	Gestion centralisée directe
	Autres	155	Gestion centralisée directe
	Dépenses administratives	129	Gestion centralisée directe
	1 501		

⁽¹⁾ Le règlement (CE, Euratom) n° 480/2009 du Conseil du 25 mai 2009 instituant un Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (JO L 145 du 10.6.2009, p. 10) précise, dans ses considérants, que la gestion financière du Fonds de garantie devrait faire l'objet de contrôles de la Cour des comptes, selon des procédures convenues entre la Cour des comptes, la Commission et la Banque européenne d'investissement.

(en millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paielements	Mode de gestion
Entreprises	7 ^e PC — Coopération — Espace et sécurité	572	Gestion centralisée directe
	Programmes de navigation par satellite de l'UE (EGNOS et Galileo)	416	Gestion centralisée directe
	Dépenses administratives	126	Gestion centralisée directe
	Compétitivité, politique industrielle, innovation et esprit d'entreprise	126	Gestion centralisée directe / centralisée indirecte par l'intermédiaire de l'EACI
	Marché intérieur des biens et politiques sectorielles	31	Gestion centralisée directe
		1 271	
Affaires intérieures	Solidarité — Frontières extérieures, politique des visas et libre circulation des personnes	453	Gestion partagée/Gestion centralisée directe
	Sécurité et protection des libertés	167	Gestion centralisée directe
	Flux migratoires — Politiques communes en matière d'immigration et d'asile	170	Gestion partagée/Gestion centralisée directe
	Dépenses administratives	42	Gestion centralisée directe
	Stratégie politique et coordination	3	Gestion centralisée directe
		835	
Affaires économiques et financières	Opérations et instruments financiers	370	Gestion centralisée directe/conjointe avec le FEI/ centralisée indirecte par l'intermédiaire du FEI
	Dépenses administratives	71	Gestion centralisée directe
	Affaires économiques et financières internationales	30	Gestion centralisée directe
	Union économique et monétaire	13	Gestion centralisée directe
		484	
Recherche directe	Frais de personnel, dépenses de fonctionnement et investissements	371	Gestion centralisée directe
	7 ^e PC	42	Gestion centralisée directe
	Poids du passé résultant des activités nucléaires	28	Gestion centralisée directe
	Achèvement des programmes-cadres antérieurs (PC)	25	Gestion centralisée directe
		466	
Communication	Dépenses administratives	128	Gestion centralisée directe
	Communication et médias	39	Gestion centralisée directe
	Communication au niveau local	33	Gestion centralisée directe
	Promouvoir la citoyenneté européenne	32	Gestion centralisée directe
	Outils d'analyse et de communication	24	Gestion centralisée directe
		256	

(en millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements	Mode de gestion
Justice	Justice pénale et justice civile	68	Gestion centralisée directe
	Droits fondamentaux et citoyenneté	47	Gestion centralisée directe
	Dépenses administratives	35	Gestion centralisée directe
	Égalité	34	Gestion centralisée directe
	Prévenir la consommation de drogue et informer le public	3	Gestion centralisée directe
	Stratégie politique et coordination	3	Gestion centralisée directe
		190	
Commerce	Dépenses administratives	94	Gestion centralisée directe
	Politique commerciale	11	Gestion centralisée directe/conjointe avec des organisations internationales
		105	
Marché intérieur	Dépenses administratives	60	Gestion centralisée directe
	Stratégie politique et coordination de la direction générale Marché intérieur	39	Gestion centralisée directe
		99	
Concurrence	Dépenses administratives	92	Gestion centralisée directe
	Ententes, politique antitrust et libéralisation	—	Gestion centralisée directe
		92	

Montant total des paiements de l'exercice	13 367
– montant total des dépenses administratives ⁽¹⁾	1 627
Montant total des dépenses opérationnelles	11 740
– avances ⁽²⁾	7 712
+ avances apurées ⁽²⁾	6 639
Total de la population audité	10 667

Montant total des engagements de l'exercice **16 365**

⁽¹⁾ L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

⁽²⁾ Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir chapitre 1, points 1.6 et 1.7).

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2012.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques du groupe de politiques*Objectifs des politiques*

8.2. Les dépenses couvrent un large éventail d'objectifs, notamment le soutien à la recherche et à l'innovation, le développement de l'éducation et de la formation, la protection des frontières extérieures de l'UE, la coopération judiciaire, l'achèvement du marché intérieur et la mise en œuvre des règles de concurrence.

Instruments des politiques

8.3. Les principaux instruments de financement associés au présent groupe de politiques sont les programmes-cadres (PC) dans le domaine de la recherche, qui représentent un montant de 7 957 millions d'euros, soit 68 % des dépenses opérationnelles, ainsi que le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (LLP — *Lifelong Learning Programme*), dont le montant s'élève à 1 529 millions d'euros, soit 13 % des dépenses opérationnelles.

8.4. Les PC sont mis en œuvre dans le cadre d'une gestion centralisée directe et centralisée indirecte, à laquelle participent sept directions générales de la Commission et deux agences exécutives⁽²⁾. Une partie du budget est également exécutée dans le cadre d'une gestion centralisée indirecte par des organismes tels que les entreprises communes de l'Union européenne dans le domaine de la recherche⁽³⁾, la Banque européenne d'investissement et des organisations internationales du secteur public⁽⁴⁾.

8.5. La majeure partie des fonds est affectée à des subventions allouées à des bénéficiaires qui entreprennent des projets de recherche dans les États membres, les pays associés, les pays candidats à l'adhésion et les pays partenaires de la coopération internationale. Les bénéficiaires forment en général un consortium de partenaires, sur la base d'une convention de subvention conclue avec la Commission. L'un d'entre eux assure la coordination du projet en réceptionnant les fonds de la Commission et en versant les montants dus aux autres partenaires.

⁽²⁾ Les sept directions générales sont les suivantes: la DG Recherche et innovation (RTD), la DG Réseaux de communication, contenu et technologies (CNECT), le Centre commun de recherche (JRC), la DG Éducation et culture (EAC), la DG Entreprises et industrie (ENTR), la DG Mobilité et transports (MOVE) et la DG Énergie (ENER). Les deux agences exécutives sont l'Agence exécutive pour la recherche (REA) et l'Agence exécutive du Conseil européen de la recherche (ERCEA).

⁽³⁾ Les entreprises communes de l'Union européenne dans le domaine de la recherche sont les suivantes: l'entreprise commune européenne pour l'ITER et le développement de l'énergie de fusion, l'entreprise commune Clean Sky, l'entreprise commune Artemis, l'entreprise commune Initiative en matière de médicaments innovants, l'entreprise commune ENIAC et l'entreprise commune Piles à combustible et Hydrogène.

⁽⁴⁾ Par exemple, l'Agence spatiale européenne (ESA), l'Association européenne des instituts nationaux de métrologie (EURAMET) et le Partenariat des pays européens et en développement sur les essais cliniques (EDCTP).

OBSERVATIONS DE LA COUR

8.6. En 2011, la Commission a adopté des mesures de simplification, telles qu'une plus grande tolérance à l'égard des méthodes appliquées par les bénéficiaires pour calculer les coûts moyens de personnel. Bien que ces mesures aient contribué à l'allègement de la charge administrative pour les bénéficiaires, les règles d'éligibilité sous-jacentes aux PC en cours demeurent complexes. La Commission a proposé des mesures de simplification de plus grande envergure pour le prochain PC («Horizon 2020»).

8.7. Le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie vise, d'une part, à permettre aux personnes de participer à des expériences d'apprentissage et, d'autre part, à développer le secteur de l'éducation et de la formation en Europe. Il se compose de quatre sous-programmes: Erasmus pour l'enseignement supérieur, Leonardo da Vinci pour l'enseignement et la formation professionnels, Grundtvig pour l'éducation des adultes et Comenius pour les écoles.

8.8. Quelque 85 % des dépenses de ce programme sont exécutées dans le cadre d'une gestion centralisée indirecte par l'intermédiaire de 40 agences nationales (AN) qui concluent des conventions de subvention avec la Commission. Les AN sont désignées et supervisées par des autorités nationales, généralement les ministères de l'éducation. Elles sont responsables de l'évaluation, de la sélection et de la gestion des projets, y compris le versement de nombreuses mais relativement modestes subventions aux organisations participantes.

Risques affectant la régularité

8.9. Le principal risque d'irrégularité est que les bénéficiaires inscrivent dans leurs déclarations des coûts inéligibles ou non justifiés qui ne soient ni détectés ni corrigés par les systèmes de contrôle et de surveillance. Ce risque est aggravé par la complexité des règles relatives au calcul des coûts éligibles et par l'obligation faite aux bénéficiaires d'imputer les dépenses de personnel et les coûts indirects aux projets, tout en déduisant divers éléments considérés comme inéligibles au cofinancement de l'UE.

Étendue et approche de l'audit

8.10. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour. S'agissant de l'audit relatif à la recherche et aux autres politiques internes, il convient de noter en particulier les points suivants:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 150 paiements, comme cela a été indiqué à l'**annexe 1.1**, point 6. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des opérations au sein de ce groupe de politiques. Sur les 150 opérations, 90 concernaient les paiements intermédiaires ou finals et les apurements relatifs aux PC de recherche, et 60 les paiements et apurements liés à d'autres politiques internes. S'agissant des 30 paiements intermédiaires en faveur de projets de recherche (25 des opérations sélectionnées relevant du 7^e PC ainsi qu'un échantillon supplémentaire de cinq autres projets s'inscrivant dans le cadre du 7^e PC), cet examen a également couvert l'évaluation, par la Commission, de propositions de projets;
- b) l'évaluation des systèmes a porté sur:
 - i) les PC en matière de recherche et le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie;
 - ii) les rapports annuels d'activité (RAA) 2012 de la DG RTD, de la DG EAC, de la DG ECFIN⁽⁵⁾ ainsi que de la REA.

8.11. L'audit du Fonds de garantie a porté essentiellement sur la conformité avec l'accord conclu entre la Commission et la BEI pour la gestion de la trésorerie du Fonds, ainsi que sur les procédures de contrôle de la Commission. Les travaux effectués par un cabinet d'audit privé ont également été examinés.

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

8.12. L'**annexe 8.1** présente une synthèse des résultats des tests des opérations. Sur l'échantillon de 150 opérations testées par la Cour, 73 (49 %) étaient affectées par une erreur. Sur la base des erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 3,9 %⁽⁶⁾.

8.12. La Commission renvoie à sa réponse au point 1.11 dans laquelle elle explique les implications d'un cadre pluriannuel pour la mise en œuvre des programmes opérationnels. Du fait de l'exploitation de son système de contrôle interne dans le domaine d'action couvert par le présent chapitre, la Commission a mis en œuvre des procédures de recouvrement pour 120 millions d'euros en 2012.

⁽⁵⁾ Direction générale des affaires économiques et financières.

⁽⁶⁾ La Cour estime le taux d'erreur à partir d'un échantillon représentatif. Le chiffre mentionné correspond à la meilleure estimation possible. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population se situe entre 1,8 % et 6,0 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

OBSERVATIONS DE LA COUR

8.13. Le taux estimatif d'erreur pour ce groupe de politiques est plus élevé qu'en 2011. Cette différence doit être interprétée compte tenu de l'évolution de la méthode d'échantillonnage de la Cour (voir points 1.6, 1.7 et 1.15).

8.14. Les années précédentes, l'échantillon d'opérations sélectionné par la Cour pour ce groupe de politiques comportait des avances versées aux bénéficiaires. Par contre, pour 2012, il ne comprend que des paiements intermédiaires, des paiements finals ainsi que des apurements d'avances ⁽⁷⁾. Toutes ces opérations requièrent une décision de la Commission attestant que les activités ont été menées ou les dépenses engagées et qu'un paiement à la charge du budget de l'UE est justifié. Elles permettent à la Cour de se forger une opinion plus juste sur la régularité des opérations.

8.15. L'apurement des avances, un nouvel élément de l'approche d'échantillonnage pour 2012 représentant, en valeur, 62 % de la population contrôlée, contribue à hauteur de 2,1 points de pourcentage au taux estimatif global d'erreur pour la présente appréciation spécifique. Les années précédentes, la Cour a examiné les avances relatives à ce groupe de politiques au moment où elles étaient versées, c'est-à-dire à la signature de la convention de subvention ou au moment de l'adoption de la décision de financement, avant que les bénéficiaires finals des fonds n'aient entrepris des activités ou encouru des coûts (voir également **annexe 1.1**, point 6). Les erreurs quantifiables sont plus fréquemment décelées lors de l'apurement des avances que lors du versement de celles-ci.

8.16. Globalement, la Cour a constaté que 73 (49 %) des 150 opérations testées étaient affectées par des erreurs. Les principales sources d'erreur demeurent l'inclusion de coûts inéligibles dans les déclarations de frais de projets relevant des PC de recherche, ainsi que l'application de méthodes erronées par les bénéficiaires des PC pour calculer les dépenses de personnel et les coûts indirects (voir **encadré 8.1**). D'autres erreurs résultent du manque de pièces justificatives à l'appui des coûts déclarés, d'un enregistrement incorrect du temps de travail, et du non-respect des règles en matière de sous-traitance.

8.17. La nature et la fréquence des erreurs commises dans les déclarations de dépenses par les bénéficiaires de fonds dans le domaine de la recherche sont corroborées par les propres audits ex post de la Commission, à l'occasion desquels la majorité des erreurs sont détectées dans les catégories correspondant aux dépenses de personnel et aux coûts indirects.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.13. La Commission constate avec satisfaction que l'augmentation du taux estimatif d'erreur est imputable non pas à une détérioration du système de contrôle, mais à l'évolution de la méthode d'échantillonnage.

8.16. La Commission partage l'analyse de la Cour en ce qui concerne les principales sources d'erreur. Pour cette raison, la Commission a proposé des règles simplifiées (par exemple, un taux forfaitaire obligatoire pour les coûts indirects) dans le cadre de l'initiative «Horizon 2020» afin de réduire la complexité pour les participants et, par conséquent, de réduire le taux d'erreur.

(7) Dans le cadre de leur stratégie d'audit commune pour les PC, les DG de la recherche examinent uniquement les paiements intermédiaires et finals en faveur des bénéficiaires, et les avances ne font pas partie de la population couverte par l'audit.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Encadré 8.1 — Erreurs affectant les dépenses déclarées pour un projet relevant du 7^e PC

Un bénéficiaire participant à un projet relevant du 7^e PC a déclaré des frais pour un montant de 1,7 million d'euros, ce qui a donné lieu au remboursement, par la Commission, d'une contribution de l'UE d'1,2 million d'euros environ. La Cour a détecté plusieurs erreurs affectant les coûts déclarés, notamment:

- des dépenses de personnel calculées de manière incorrecte sur la base de montants budgétisés plutôt que de montants réels;
- des frais de transport non justifiés et l'inclusion d'impôts indirects inéligibles (TVA) dans les frais de transport déclarés;
- la déclaration d'un montant de coûts indirects reposant sur le calcul erroné des taux horaires applicables et comprenant des catégories de coûts inéligibles sans rapport avec le projet.

Les coûts inéligibles déclarés par le bénéficiaire correspondaient à quelque 60 000 euros. Le taux de cofinancement de l'UE pour ce projet étant de 70 %, la Commission a indûment remboursé 42 000 euros.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Encadré 8.1. — Erreurs affectant les dépenses déclarées pour un projet relevant du 7^e PC

Les coûts indirects sont une source régulière d'erreur, c'est la raison pour laquelle la Commission a proposé, pour le programme «Horizon 2020», un taux forfaitaire unique pour ce type de coût afin d'éviter ces erreurs.

8.18. La Commission a considérablement réduit les délais de versement des subventions dans le domaine de la recherche. Toutefois, en 2012, la Cour a relevé plusieurs cas où les coordonnateurs de projets ont pris beaucoup de retard dans le transfert des fonds à d'autres partenaires de projets. De tels retards peuvent entraîner de graves conséquences financières, notamment pour les petites et moyennes entreprises (PME) ou d'autres bénéficiaires dépendant dans une large mesure du financement de l'UE.

8.19. Les tests effectués par la Cour concernant 30 propositions de projets relevant du 7^e PC ont permis de constater que, dans tous les cas audités, la Commission avait réalisé une évaluation appropriée des propositions avant de signer les conventions de subvention.

8.18. *La répartition des fonds est une question relevant des dispositions de l'accord de consortium conclu par les bénéficiaires, auquel la Commission n'est pas partie. Néanmoins, la Commission rappelle régulièrement cette obligation aux coordonnateurs.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

8.20. Deux des erreurs quantifiables les plus significatives affectant d'autres politiques internes ont été détectées dans des projets du programme d'appui stratégique en matière de TIC⁽⁸⁾, qui relève du programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC) (voir **encadré 8.2**). Dans son rapport annuel 2011, la Cour avait également fait état d'erreurs importantes dans les opérations relatives au programme d'appui stratégique et mis au jour des faiblesses dans les systèmes de contrôle et de surveillance du PIC⁽⁹⁾.

Encadré 8.2 — Erreurs dans les dépenses déclarées au titre d'un projet relevant du programme d'appui stratégique en matière de TIC

Un bénéficiaire participant à un projet du programme d'appui stratégique en matière de TIC a déclaré des frais pour un montant supérieur à un million d'euros, ce qui a donné lieu au remboursement, par la Commission, d'une contribution de l'UE s'élevant à quelque 500 000 euros. La Cour a détecté plusieurs erreurs affectant les coûts déclarés, notamment:

- une déclaration de coûts concernant des consultants en interne, dépourvue de toute pièce justificative relative aux travaux réellement accomplis dans le cadre du projet;
- des coûts inéligibles, tels que la partie récupérable de la taxe sur la valeur ajoutée et des dépenses non liées au projet;
- des coûts de sous-traitance inéligibles et des faiblesses affectant les procédures de passation des marchés correspondantes;
- des coûts indirects inéligibles, ces coûts étant déclarés comme un montant forfaitaire établi sur la base des dépenses de personnel.

Les coûts inéligibles déclarés par le bénéficiaire s'élevaient à 940 000 euros environ. Le taux de cofinancement de l'UE pour ce projet étant de 50 %, la Commission a indûment remboursé quelque 470 000 euros.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.20. La stratégie d'audit pour les projets non liés à la recherche a été mise en œuvre pendant toute la période 2012-2013, l'objectif étant de parvenir à 215 audits de projets autres que la recherche (programme d'appui stratégique TIC compris) d'ici à 2017. Tous ces audits se concentreront sur les bénéficiaires qui présentent un profil de risque élevé.

En outre, il convient de noter que la Commission a mis en place une stratégie d'audit unique spécifique pour les projets financés autres que la recherche (y compris le programme d'appui stratégique TIC). 27 audits ex post de ce type ont été lancés en 2012 et 15 en 2013. D'autres audits sur des projets non liés à la recherche seront lancés au second semestre 2013.

Encadré 8.2. — Erreurs dans les dépenses déclarées au titre d'un projet relevant du programme d'appui stratégique en matière de TIC

La Commission prendra les mesures nécessaires pour recouvrer les montants indûment payés en attendant la fin des procédures contradictoires avec les bénéficiaires audités.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

8.21. L'**annexe 8.2** présente une synthèse des résultats de l'examen des systèmes de contrôle et de surveillance effectué par la Cour. S'agissant des PC dans le domaine de la recherche, la Cour a constaté que les systèmes étaient partiellement efficaces pour garantir la régularité des opérations. En ce qui concerne le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (LLP), elle a constaté que les systèmes étaient efficaces pour garantir la régularité des opérations.

⁽⁸⁾ Technologies de l'information et de la communication.

⁽⁹⁾ Rapport annuel 2011, points 8.31 à 8.34.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.22. Les RAA examinés par la Cour permettent d'obtenir une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité des opérations sous-jacentes, et les informations fournies corroborent les constatations et les conclusions de la Cour à pratiquement tous égards. Le RAA de la DG Recherche et innovation est un exemple de bonnes pratiques, car les facteurs affectant la régularité des dépenses y sont analysés de manière claire et complète.

Programmes-cadres dans le domaine de la recherche

Contrôles documentaires ex ante

8.23. Avant d'autoriser un paiement ou un apurement, la Commission procède à des contrôles documentaires ex ante. Les fonctionnaires scientifiques et les chefs de projets s'assurent que les travaux réalisés par le bénéficiaire sont conformes à la convention de subvention en évaluant les rapports et les éléments livrables des projets. Les responsables financiers effectuent des contrôles comptables et arithmétiques destinés à garantir que les états financiers et les certificats d'audit ont été présentés conformément aux dispositions de la convention de subvention. D'autres contrôles documentaires ex ante approfondis peuvent être effectués sur la base d'informations supplémentaires fournies par le bénéficiaire, comme des factures ou des bulletins de salaire.

8.24. L'audit des 90 opérations dans le domaine de la recherche a fait apparaître des cas où les contrôles n'ont pas permis de détecter des erreurs dans les informations présentées par le bénéficiaire. À titre d'exemple, la Commission a autorisé le remboursement de coûts de sous-traitance non prévus dans la convention de subvention. Dans un autre cas, les contrôles n'ont pas permis de détecter les erreurs de classification des coûts dans la déclaration correspondante, ce qui s'est traduit par un taux de remboursement incorrect. Cette procédure de contrôle est partiellement efficace.

Certificats d'audit relatifs aux déclarations de coûts

8.25. Les conventions de subvention en matière de recherche définissent les conditions dans lesquelles les déclarations de coûts des bénéficiaires doivent être assorties d'un certificat émis par un auditeur indépendant. Les bénéficiaires du 7^e PC sont tenus de fournir un certificat d'audit si le financement qui leur est accordé par l'UE excède 375 000 euros. L'auditeur indépendant doit certifier que les coûts déclarés satisfont aux critères d'éligibilité définis dans la convention de subvention.

8.24. *La Commission estime que ses contrôles ex ante sont mis en œuvre d'une manière suffisamment souple pour garantir de bons résultats scientifiques et un rapport équilibré entre confiance et contrôle. La Commission est déterminée à éviter une application trop formaliste des règles, qui serait particulièrement néfaste à l'obtention de bons résultats scientifiques et alourdirait le programme-cadre de formalités administratives excessives.*

La Commission continue néanmoins à réexaminer ses contrôles ex ante. L'amélioration des contrôles ex ante sans imposer de charges administratives supplémentaires aux bénéficiaires, et tout en veillant à ce que les chercheurs soient payés rapidement, constitue un défi permanent.

OBSERVATIONS DE LA COUR

8.26. S'agissant des déclarations de coûts qu'elle a elle-même auditées et pour lesquelles un certificat avait été délivré (29 des 90 opérations que comportait l'échantillon), la Cour a comparé les résultats de son propre audit avec la conclusion de l'auditeur indépendant. Dans neuf cas où l'auditeur indépendant avait certifié la déclaration de coûts, la Cour a constaté un niveau significatif d'erreur affectant les coûts déclarés.

8.27. Si les certificats relatifs aux déclarations de coûts permettent de réduire le niveau d'erreur pour les PC dans leur ensemble, la Cour continue de relever un niveau significatif d'erreur dans les déclarations de coûts certifiées par l'auditeur indépendant. Cette procédure de contrôle est partiellement efficace.

Audits financiers ex post de la Commission

8.28. Le programme d'audits ex post de la Commission auprès des bénéficiaires est un élément clé des systèmes de contrôle et de surveillance pour les PC de recherche. Les audits ex post sont effectués par des auditeurs de la Commission et par des cabinets d'audit externe au nom de celle-ci. Les résultats apportent une contribution essentielle à la déclaration d'assurance annuelle des directeurs généraux en ce qui concerne la régularité des opérations, et constituent la base du recouvrement de tout fonds de l'UE indûment versé au cours des années restantes du PC.

8.29. La Cour a examiné l'état de la mise en œuvre de la stratégie d'audit ex post commune des DG de la recherche pour les 6^e et 7^e PC. En particulier, la Cour a évalué les progrès accomplis pour atteindre les objectifs en ce qui concerne le nombre d'audits clôturés.

8.30. S'agissant du 6^e PC, 75 audits étaient en cours fin 2012, bien qu'il ait été initialement prévu de clôturer les audits ex post avant la fin de 2010. Le programme d'audit concernant le 6^e PC a cependant été étendu afin d'augmenter les chances de détecter des erreurs et de réduire le taux d'erreur résiduel.

8.31. S'agissant du 7^e PC, l'objectif fixé dans la stratégie d'audit ex post commune en termes de nombre total d'audits clôturés avant la fin de 2012 a été en grande partie atteint par la Commission. Pour la REA et l'ERCEA toutefois, le nombre d'audits clôturés est resté inférieur à l'objectif qu'elles s'étaient fixé.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.27. *La Commission sait que, même s'ils ne peuvent prévenir absolument toutes les erreurs, les certificats relatifs aux états financiers permettent de réduire considérablement les niveaux d'erreurs. Ils apportent par conséquent une contribution importante au niveau d'assurance global de la Commission.*

8.31. *Les campagnes d'audit de la REA et de l'ERCEA ont débuté un peu plus tard que ce qui était prévu dans la stratégie d'audit. C'est ce qui explique que les objectifs de clôture d'audits n'aient pas été atteints à la fin de 2012. Toutefois, le nombre d'audits lancés a atteint les objectifs, et la REA et l'ERCEA ne doutent pas que les objectifs de clôture d'audits seront respectés d'ici à la fin du programme-cadre.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.32. À la suite des audits, il peut s'avérer nécessaire de procéder à des ajustements des déclarations de coûts des bénéficiaires; pour ce faire, la Commission procède généralement par compensation, en déduisant les montants inéligibles du paiement suivant en faveur du projet. Fin 2012, 92 % des ajustements concernant le 6^e PC et 60 % de ceux concernant le 7^e PC avaient été effectués. Compte tenu du fait que la majorité des ajustements en suspens sont liés à des audits clôturés en 2012, ces taux sont satisfaisants.

8.33. Lorsque des erreurs systématiques sont relevées, la Commission apporte des corrections par extrapolation. Fin 2012, des corrections de cette nature avaient été appliquées à hauteur de 78 % pour le 6^e PC et de 37 % pour le 7^e PC. La plupart des dossiers relatifs au 7^e PC ont été ouverts en 2012, de sorte que la correction peut être apportée au plus tôt en 2013. S'agissant du 6^e PC, sur un total de 7 101 cas, 1 506 corrections par extrapolation doivent encore être effectuées, dont 1 336 concernent des audits clôturés en 2011 ou avant.

8.34. Bien souvent, les délais imposés aux cabinets d'audit externe pour l'achèvement des audits ne sont pas respectés. Les auditeurs de la Commission terminent également leurs contrôles avec des retards importants. Si ces retards sont souvent imputables à des facteurs qui échappent au contrôle de la Commission, un suivi plus étroit pourrait permettre de les limiter.

8.35. La stratégie d'audit ex post de la Commission pour les PC de recherche est censée fournir une assurance sur une base pluriannuelle et contribue à la réduction du taux d'erreur résiduel pour ces PC. La stratégie proprement dite est une composante importante des systèmes de contrôle et de surveillance de la Commission. Cependant, en raison de sa nature pluriannuelle, cette stratégie ne permet pas de réduire le taux d'erreur résiduel en cours d'exercice.

8.34. *La Commission a mis en place des mesures supplémentaires pour réduire les retards dans la finalisation des audits.*

Toutefois, les bénéficiaires transmettent régulièrement des informations supplémentaires après la visite d'audit, ou ont besoin d'un délai supplémentaire pour entreprendre la procédure contradictoire, ce qui entraîne des retards dans la finalisation des audits. En outre, certains audits peuvent nécessiter une consultation intensive afin de garantir la cohérence des positions adoptées dans tous les cas. Ils peuvent aussi dépendre d'un avis juridique.

La Commission a pris la décision d'accepter les documents et arguments des bénéficiaires, même s'ils sont transmis tardivement. Cette décision, qui peut avoir une incidence sur la finalisation des audits dans les délais, vise à garantir les droits de la défense pour les bénéficiaires et à accorder la priorité au meilleur soutien possible pour la science.

Programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie

8.36. La Cour a audité, sur la base d'un échantillon de dix opérations de clôture, les procédures appliquées par la Commission pour clôturer les conventions conclues avec les agences nationales dans le cadre du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie. Centré sur la question de savoir si la Commission disposait d'une base solide pour la clôture, l'audit a eu pour objets la portée des contrôles effectués (y compris les aspects financiers et autres), la séparation des fonctions, le calcul du montant éligible définitif et l'apurement des préfinancements enregistrés dans le système comptable de la Commission.

8.37. La Cour considère que, dans tous les cas audités, la Commission avait procédé à des vérifications et à des contrôles appropriés des dossiers pertinents, et qu'elle disposait d'une base solide pour la clôture des conventions. L'échantillon d'opérations examinées par la Cour comportait trois projets relevant de conventions conclues dans le cadre du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie et clôturées en 2012. La Cour a constaté qu'aucune erreur significative n'affectait ces opérations.

8.38. Les procédures de contrôle appliquées par la DG Éducation et culture en ce qui concerne la clôture des conventions conclues avec les agences nationales dans le cadre du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie sont considérées comme efficaces.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Conclusion relative à l'exercice 2012

8.39. S'agissant du présent groupe de politiques,

- les tests des opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 3,9 %;
- les systèmes de contrôle et de surveillance examinés pour les PC de recherche sont jugés partiellement efficaces. Le système de contrôle et de surveillance examiné en ce qui concerne le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie est considéré comme efficace.

8.40. Les informations probantes globales indiquent que les dépenses acceptées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

8.39. La Commission renvoie à sa réponse au point 1.11, dans laquelle elle explique les implications d'un cadre pluriannuel pour la mise en œuvre des programmes opérationnels. Du fait de l'exploitation de son système de contrôle interne dans les domaines d'action couverts par le présent chapitre, la Commission a mis en œuvre des procédures de recouvrement pour 120 millions d'euros en 2012.

La Commission estime que, sous l'angle de la gestion — c'est-à-dire en recherchant le juste milieu entre, d'une part, les objectifs en termes de légalité et de régularité et, d'autre part, les considérations sur la proportionnalité des risques et le rapport coût/efficacité des contrôles —, ses systèmes de gestion et de contrôle procurent une assurance raisonnable, en dépit des réserves émises par les ordonnateurs délégués dans leurs rapports d'activité annuels.

Recommandations

8.41. L'*annexe 8.3* présente les résultats de l'examen, par la Cour, des progrès accomplis en matière de mise en œuvre des recommandations figurant dans des rapports annuels antérieurs. Dans les rapports annuels 2009 et 2010, la Cour a formulé sept recommandations. L'une d'entre elles est à présent sans objet. La Commission a mis en œuvre deux recommandations intégralement, tandis que quatre l'ont été à pratiquement tous égards.

8.42. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2012, la Cour recommande à la Commission:

— **recommandation n° 1**: d'intensifier encore ses efforts pour corriger les erreurs décelées dans les paiements intermédiaires et finals ainsi que dans les apurements, en particulier en rappelant aux bénéficiaires et aux auditeurs indépendants les règles d'éligibilité et l'obligation pour les bénéficiaires de justifier l'ensemble des coûts déclarés;

— **recommandation n° 2**: de rappeler aux coordonnateurs de projets relevant de PC de recherche qu'il leur incombe de verser les fonds perçus aux autres partenaires du projet dans un délai raisonnable;

— **recommandation n° 3**: de réexaminer les cas où la Cour a constaté que les contrôles ex ante présentaient des insuffisances afin de déterminer s'il convient de modifier les modalités de ces contrôles;

— **recommandation n° 4**: de réduire les retards dans la mise en œuvre des audits ex post et d'augmenter le taux de mise en œuvre pour les cas d'extrapolation;

8.42.

La Commission mène une campagne de communication destinée à rappeler les règles d'éligibilité aux bénéficiaires et à leurs auditeurs. 1 700 personnes ont assisté à 10 séminaires en 2012, dont au moins 235 auditeurs. Un événement était organisé en Allemagne exclusivement à l'intention des auditeurs. 1 170 personnes, dont environ 180 auditeurs, ont assisté aux 10 manifestations tenues à ce jour depuis le début de 2013. Trois autres événements sont prévus pour le reste de l'année 2013.

Les services de la Commission continueront d'écrire aux auditeurs chargés de la certification lorsque, dans ses audits ex post, la Commission détecte des différences significatives entre les déclarations de coûts certifiées et ses propres constatations.

La Commission tentera également de s'attaquer à ce problème au stade de la conclusion du contrat, en sensibilisant les participants aux erreurs les plus courantes dans les demandes de remboursement.

Ce problème est également abordé dans la proposition relative à «Horizon 2020», qui comprend un certain nombre de simplifications destinées à réduire le risque inhérent d'erreur.

La répartition des fonds est une question relevant des dispositions de l'accord de consortium conclu par les bénéficiaires, auquel la Commission n'est pas partie. Néanmoins, la Commission rappelle régulièrement cette obligation aux coordonnateurs.

La Commission continue à réexaminer ses contrôles ex ante. L'amélioration des contrôles ex ante sans imposer de charges administratives supplémentaires aux bénéficiaires, et tout en veillant à ce que les chercheurs soient payés rapidement, constitue un défi permanent.

La Commission poursuivra ses efforts pour réduire les retards de finalisation des audits et pour achever l'extrapolation des résultats des audits.

OBSERVATIONS DE LA COUR

— **recommandation n° 5**: de renforcer les systèmes de contrôle et de surveillance pour le programme d'appui stratégique en matière de TIC relevant du PIC.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

La stratégie d'audit pour les projets non liés à la recherche a été mise en œuvre pendant toute la période 2012-2013, l'objectif étant de parvenir à 215 audits de projets autres que la recherche (programme d'appui stratégique TIC compris) d'ici à 2017. Tous ces audits se concentreront sur les bénéficiaires qui présentent un profil de risque élevé.

En outre, il convient de noter que la Commission a mis en place une stratégie d'audit spécifique pour les projets financés autres que la recherche (y compris le programme d'appui stratégique TIC). 27 audits ex post de ce type ont été lancés en 2012 et 15 en 2013. De nouveaux audits sur des projets autres que la recherche seront lancés au second semestre 2013. En outre, la Commission applique les mêmes contrôles ex ante au programme d'appui stratégique en matière de TIC relevant du PIC qu'aux autres régimes de financement.

RÉSULTATS DE L'AUDIT DU FONDS DE GARANTIE RELATIF AUX ACTIONS EXTÉRIEURES

8.43. Le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures, qui garantit les prêts de l'UE à des pays tiers, est destiné à rembourser les créanciers de l'UE en cas de défaillance d'un bénéficiaire et à éviter le recours direct au budget de l'Union. La DG ECFIN assure la gestion administrative du Fonds, tandis que la Banque européenne d'investissement (BEI) est responsable de la gestion de sa trésorerie.

8.44. Au 31 décembre 2012, l'actif net du Fonds, tel qu'il figure dans les comptes consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2012, s'élevait à 1 845 millions d'euros⁽¹⁰⁾, contre 1 475 millions d'euros au 31 décembre 2011. Un appel en garantie d'un montant de 24 millions d'euros a été adressé au Fonds en 2012.

8.45. La BEI et la Commission utilisent un indice de référence pour examiner la performance annuelle du Fonds. En 2012, le rendement du portefeuille du Fonds a atteint 7,796 %, soit une performance de 394 points de base au-dessus de l'indice de référence.

⁽¹⁰⁾ L'actif net total du Fonds s'élevait à 1 865,5 millions d'euros avant consolidation.

ANNEXE 8.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES RECHERCHE ET AUTRES POLITIQUES INTERNES

	2012					2011	2010	2009
	6 ^e PC	7 ^e PC	LLP	Autres	Total			
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON								
Nombre total d'opérations:	11	79	21	39	150	86	73	226
RÉSULTATS DES TESTS ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Proportion d'opérations testées considérées comme:								
Exemptes d'erreur	27 % (3)	39 % (31)	62 % (13)	77 % (30)	51 % (77)	51 %	61 %	72 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	73 % (8)	61 % (48)	38 % (8)	23 % (9)	49 % (73)	49 %	39 %	28 %
Analyse des opérations affectées par une erreur								
Analyse par type d'erreur								
Erreurs non quantifiables:	25 % (2)	31 % (15)	37 % (3)	33 % (3)	32 % (23)	38 %	33 %	33 %
Erreurs quantifiables:	75 % (6)	69 % (33)	63 % (5)	67 % (6)	68 % (50)	62 %	67 %	61 %
Éligibilité	100 % (6)	100 % (33)	100 % (5)	100 % (6)	100 % (50)	98 %	97 %	52 %
Réalité des opérations	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	6 %	7 %
Précision	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	3 %	38 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES								
Taux d'erreur le plus probable						3,9 %		
Limite supérieure du taux d'erreur						6,0 %		
Limite inférieure du taux d'erreur						1,8 %		

⁽¹⁾ Pour donner une meilleure idée des domaines présentant des profils de risque différents au sein d'un même groupe de politiques, l'échantillon a été divisé en segments.

⁽²⁾ Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

ANNEXE 8.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES RECHERCHE ET AUTRES POLITIQUES INTERNES

Évaluation des systèmes examinés

Système concerné	Contrôles documentaires ex ante	Certificats d'audit	Audits financiers ex post	Évaluation globale
Programmes-cadres dans le domaine de la recherche	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	s.o. ⁽¹⁾	Partiellement efficaces

Système concerné	Clôture	Évaluation globale
Programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (LLP)	Efficace	Efficace

⁽¹⁾ Voir point 8.35.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LE GROUPE DE POLITIQUES RECHERCHE ET AUTRES POLITIQUES INTERNES

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratique-ment tous égards	À certains égards				
2010	<p>La Cour recommande à la Commission:</p> <p>— dans le domaine des PC concernant la recherche:</p> <p>Recommandation 1:</p> <p>i) de tirer les enseignements des bonnes pratiques mises en place par la DG INFSO en ce qui concerne la méthode d'audit ex post fondée sur l'analyse des risques pour renforcer les contrôles ex ante de la Commission visant à identifier les paiements présentant un niveau de risque relativement élevé, et</p> <p>Recommandation 2:</p> <p>ii) pour accroître encore la fiabilité des certificats d'audit, d'intensifier ses actions en vue de sensibiliser les auditeurs indépendants aux règles d'éligibilité des dépenses, notamment en les informant des cas où des coûts inéligibles n'ont pas été identifiés. (Point 6.51)</p> <p>Recommandation 3:</p> <p>— dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, continuer de mettre l'accent sur l'exécution des contrôles primaires. Il convient de veiller en particulier à ce que les agences nationales vérifient au moins le nombre minimal de dossiers demandé par la Commission et à ce que tous les contrôles soient dûment documentés (Point 6.51)</p>		X					
		X						

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2009	<p>La Cour encourage la Commission à poursuivre ses efforts visant à garantir l'application rigoureuse de systèmes de contrôle efficaces. Eu égard au cadre juridique existant, la Commission devrait:</p> <p>Recommandation 4:</p> <p>a) s'assurer que les auditeurs indépendants ayant certifié les déclarations de coûts de manière incorrecte sont informés des critères d'éligibilité pour les coûts déclarés, afin d'améliorer la fiabilité des certificats d'audit qu'ils délivrent;</p> <p>Recommandation 5:</p> <p>b) revoir le fonctionnement du système de certification des méthodes de calcul des coûts utilisées par les bénéficiaires et encourager ces derniers à soumettre leurs méthodes de calcul des coûts à la certification ex ante;</p> <p>Recommandation 6:</p> <p>c) réduire les retards affectant le recouvrement des montants indûment versés, le cas échéant en imposant des sanctions. (Points 5.49 et 8.32)</p> <p>Recommandation 7:</p> <p>La Cour recommande à la Commission de continuer à renforcer ses contrôles des opérations de clôture afin de garantir la détection et la correction des erreurs et d'éviter que ne se reproduisent des erreurs relevées précédemment. (Point 7.20)</p>		X					

CHAPITRE 9

Dépenses administratives et autres

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	9.1-9.7
Caractéristiques du groupe de politiques	9.4-9.5
Étendue et approche de l'audit	9.6-9.7
Régularité des opérations	9.8
Efficacité des systèmes	9.9
Observations sur des institutions et organes en particulier	9.10-9.16
Parlement	9.11-9.12
Conseil européen et Conseil	9.13-9.14
Cour des comptes	9.15
Autres institutions et organes	9.16
Conclusion et recommandations	9.17-9.19
Conclusion relative à l'exercice 2012	9.17
Recommandations	9.18-9.19
Annexe 9.1 — Résultats des tests des opérations pour le groupe de politiques «Dépenses administratives et autres»	
Annexe 9.2 — Résultats de l'examen des systèmes pour le groupe de politiques «Dépenses administratives et autres»	
Annexe 9.3 — Suivi des recommandations formulées antérieurement pour le groupe de politiques «Dépenses administratives et autres»	

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

9.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique concernant les dépenses administratives et autres des institutions et des organes de l'Union européenne. Le **tableau 9.1** présente les principales informations concernant les institutions et les organes couverts ainsi que les dépenses de l'exercice 2012.

Tableau 9.1 — Dépenses administratives et autres – Informations principales pour 2012

(en millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements	Mode de gestion
Dépenses administratives et autres	Commission	6 456	Gestion centralisée directe
	Parlement européen	1 623	Gestion centralisée directe
	Service européen pour l'action extérieure	731	Gestion centralisée directe
	Conseil	524	Gestion centralisée directe
	Cour de justice	343	Gestion centralisée directe
	Cour des comptes	136	Gestion centralisée directe
	Comité économique et social	127	Gestion centralisée directe
	Comité des régions	96	Gestion centralisée directe
	Médiateur européen	9	Gestion centralisée directe
	Contrôleur européen de la protection des données	7	Gestion centralisée directe
Montant total des paiements de l'exercice		10 052	
– avances ⁽¹⁾		264	
+ avances apurées ⁽¹⁾		197	
Total de la population auditée		9 985	
Montant total des engagements de l'exercice		10 366	

⁽¹⁾ Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir chapitre 1, points 1.6 et 1.7).
Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2012.

9.2. Le présent chapitre porte également sur des dépenses considérées comme opérationnelles dans le budget général, bien qu'elles concernent, dans la plupart des cas, le fonctionnement administratif de la Commission plutôt que la mise en œuvre de politiques.

9.3. La Cour établit des rapports séparés sur les agences et les autres organismes de l'UE, ainsi que sur les Écoles européennes ⁽¹⁾. Le mandat de la Cour ne couvre pas l'audit financier de la Banque centrale européenne.

⁽¹⁾ Le rapport annuel spécifique de la Cour relatif aux Écoles européennes est adressé au conseil supérieur des Écoles européennes; un exemplaire est transmis au Parlement européen, au Conseil et à la Commission. Les rapports annuels spécifiques de la Cour relatifs aux agences et autres organismes de l'UE sont publiés au Journal officiel.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques du groupe de politiques

9.4. Les dépenses administratives et autres comprennent les dépenses relatives aux ressources humaines (traitements, indemnités et pensions), qui représentent 60 % du total des dépenses administratives et autres, et celles liées aux immeubles, à l'équipement, à l'énergie, aux communications et aux technologies de l'information.

9.5. Globalement, la Cour considère que ce groupe de politiques présente un risque faible. Les risques principaux en matière de dépenses administratives et autres concernent le non-respect des procédures de passation de marchés, de mise en œuvre des contrats, de recrutement et de calcul des traitements et indemnités.

Étendue et approche de l'audit

9.6. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche et la méthodologie générales de la Cour. S'agissant de l'audit relatif aux dépenses administratives et autres, il convient de noter en particulier les points suivants:

- l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 151 opérations de paiement, comme cela est indiqué à l'**annexe 1.1**, point 6. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des opérations effectuées par les institutions et les organes au sein de ce groupe de politiques. En 2012, l'échantillon était composé de 91 paiements de traitements, pensions et indemnités y afférentes, ainsi que de 60 paiements concernant des contrats relatifs aux immeubles et autres dépenses,
- l'évaluation des systèmes a consisté en l'examen de la conformité des systèmes de contrôle et de surveillance⁽²⁾ appliqués par chaque institution et organe avec les exigences du règlement financier. En outre, la Cour a examiné les procédures de recrutement des agents temporaires et contractuels ainsi que les procédures de passation de marchés appliquées au Parlement européen et au Conseil,
- les rapports annuels d'activité de quatre directions générales et offices de la Commission⁽³⁾ chargés principalement des dépenses administratives ont été examinés.

⁽²⁾ Contrôles ex ante et ex post, fonction d'audit interne, relevés des exceptions et normes de contrôle interne.

⁽³⁾ La direction générale des ressources humaines et de la sécurité, l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels, l'Office pour les infrastructures et la logistique à Bruxelles et la direction générale de l'informatique.

OBSERVATIONS DE LA COUR

9.7. La Cour des comptes fait l'objet d'un audit réalisé par un cabinet d'audit externe⁽⁴⁾, qui lui a délivré un rapport d'audit sur les états financiers de l'exercice courant du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2012, ainsi qu'un rapport d'assurance concernant la régularité de l'utilisation des ressources de la Cour et la validité des procédures de contrôle en vigueur entre le 1^{er} janvier 2012 et le 31 décembre 2012 (voir point 9.15).

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

9.8. L'*annexe 9.1* présente une synthèse des résultats des tests des opérations. Une des 151 opérations contrôlées par la Cour était affectée par une erreur. Sur la base des erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 0 %⁽⁵⁾.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

9.9. L'*annexe 9.2* présente une synthèse des résultats de l'examen des systèmes de contrôle et de surveillance effectué par la Cour.

OBSERVATIONS SUR DES INSTITUTIONS ET ORGANES PARTICULIERS

9.10. Les observations spécifiques ci-après sont présentées par institution ou organe de l'Union européenne et n'ont aucune incidence sur les appréciations générales formulées aux points 9.8 et 9.9. Si elles n'affectent pas de manière significative les dépenses administratives dans leur ensemble, elles sont toutefois importantes pour chaque institution ou organe concerné.

Parlement**Recrutement des agents temporaires et contractuels**

9.11. L'audit n'a révélé aucune erreur ou faiblesse affectant les 15 procédures de recrutement examinées.

⁽⁴⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'entreprises.

⁽⁵⁾ La Cour estime le taux d'erreur à partir d'un échantillon représentatif. Le chiffre mentionné correspond à la meilleure estimation possible. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population est de 0 %.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Passation de marchés

9.12. L'audit a porté sur 18 procédures de passation de marchés. Globalement, aucune erreur ou faiblesse grave n'a été décelée. Cependant, en raison d'erreurs administratives, des faiblesses ont été constatées en ce qui concerne, dans un cas, la gestion et la documentation de la procédure de passation de marchés et, dans un autre, l'application d'un critère d'attribution.

Conseil européen et Conseil**Recrutement des agents temporaires et contractuels**

9.13. L'audit n'a révélé aucune erreur ou faiblesse affectant les 15 procédures de recrutement examinées.

Passation de marchés

9.14. L'audit a porté sur 15 procédures de passation de marchés. Globalement, aucune erreur ou faiblesse grave n'a été décelée. Toutefois, en raison d'erreurs dans la conception de la procédure, une faiblesse a été constatée en ce qui concerne, dans un cas, le déroulement d'une procédure négociée et, dans un autre, l'application d'un critère de sélection.

Cour des comptes

9.15. Selon le rapport du réviseur indépendant ⁽⁶⁾, «les états financiers donnent une image fidèle de la situation financière de la Cour des comptes européenne au 31 décembre 2012, ainsi que de la performance financière et des flux de trésorerie pour l'exercice clôturé à cette date».

RÉPONSE DU PARLEMENT EUROPÉEN

9.12. *Le Parlement a pris note des observations de la Cour relatives à ces cas et des instructions adéquates ont été données pour le traitement des futures procédures. En ce qui concerne les critères d'attribution, le Parlement fait observer que la procédure portait sur un marché de faible valeur qui a été attribué au soumissionnaire proposant le prix le plus bas.*

⁽⁶⁾ Voir le rapport du réviseur indépendant sur les états financiers mentionné au point 9.7.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Autres institutions et organes

9.16. L'audit n'a permis de mettre au jour aucune faiblesse significative en ce qui concerne les thèmes sélectionnés pour la Commission, la Cour de justice de l'Union européenne, le Comité économique et social européen, le Comité des régions, le Médiateur européen, le Contrôleur européen de la protection des données et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE). Cependant, l'audit a montré que certaines faiblesses subsistent dans la gestion des indemnités à caractère social à la Commission et au SEAE.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

9.16. *Les membres du personnel sont tenus de déclarer au PMO tout changement dans leur situation familiale et toute allocation perçue par ailleurs. Afin de remédier aux faiblesses liées au manque d'anticipation ou à des omissions de la part de certains membres du personnel, le PMO a mis en place, dans toute la mesure du possible, des rappels, des contrôles et des solutions informatiques, notamment:*

- *contrôles a posteriori,*
- *mises à jour automatiques des montants des allocations perçues par ailleurs: 90 % de la population est déjà couverte, les derniers pays seront couverts d'ici à la fin de 2014,*
- *vérifications effectuées dans le cadre des procédures en vigueur (entrée en service/cessation de fonctions),*
- *développement des modules prévus dans le «front office» de SYSPER2 (à mener à bien d'ici à la fin de 2013).*

RÉPONSE DU SEAE

9.16. *Le Service européen pour l'action extérieure tient à souligner que:*

- *le PMO a testé son module APP («allocations perçues par ailleurs») avec succès sur la population du SEAE au siège et en délégation,*
- *depuis le début 2013, le PMO inclut en principe systématiquement la population au siège et en délégation lors de ses mises à jour automatiques,*
- *l'exercice a été lancé plusieurs fois sur le personnel de nationalité belge,*
- *le module est appliqué aux autres nationalités en phases successives: mai 2013 pour l'Irlande et durant les mois suivants sur la France, les Pays-Bas et la Finlande,*
- *la Suède, l'Autriche, la Roumanie et la Hongrie sont prévus en 2014,*
- *de plus, le SEAE adressera au personnel un message en septembre leur rappelant leur obligation de mettre leurs déclarations à jour.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**Conclusion relative à l'exercice 2012**

9.17. S'agissant du présent groupe de politiques,

- les tests des opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est nul,
- bien que la Cour ait relevé des erreurs et des faiblesses (points 9.11 à 9.16), les systèmes de contrôle et de surveillance examinés sont susceptibles de réduire à un niveau acceptable le taux d'erreur affectant les demandes de paiement initiales. Ces systèmes sont en conséquence jugés efficaces.

Les informations probantes globales indiquent que les dépenses acceptées ne sont pas affectées par un niveau significatif d'erreur.

Recommandations

9.18. L'*annexe 9.3* présente le résultat de l'examen, réalisé par la Cour, des progrès accomplis en matière de mise en œuvre des recommandations figurant dans les rapports annuels antérieurs. Dans les rapports annuels 2009 et 2010, la Cour a présenté neuf recommandations. Conformément à l'approche par rotation appliquée par la Cour, quatre de ces recommandations n'ont pas été examinées cette année. Les institutions concernées ont intégralement mis en œuvre une recommandation, tandis que deux ont été mises en œuvre à pratiquement tous égards et deux ont été mises en œuvre à certains égards.

9.19. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2012, la Cour recommande au Parlement et au Conseil européen et au Conseil (voir points 9.12 et 9.14) de faire en sorte que les ordonnateurs améliorent la conception, la coordination et l'application des procédures de passation de marchés, grâce à des contrôles appropriés et à de meilleures orientations.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

9.18. Voir la réponse au point 9.16.

RÉPONSE DU CONSEIL

9.19. Le Conseil et le Conseil européen ont mis en place, en matière de marchés publics, un cadre centralisé solide, qui a récemment été adapté au nouveau règlement financier et aux règles d'application et qui sera renforcé grâce à l'élaboration de nouveaux modèles de contrats et d'appels d'offres, ainsi qu'à l'organisation de formations spécifiques consacrées à la manière de définir des critères de sélection et d'attribution et d'appliquer ces critères.

ANNEXE 9.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «DÉPENSES ADMINISTRATIVES ET AUTRES»

2012				2011	2010	2009
Dépenses liées au personnel	Dépenses liées aux immeubles	Autres dépenses (énergie, communications, technologie de l'information, etc.)	Total			

TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON

Nombre total d'opérations:	91	17	43	151	56	58	57
----------------------------	----	----	----	-----	----	----	----

RÉSULTATS DES TESTS ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:

Exemptes d'erreur	100 % (91)	100 % (17)	98 % (42)	99 % (150)	93 %	93 %	93 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	1 % (1)	7 %	7 %	7 %

ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES

Taux d'erreur le plus probable	0 %
--------------------------------	-----

⁽¹⁾ Pour donner une meilleure idée des domaines présentant des profils de risque différents au sein d'un même groupe de politiques, l'échantillon a été divisé en segments. Les résultats des tests reflètent la part proportionnelle de chaque segment au sein du groupe de politiques.

⁽²⁾ Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

ANNEXE 9.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES
«DÉPENSES ADMINISTRATIVES ET AUTRES»

Évaluation des systèmes examinés

Système concerné	Parlement européen	Conseil européen et Conseil	Autres institutions et organes	Évaluation globale
Recrutement, traitements et pensions	Efficace	Efficace	Efficace	Efficace
Passation de marchés	Efficace	Efficace	Efficace	Efficace

SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «DÉPENSES ADMINISTRATIVES ET AUTRES»

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés				Réponse de l'institution	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards			
2010	Parlement <i>Recrutement d'agents temporaires et contractuels</i> Le Parlement devrait veiller à l'établissement d'une documentation adéquate à l'appui des décisions de recrutement.	L'examen approfondi d'un échantillon de recrutements d'agents temporaires et contractuels (voir point 9.11) n'a donné lieu à aucune observation.					
	Comité économique et social européen <i>Recrutement d'agents temporaires et contractuels</i> Le Comité économique et social européen devrait veiller au respect des critères d'éligibilité définis dans les avis de vacance.			La Cour a noté que, par suite de cette recommandation, le Comité économique et social européen a mis en œuvre des mesures visant à consolider et à renforcer les règles relatives au recrutement. Conformément à l'approche consistant à soumettre tour à tour les différentes institutions à l'examen approfondi des systèmes de contrôle interne, des travaux d'audit seront réalisés dans les années à venir en matière de recrutement.			
	Parlement <i>Passation de marchés</i> Le Parlement devrait faire en sorte que les ordonnateurs puissent s'appuyer sur des contrôles appropriés et de meilleures orientations pour améliorer la conception, la coordination et l'exécution des procédures de passation de marchés.			L'examen approfondi d'un échantillon de procédures de passation de marchés (voir point 9.12) a montré que des erreurs subsistent dans la conception, la coordination et l'exécution des procédures de passation de marchés.			
	Commission (*) <i>Passation de marchés</i> La Commission devrait faire en sorte que les ordonnateurs puissent s'appuyer sur des contrôles appropriés et de meilleures orientations pour améliorer la conception, la coordination et l'exécution des procédures de passation de marchés.						

(*) Conformément à l'approche consistant à soumettre tour à tour les différentes institutions à l'examen approfondi des systèmes de contrôle interne, le suivi de ces recommandations sera réalisé dans les années à venir.

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés				Réponse de l'institution	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards			
2010	Comité économique et social européen (*) <i>Passation de marchés</i> Le Comité économique et social européen devrait faire en sorte que les ordonnateurs puissent s'appuyer sur des contrôles appropriés et de meilleures orientations pour améliorer la conception, la coordination et l'exécution des procédures de passation de marchés.						
	Comité des régions (*) <i>Passation de marchés</i> Le Comité des régions devrait faire en sorte que les ordonnateurs puissent s'appuyer sur des contrôles appropriés et de meilleures orientations pour améliorer la conception, la coordination et l'exécution des procédures de passation de marchés.						
2009	Parlement <i>Paiement des indemnités à caractère social aux agents</i> Les agents devraient être invités à produire, à intervalles réguliers, les documents attestant leur situation personnelle. En outre, le Parlement devrait mettre en place un système permettant d'assurer le suivi et le contrôle desdits documents en temps opportun.		Comme cela a été indiqué à l'annexe 9.3 du rapport annuel 2011, le Parlement a mis en œuvre des mesures visant à atténuer les risques. L'audit de la Cour n'a révélé aucune nouvelle faiblesse. Toutefois, le risque de paiements incorrects ou indus subsiste dans la mesure où le système en place repose sur les déclarations des agents.			Les mesures prises pour la campagne 2012 ont encore permis d'améliorer le taux de réponse de l'exercice annuel de validation/mise à jour électronique des données personnelles des agents. Les déclarations des agents sont complétées, le cas échéant, par des pièces justificatives adéquates.	
	Commission – DG RELEX <i>Paiement des indemnités et des prestations à caractère social aux agents</i> Les agents devraient être invités à fournir aux services de la Commission, à intervalles réguliers, les documents attestant leur situation personnelle. En outre, la DG RELEX devrait mettre en place un système permettant d'assurer le suivi et le contrôle desdits documents en temps opportun.			Comme cela a été indiqué à l'annexe 9.3 du rapport annuel 2011, le Service européen pour l'action extérieure a mis en œuvre des mesures visant à atténuer les risques, en coopération avec l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO) de la Commission. L'audit de la Cour a toutefois montré que des faiblesses subsistent (voir point 9.16).			

(*) Conformément à l'approche consistant à soumettre tour à tour les différentes institutions à l'examen approfondi des systèmes de contrôle interne, le suivi de ces recommandations sera réalisé dans les années à venir.

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés				Réponse de l'institution	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards			
2009	<p>Contrôleur européen de la protection des données</p> <p><i>Paiement des indemnités à caractère social aux agents</i></p> <p>Les agents devraient être invités à produire, à intervalles réguliers, les documents attestant leur situation personnelle. À cet égard, le Contrôleur européen de la protection des données devrait améliorer le système qui lui permet d'assurer le suivi et le contrôle desdits documents en temps opportun.</p>		Comme cela a été indiqué à l'annexe 9.3 du rapport annuel 2011, le Contrôleur européen de la protection des données a mis en œuvre des mesures visant à atténuer les risques, en coopération avec l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO) de la Commission. L'audit de la Cour n'a révélé aucune nouvelle faiblesse. Toutefois, le risque de paiements incorrects ou indus subsiste dans la mesure où le système en place repose sur les déclarations des agents.			<p><i>Le CEPD prend bonne note des résultats de l'analyse de la Cour et continuera d'améliorer le système de suivi et de contrôle dans les délais.</i></p>	

CHAPITRE 10

Le budget de l'UE: obtenir des résultats

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	10.1-10.4
Première partie — Les informations sur les réalisations politiques contenues dans les rapports annuels d'activité évoluent, mais restent d'une utilité limitée	10.5-10.19
Introduction	10.5-10.6
La communication d'informations sur les réalisations politiques doit être améliorée	10.7-10.16
La gestion de la performance et la communication d'informations sur celle-ci évoluent et certaines mesures correctrices ont été prises, mais il est trop tôt pour en apprécier les résultats	10.17-10.19
Deuxième partie — Rapport d'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus	10.20-10.24
Troisième partie — Résultats des travaux de la Cour en matière d'audit de la performance	10.25-10.44
Introduction	10.25-10.27
Les programmes de dépenses ne sont pas systématiquement assortis d'objectifs SMART et d'indicateurs de performance adéquats	10.28-10.31
Des déficiences ont été constatées en ce qui concerne la pertinence, la fiabilité et l'actualité des données sur la performance	10.32-10.36
La durabilité des projets de l'UE était menacée dans plusieurs cas	10.37-10.44
Conclusions et recommandations	10.45-10.51
Conclusions	10.45-10.49
Recommandations	10.50-10.51
 Annexe 10.1 — Rapports spéciaux adoptés par la Cour des comptes européenne en 2012	
Annexe 10.2 — Suivi des recommandations formulées antérieurement pour le chapitre intitulé «Le budget de l'UE: obtenir des résultats»	

INTRODUCTION

10.1. Le présent chapitre, consacré à la performance, se compose de trois parties. La première partie comporte les observations de la Cour sur les plans de gestion et sur les rapports annuels d'activité (RAA) de certains directeurs généraux de la Commission. La deuxième partie porte sur les deuxième et troisième rapports d'évaluation de la Commission⁽¹⁾. La troisième partie décrit quelques-uns des grands thèmes des rapports spéciaux⁽²⁾ que la Cour a consacrés à la performance en 2012, ainsi que les leçons qui peuvent en être tirées.

10.2. La performance est évaluée sur la base des principes de bonne gestion financière (économie, efficacité et efficacité)⁽³⁾. L'appréciation de la performance est essentielle pendant toute la durée de l'intervention publique; elle concerne les intrants (moyens financiers, humains, matériels, organisationnels ou réglementaires nécessaires pour la mise en œuvre du programme), les réalisations (les éléments livrables du programme), les résultats (les effets immédiats du programme pour les destinataires ou les bénéficiaires directs) et les incidences (les changements à long terme dans la société attribuables à l'action de l'UE).

10.1. *La mesure de la performance et les rapports établis en la matière font l'objet d'une attention croissante au sein de la Commission. Le compte rendu sur la performance doit être considéré comme une pratique qui évolue. La communication intitulée «Synthèse des réalisations de la Commission en matière de gestion pour l'année 2012» [COM(2013) 334 final du 5 juin 2013] définit un certain nombre d'initiatives visant à renforcer encore la gestion axée sur la performance à la Commission. Ce développement progressif d'une culture axée sur la performance mettra plusieurs années à produire tous ses effets, en partie parce qu'il convient de mettre au point de nouveaux outils statistiques et autres.*

⁽¹⁾ L'article 318 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit que la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus.

⁽²⁾ Les rapports spéciaux de la Cour couvrent le budget de l'UE, ainsi que les Fonds européens de développement. Ils sont disponibles sur le site web de la Cour (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁾ Article 27 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes; abrogé par l'article 30 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013 (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.3. Dans un grand nombre de domaines du budget de l'UE, le cadre législatif est complexe et la performance n'est pas suffisamment prise en considération. Malgré l'intention affichée de mettre l'accent sur les résultats, les propositions des nouveaux règlements relatifs au Cadre stratégique commun (CSC) et à la politique agricole commune (PAC) pour la période de programmation 2014-2020 restent principalement fondées sur les intrants (et donc axées sur les dépenses); elles sont par conséquent centrées sur la conformité plutôt que sur la performance⁽⁴⁾. S'agissant du développement rural par exemple, le règlement prévoit un vaste ensemble d'objectifs très divers sans en préciser les résultats et incidences escomptés et sans définir d'indicateurs pertinents⁽⁵⁾.

10.3. La nouvelle réglementation sur la PAC garantit véritablement une approche davantage axée sur la performance, y compris dans le cadre du deuxième pilier:

- Le projet de règlement Feader ne prévoit pas d'objectifs chiffrés au niveau de l'UE, mais il requiert que chaque programme de développement rural (PDR) s'articule autour de la réalisation d'objectifs chiffrés, qui sont strictement liés aux objectifs définis dans le règlement. Les indicateurs à utiliser pour définir ces objectifs seront fixés dans l'acte d'exécution.
- En outre, les principales réalisations prévues feront l'objet d'un cadre de performance, comme le prévoit le règlement portant dispositions communes.

En ce qui concerne la réglementation proposée pour les fonds structurels et d'investissement, celle-ci intègre, en tant que caractéristique essentielle, l'orientation vers les résultats. Ces propositions, ambitieuses et novatrices, comprennent notamment les éléments suivants:

- une logique d'intervention renforcée qui lie les objectifs fixés par l'Union à des objectifs précis et contraignants définis par les États membres,
- pour la première fois, des conditions *ex ante* spécifiques à l'intervention visant à améliorer l'efficacité des investissements,
- des conditions macroéconomiques étendues de façon déterminante,
- une approche renouvelée en matière d'évaluation, fondée sur la planification, l'obligation d'évaluer l'impact de chaque partie du programme et l'emploi de nouvelles méthodes, et
- un cadre de performance obligatoire prévoyant une réserve de performance.

⁽⁴⁾ Avis n° 7/2011 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006, point 6 (JO C 47 du 17.2.2012), et avis n° 1/2012 sur certaines propositions de règlements relatifs à la politique agricole commune pour la période 2014-2020, point 8 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ Avis n° 1/2012, point 8.

OBSERVATIONS DE LA COUR

10.4. Pour de grands volets du budget de l'UE, principalement le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et les fonds relevant de la politique de cohésion (CSC), le niveau maximal de dépenses au titre des rubriques du cadre financier pluriannuel (CFP)⁽⁶⁾ est ventilé en enveloppes annuelles par État membre. Comme la Cour l'a déjà souligné par le passé, il est difficile d'obtenir des résultats satisfaisants, sur le plan qualitatif, de régimes dans le cadre desquels les fonds sont répartis à l'avance entre les États membres⁽⁷⁾ et l'absorption de ces fonds est un objectif implicite⁽⁸⁾.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.4. Les nouveaux programmes de développement rural s'articuleront autour de la réalisation d'objectifs chiffrés (liés aux objectifs du règlement). Le budget consacré aux différentes mesures sera réparti en fonction de ces objectifs, en veillant à la cohérence entre les objectifs à atteindre et les moyens programmés pour ces derniers. Par ailleurs, une réserve de performance sera constituée par la Commission, qui ne sera attribuée qu'à un stade ultérieur de la période de programmation, lorsque les autorités de gestion pourront démontrer que les PDR ont bien franchi les étapes prédéterminées. Ainsi, le respect de l'objectif préalable qui est d'atteindre les valeurs cibles est fortement encouragé.

L'allocation budgétaire par État membre est nécessaire aux fins de la programmation, en particulier pour la quantification ex ante des objectifs qui, sans cela, ne pourrait avoir lieu. Les enveloppes doivent être proportionnées aux besoins à combler dans les différents États membres.

⁽⁶⁾ Le cadre financier pluriannuel actuel (CFP 2007-2013), adopté par le Conseil européen et approuvé par le Parlement européen, définit les montants des plafonds annuels des crédits d'engagement par catégorie de dépenses, ainsi que le montant du plafond annuel des crédits de paiement. Ces catégories de dépenses correspondent aux six rubriques du CFP [par exemple «Compétitivité pour la croissance et pour l'emploi» (rubrique 1 A) ou «Cohésion pour la croissance et pour l'emploi» (rubrique 1 B)].

⁽⁷⁾ La Commission ventile le budget par État membre (enveloppes nationales) sur la base de critères établis par le Conseil. Ces enveloppes peuvent par exemple être consacrées au développement rural [décision 2009/545/CE de la Commission du 7 juillet 2009 fixant la ventilation annuelle par État membre du montant visé à l'article 69, paragraphe 2 bis, du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural et modifiant la décision 2006/636/CE de la Commission (JO L 181 du 14.7.2009, p. 49)]. Ces enveloppes peuvent également servir à atteindre l'objectif «compétitivité régionale et emploi» [décision 2006/593/CE de la Commission du 4 août 2006 fixant une répartition indicative par État membre des crédits d'engagement au titre de l'objectif «compétitivité régionale et emploi» pour la période de 2007 à 2013 (JO L 243 du 6.9.2006, p. 32)].

⁽⁸⁾ Avis n° 7/2011, point 4.

PREMIÈRE PARTIE — LES INFORMATIONS SUR LES RÉALISATIONS POLITIQUES CONTENUES DANS LES RAPPORTS ANNUELS D'ACTIVITÉ ÉVOLUENT, MAIS RESTENT D'UNE UTILITÉ LIMITÉE

Introduction

10.5. Les divers modes de gestion ⁽⁹⁾ relatifs à l'exécution du budget de l'UE, associés aux différents rôles des directions générales, impliquent que la Commission joue plusieurs rôles variés et assume de nombreuses responsabilités. La Commission devrait en tenir compte, entre autres, lorsqu'elle définit les objectifs en matière de performance et les indicateurs dans ses plans de gestion, ainsi que lorsqu'elle en rend compte dans ses rapports annuels d'activité (RAA).

10.6. La Cour s'est intéressée aux exigences en matière de communication d'informations ainsi qu'aux processus liés aux plans de gestion et aux RAA, y compris aux orientations pertinentes fournies. Elle a examiné, pour l'exercice 2012, les plans de gestion et la première partie des RAA de la direction générale de la concurrence (DG COMP), de la direction générale de la mobilité et des transports (DG MOVE), ainsi que de la direction générale des affaires maritimes et de la pêche (DG MARE). Elle a notamment vérifié si les RAA comportent des informations utiles concernant la contribution annuelle de ces DG aux réalisations politiques ⁽¹⁰⁾. Cet examen s'est appuyé sur les exigences définies par le règlement financier, les standards de contrôle interne de la Commission, ainsi que les instructions relatives à l'élaboration des plans de gestion et des RAA diffusées par le secrétariat général (SG) de la Commission et par la direction générale du budget (DG BUDG).

10.5. *Les services de la Commission ont été invités à définir, dans leurs plans de gestion, des objectifs affichant les résultats et impacts escomptés. Ces objectifs, qui portent généralement sur des problèmes sociétaux, sont poursuivis de différentes façons, notamment au moyen d'interventions financières, de mesures réglementaires ou d'actions répressives.*

Des moyens sont actuellement étudiés pour améliorer la transparence grâce à une meilleure description, dans les plans de gestion, des responsabilités que la Commission exerce par rapport à ses activités opérationnelles.

⁽⁹⁾ Le règlement financier applicable à l'exercice 2012 prévoyait cinq modes de gestion: gestion centralisée directe, gestion centralisée indirecte, gestion partagée (avec les États membres), gestion décentralisée (avec les pays tiers) et gestion conjointe. Le règlement financier applicable depuis le 1^{er} janvier 2013 prévoit trois principaux modes de gestion: gestion directe, gestion indirecte et gestion partagée.

⁽¹⁰⁾ Au chapitre 8 de son rapport annuel 2010, la Cour s'est penchée sur les RAA de la DG de l'agriculture et du développement rural (DG AGRI), de la DG de la politique régionale et urbaine (DG REGIO), ainsi que de la DG de la recherche et de l'innovation (DG RTD). Au chapitre 10 de son rapport annuel 2011, elle a examiné le RAA d'EuropeAid et, une nouvelle fois, les RAA de la DG AGRI et de la DG REGIO. Les observations de cette année sont similaires à celles formulées dans les rapports annuels 2010 et 2011.

La communication d'informations sur les réalisations politiques doit être améliorée

10.7. Le règlement financier dispose que la Commission doit joindre des fiches d'activité au projet de budget⁽¹⁾ présenté à l'autorité budgétaire. Ces fiches d'activité doivent contenir des objectifs SMART⁽²⁾ (au moins un objectif par activité) pour les différentes activités. Ces objectifs doivent être mesurés par des indicateurs. Les objectifs et les indicateurs figurant dans ces fiches d'activité sont en grande partie repris directement par les directeurs généraux dans les objectifs de leurs plans de gestion.

10.8. Les directeurs généraux doivent ensuite faire état des résultats obtenus dans la première partie de leur RAA respectif et préciser dans quelle mesure ces résultats ont eu l'incidence escomptée. Quelque 1 000 objectifs et 3 000 indicateurs ont été définis dans tous les plans de gestion de la Commission prise dans son ensemble⁽³⁾.

10.9. Lors de son examen des plans de gestion et des RAA des DG COMP, MOVE et MARE, la Cour a relevé que les principaux problèmes suivants affectent la communication d'informations sur les réalisations politiques annuelles:

- a) les objectifs directement repris de documents législatifs ou politiques de haut niveau sont rarement suffisamment ciblés pour présenter une utilité dans le cadre des plans de gestion et des RAA;
- b) seuls huit des 52 objectifs remplissaient tous les critères SMART;
- c) il faut améliorer les indicateurs qui permettent de contrôler la performance;
- d) les évaluations n'ont pas constitué une source utile d'éléments probants permettant d'étayer les informations communiquées sur les réalisations politiques dans les RAA.

10.9. *La Commission estime avoir accompli des progrès notables ces dernières années en ce qui concerne la communication d'informations sur les réalisations politiques, et considère en particulier que les rapports annuels d'activités des directions générales contiennent une multitude d'informations utiles sur les résultats obtenus et leur impact sur la société.*

a) *Voir la réponse de la Commission au point 10.10.*

b) *Voir la réponse de la Commission au point 10.12.*

d) *Différentes évaluations ont constitué une source d'information utile pour étayer les réalisations politiques décrites dans les rapports annuels d'activités. Toutefois, ces évaluations ne visent pas toutes à alimenter directement le rapport annuel d'activités; en effet, l'horizon qu'elles couvrent ne coïncide pas toujours avec la période annuelle dans laquelle s'inscrit le RAA.*

⁽¹⁾ Article 38, paragraphe 3, point e), du règlement financier.

⁽²⁾ Un objectif SMART est un objectif spécifique, mesurable, réalisable, pertinent et daté (*specific, measurable, achievable, relevant and timed*).

⁽³⁾ La Commission a proposé d'utiliser des «déclarations programmatiques» pour réduire le nombre d'objectifs et d'indicateurs (à compter de la procédure budgétaire relative à l'exercice 2014).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Les objectifs directement repris de documents législatifs ou politiques de haut niveau sont rarement suffisamment ciblés pour présenter une utilité dans le cadre des plans de gestion et des RAA

10.10. Les instructions permanentes de la Commission relatives à l'élaboration des plans de gestion pour l'année 2012 disposent que les directions générales doivent définir des objectifs généraux assortis d'indicateurs d'impact (à long terme), ainsi que des objectifs spécifiques assortis d'indicateurs de résultat (à court et à moyen terme). Les objectifs utilisés dans les plans de gestion et les RAA sont souvent directement repris de textes juridiques ou de documents politiques de haut niveau. Les trois DG examinées ont invoqué le caractère contraignant de ces textes pour justifier cette approche. Si les objectifs figurant dans ce type de documents doivent notamment fournir une base pour définir les objectifs généraux, leur interprétation s'intègre dans un contexte politique et ils sont rarement suffisamment ciblés pour présenter une utilité à l'échelle d'une DG (un exemple est présenté à l'encadré 10.1). De plus, le lien entre objectifs généraux et objectifs spécifiques n'était pas clairement établi (DG COMP et DG MARE). Le service d'audit interne de la Commission a récemment abouti à la même conclusion et a indiqué dans son rapport que plusieurs RAA présentaient des informations incomplètes concernant le lien entre les objectifs généraux et les objectifs spécifiques définis dans le plan de gestion.

Encadré 10.1 — DG COMP – Un objectif politique insuffisamment ciblé à l'échelle d'une DG

La DG COMP s'est fixé pour objectif général de soutenir la croissance, l'emploi et la compétitivité. Pour suivre les progrès réalisés, elle utilise le taux de croissance du PIB réel, le taux d'emploi des 20-64 ans et le pourcentage du PIB de l'UE investi dans la recherche et le développement.

Étant donné qu'elle a utilisé comme indicateurs d'impact un objectif politique de haut niveau et des objectifs généraux de la Commission, la DG COMP ne peut démontrer dans quelle mesure elle a contribué à la réalisation de ces objectifs politiques.

10.10. Les instructions permanentes relatives à l'élaboration des plans de gestion prévoient l'alignement des objectifs généraux sur les objectifs politiques de la Commission par une définition plus précise dans les plans de gestion. Cette approche se justifie par la nécessité de s'assurer que les services de la Commission donnent suite à la réalisation des objectifs politiques et des principales priorités d'action de la Commission. Les objectifs doivent être axés principalement sur les impacts et les résultats, même si ces derniers ne sont normalement imputables que partiellement aux activités des services.

Étant déterminants pour garantir que la Commission rende publiquement compte de ses actes, les objectifs sont principalement axés sur les impacts et les résultats, même si, en règle générale, ils ne sont que partiellement imputables aux activités des services et s'ils subissent l'influence d'autres facteurs externes.

La Commission compte modifier les instructions permanentes relatives à l'élaboration des plans de gestion afin d'améliorer la présentation des liens entre les objectifs généraux et les objectifs spécifiques. Voir aussi la réponse de la Commission à l'encadré 10.1.

Encadré 10.1 — DG COMP — Les objectifs politiques ne sont pas suffisamment concentrés à l'échelle d'une DG

La Commission reconnaît qu'il est difficile, sur le plan méthodologique, de démontrer la contribution que la politique de concurrence apporte à la réalisation de la stratégie Europe 2020 en recourant à des indicateurs d'impact chiffrés spécifiques à la concurrence plutôt qu'à des indicateurs plus généraux tels que la croissance du PIB. Le lien entre cet objectif général et les mesures d'application et les initiatives politiques de la Commission est expliqué aux pages 4 et 5 du RAA 2012.

La DG COMP distingue l'objectif général «soutenir la croissance, l'emploi et la compétitivité» afin de bien intégrer les politiques de la DG dans celles de la Commission européenne, conformément aux instructions internes de cette dernière.

OBSERVATIONS DE LA COUR

10.11. Les plans de gestion n'établissent pas clairement de quelle manière les activités prévues à chaque niveau de responsabilité contribueront à la réalisation des objectifs fixés, compte tenu des moyens alloués et des risques mis en évidence. L'utilité des informations sur les réalisations politiques communiquées dans la première partie du RAA s'en trouve dès lors limitée. Ces objectifs en tant que tels peuvent être pertinents pour le domaine politique dont les DG sont responsables, mais ils ne sont pas suffisamment ciblés pour qu'un suivi de leur réalisation puisse être assuré dans le temps (par exemple, grâce à la fixation d'échéances).

Seuls huit des 52 objectifs remplissaient tous les critères SMART

10.12. Les objectifs des DG doivent être clairement définis et mis à jour le cas échéant. Ils doivent être formulés de manière à permettre le suivi de leur réalisation. En d'autres termes, les objectifs doivent être SMART. Or seuls huit des 52 objectifs examinés remplissaient tous les critères SMART (un exemple est présenté à l'encadré 10.2). Bien que les objectifs examinés aient été pertinents pour le domaine politique dont les DG sont responsables, ils étaient rarement suffisamment spécifiques, mesurables et datés pour qu'un suivi de leur réalisation soit possible.

Encadré 10.2 — Objectifs de la DG MOVE**Un objectif SMART**

La mise en place du réseau de transport de base pour 2030 est l'un des objectifs de la DG MOVE. Cet objectif est spécifique, daté et pertinent. Son caractère mesurable est exprimé sous forme quantitative dans le plan de gestion, ainsi que dans le RAA (par exemple, la suppression de cinq goulets d'étranglement sur les axes de transport de base pour 2017).

Un objectif qui n'est pas SMART

L'un des objectifs spécifiques présentés par la DG MOVE dans son plan de gestion 2012 consistait à promouvoir une mobilité urbaine moderne. Cet objectif n'est pas SMART. Il n'est pas spécifique puisqu'il ne précise pas les modifications à apporter, et il n'est pas non plus mesurable, ni daté.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.11. La Commission étudie des moyens pour améliorer la présentation, dans les plans de gestion, des liens entre les actions menées par les services et les impacts et résultats escomptés. Elle estime que le respect des critères SMART est suffisant pour permettre un suivi adéquat des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs. En outre, les impacts et les résultats ne peuvent souvent être mesurés que sur une perspective pluriannuelle.

10.12. Lors de l'évaluation de la conformité aux critères SMART, les informations figurant dans le plan de gestion doivent être analysées dans leur intégralité.

La Commission reconnaît que le compte rendu sur la performance devrait se concentrer sur les besoins réels des parties prenantes tout en étant suffisamment souple pour refléter la nature particulière des activités des services.

Encadré 10.2 — Objectifs de la DG MOVE**Un objectif qui n'est pas SMART**

En ce qui concerne la mobilité urbaine, l'objectif sera considéré comme atteint lorsque les villes membres du forum CIVITAS seront au nombre de 250 à 270 d'ici à 2015. Toutes les informations nécessaires sont par conséquent à la disposition du lecteur et l'objectif peut, dans la pratique, être considéré comme SMART (spécifique, mesurable, réalisable, pertinent et daté).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.13. La fixation d'échéances permet de vérifier si la réalisation d'un objectif à long terme est en bonne voie. Les valeurs cibles à atteindre à long terme doivent être assorties d'échéances annuelles ou à moyen terme. Dans son plan de gestion 2012, la DG MARE a fixé deux objectifs intermédiaires déjà atteints en 2011. La pertinence d'autres échéances fixées par la DG MARE par rapport à la réalisation des objectifs correspondants n'était pas évidente. La DG MOVE a défini quatre échéances pour des valeurs cibles à atteindre à long terme (2020 et 2050) dans son plan de gestion 2012. Toutefois, l'une de ces valeurs cibles, à laquelle était associée une échéance fixée pour 2012, n'est pas mentionnée dans le RAA 2012, sans que les raisons de cette absence soient expliquées.

Il faut améliorer les indicateurs qui permettent de contrôler la performance

10.14. Le choix des indicateurs devrait reposer sur certaines notions telles que la pertinence, le caractère mesurable et la disponibilité de données fiables et actualisées concernant la performance. Ces indicateurs devraient, dans la mesure du possible, être définis selon les critères «RACER»⁽¹⁴⁾. Les indicateurs qui servent à évaluer des réalisations sur lesquelles les DG n'exercent qu'une influence limitée devraient être accompagnés d'autres indicateurs qui permettent de mesurer directement les activités des DG.

10.15. Chacune des trois DG dispose d'au moins un indicateur de performance par objectif pour aider les responsables à assurer le suivi des réalisations, à les évaluer et à en rendre compte. L'examen de 15 indicateurs (cinq pour chaque DG) a révélé que huit d'entre eux remplissaient de manière satisfaisante tous les critères RACER. Par ailleurs, la Cour a relevé les manquements suivants (voir encadré 10.3):

- a) les DG ne pouvaient exercer aucune influence sur certains indicateurs (DG MARE et DG MOVE);
- b) les informations pertinentes faisaient défaut pour certains indicateurs (DG COMP), ou plusieurs indicateurs n'étaient pas assortis d'une valeur cible quantifiée (DG MARE et DG COMP), ou lorsqu'ils l'étaient, cette valeur n'était pas mesurable (DG MARE);
- c) le lien entre certains indicateurs et leurs valeurs cibles ne pouvait être clairement établi ou la valeur cible n'était pas pertinente (DG MARE et DG MOVE).

10.13. La fixation d'échéances permet uniquement de vérifier à quel point les mesures prises s'achèment vers la réalisation d'un objectif à long terme, ce qui indique si les progrès se font comme prévu.

En ce qui concerne la DG MOVE, le plan de gestion 2012 a fixé un objectif à long terme (pour 2020) et une échéance pour 2010 pour l'indicateur d'impact «part des énergies renouvelables dans les transports». Cependant, la législation sur laquelle reposait l'échéance a été abrogée avec effet au 1^{er} janvier 2012, de sorte que les informations sur l'indicateur correspondant n'étaient plus reprises dans le RAA 2012. La Commission convient qu'il aurait été utile d'expliquer dans le RAA 2012 pourquoi le niveau de l'échéance pour 2010 figurait dans le plan de gestion 2012 mais pas dans le RAA 2012.

10.14. Les indicateurs doivent être pertinents pour les objectifs auxquels ils se rapportent. Lorsque les objectifs sont axés sur l'impact ou le résultat, les indicateurs mesurant uniquement les réalisations directes d'une DG sont trop restrictifs pour permettre de suivre de manière adéquate les progrès accomplis pour atteindre ces objectifs. La Commission estime que le seul recours à des indicateurs mesurant les réalisations directes d'une DG serait trop restrictif et ne couvrirait pas toute la variété de ses activités.

10.15. La Commission considère que les indicateurs présentés procurent généralement des informations utiles sur les progrès accomplis dans la réalisation des grands objectifs politiques de la Commission ainsi que pour le suivi de la performance.

- a) La Commission est d'avis que les indicateurs présentent d'importantes informations pour la communication avec les parties prenantes extérieures et pour procurer une orientation générale aux décisions et initiatives politiques de la Commission. Souvent, l'incidence directe d'une initiative politique sur la réalisation d'un objectif ne peut être appréciée qu'à moyen ou long terme.
- b) Voir la réponse à l'encadré 10.3.
- c) La Commission considère que les indicateurs présentés sont utiles. Elle convient cependant que les informations sur la réalisation des objectifs pour ces indicateurs particuliers devraient être expliquées plus clairement et elle fera des efforts en ce sens à l'avenir (voir aussi la réponse à l'encadré 10.3).

⁽¹⁴⁾ *Relevant, Accepted, Credible, Easy and Robust* (pertinents, acceptés, crédibles, simples et solides), standard de contrôle interne de la Commission relatif aux objectifs et aux indicateurs de performance (SCI 5).

OBSERVATIONS DE LA COUR

Encadré 10.3 — Exemples d'indicateurs

DG MARE – Des indicateurs échappent au contrôle de la DG

Il existe des indicateurs sur lesquels la DG MARE ne peut exercer aucun contrôle, puisqu'ils dépendent des résultats de négociations commerciales internationales. La DG MARE décline toute responsabilité en précisant qu'elle n'a aucune influence sur l'aboutissement de ces négociations.

DG COMP – Les informations pertinentes font défaut

L'un des objectifs spécifiques consiste à prendre des mesures efficaces en matière de détection, de sanction, de dissuasion et de solutions dans le cadre de la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles les plus préjudiciables utilisées par des entreprises autres que des cartels. La réalisation de cet objectif est mesurée par un indicateur de résultat défini comme suit: point de référence pour évaluer les avantages (observables) conférés aux consommateurs par les décisions de la Commission interdisant les pratiques anticoncurrentielles autres que les cartels, ainsi que par les décisions de la Commission qui rendent contraignants les engagements pris par les entreprises. Cet indicateur est établi selon une méthode de calcul, utilisée par la DG COMP, qui vise à quantifier l'estimation des avantages pour le consommateur. Toutefois, la DG COMP précise elle-même que cet indicateur ne mesure pas les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif. Aucun indicateur n'est donc associé à cet objectif.

DG MOVE – Des difficultés à présenter et à interpréter les résultats

Pour l'objectif général relatif à la modernisation des infrastructures de transport et à leur financement intelligent, l'un des indicateurs d'impact établis par la DG MOVE est la réduction du temps de trajet (moyen) sur 30 projets prioritaires du RTE-T grâce à l'amélioration des infrastructures financée par des fonds de l'UE. La valeur cible associée à cet objectif est une diminution de 20 % à l'horizon 2020 (par rapport à 2011). Sur le plan quantitatif, l'incidence sur la population est exprimée sous la forme d'une réduction du temps de trajet. Toutefois, la façon dont les dernières informations communiquées sont présentées dans le RAA 2012 prête à confusion. La situation actuelle relevée pour cet indicateur est présentée comme suit: St-Pölten-Vienne: 40 min; vallée de l'Inn inférieure: 15 min; Barcelone-France: 1 h 40 min. Le rapport ne précise pas s'il s'agit du temps de trajet moyen réduit déjà atteint en 2012 ou de la durée moyenne réduite à cibler pour 2020. Il n'indique pas non plus dans quelle mesure la diminution de 20 % a été atteinte. De plus, seules trois des 30 valeurs sont présentées. En l'absence de toute explication complémentaire, il est impossible de déterminer si la réalisation de l'objectif contrôlé par l'indicateur est en bonne voie.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Encadré 10.3 — Exemples d'indicateurs

DG MARE — Des indicateurs échappent au contrôle de la DG

L'indicateur relatif aux négociations commerciales internationales sous EBA 1102 est utile pour mesurer les progrès accomplis pour atteindre l'objectif spécifique considéré, car il indique le résultat des travaux de la DG.

Une note concernant la responsabilité a été ajoutée conformément à la partie 4 des instructions permanentes des services centraux concernant le plan de gestion 2012.

DG COMP — Les informations pertinentes font défaut

La Commission reconnaît qu'à l'heure actuelle, la DG COMP ne prévoit pas d'indicateur pour son activité relative aux pratiques anticoncurrentielles utilisées par des entreprises autres que des cartels. En effet, du fait de la complexité des calculs, ces cas de figure se distinguent des dossiers plus homogènes portant, par exemple, sur des concentrations horizontales ou des ententes faisant l'objet de calculs plus simples, d'où les implications en termes de ressources qu'entraînent ces calculs plus complexes (coût/bénéfice).

DG MOVE — Indicateur pour la réduction du temps de trajet

La Commission considère que l'indicateur pour la réduction du temps de trajet est très pertinent et particulièrement utile pour évaluer la réalisation de l'objectif relatif à la modernisation des infrastructures de transport. Elle reconnaît toutefois que les progrès accomplis en matière de réduction du temps de trajet sur les 30 projets prioritaires (PP) du RTE-T auraient pu être expliqués de manière plus claire, ce qu'elle s'efforcera de faire à l'avenir.

Sur les tronçons des trois projets prioritaires cités, le temps de trajet a été réduit de 20 à 60 % en 2012 grâce aux mesures cofinancées par l'UE. Comme des interventions sont prévues sur de nouvelles sections d'ici à 2020, la Commission s'attend à ce que les objectifs soient aussi remplis pour l'ensemble des tronçons de ces projets prioritaires, ainsi que pour d'autres PP.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Les évaluations n'ont pas constitué une source utile d'éléments probants permettant d'étayer les informations communiquées sur les réalisations politiques dans les RAA

10.16. Selon les instructions permanentes de la Commission, les évaluations et les études connexes doivent fournir des informations sur les résultats et l'incidence. Chacune des trois DG présente des informations sur les évaluations dans la première partie de son RAA 2012. Toutefois, ces informations sont succinctes ou figurent dans des notes de bas de page. Un examen de cinq évaluations réalisées en 2012 ou antérieurement dans chacune des trois DG contrôlées a révélé que ces évaluations n'ont qu'une valeur limitée lorsqu'il s'agit de fournir des informations sur les résultats et l'incidence. Cela s'explique en grande partie par le fait que les évaluations étaient axées sur des questions opérationnelles et non sur des questions de performance, ainsi que par les doutes que nourrissait la Commission concernant la qualité des informations communiquées par les autorités des États membres.

La gestion de la performance et la communication d'informations sur celle-ci évoluent et certaines mesures correctrices ont été prises, mais il est trop tôt pour en apprécier les résultats

10.17. Le secrétariat général et la DG BUDG jouent un rôle clé dans la diffusion d'instructions annuelles concernant la structure et le contenu des RAA. De plus, ils exercent une fonction centrale de gestion de la qualité (assistance et suivi) des RAA élaborés par les différentes DG. Le processus de contrôle de la qualité a comporté pour la première fois en 2012 des discussions entre les différentes DG, le secrétariat général et la DG BUDG sur les projets de premières parties des RAA.

10.16. *La Commission prend acte de la constatation de la Cour aux termes de laquelle l'échantillon d'évaluations examiné par la Cour était axé sur des questions opérationnelles et non sur des questions de performance. La Commission est elle aussi d'avis que les évaluations devraient produire des informations sur les résultats et les impacts, reconnaissant que l'accent mis sur les évaluations peut varier en fonction du stade de mise en œuvre du programme évalué. La Commission renvoie au rapport d'évaluation au titre de l'article 318 du TFUE, qui présente les résultats, pour l'ensemble des rubriques du CFP, en les mettant en relation à la fois avec les aspects opérationnels au début de la mise en œuvre des programmes et avec l'incidence, l'efficacité et la valeur ajoutée de l'UE des programmes à un stade ultérieur de cette mise en œuvre.*

Dans ses évaluations, la Commission accordera une attention accrue aux aspects liés à la performance ainsi qu'à la nécessité d'en rendre compte dans les RAA. Elle met l'accent sur des exemples d'évaluations qui fournissent déjà des informations utiles sur les réalisations politiques.

La Commission estime qu'elle a accompli des progrès notables ces dernières années en matière d'informations sur les réalisations politiques et que les rapports annuels d'activités de ses directions générales contiennent une somme d'informations utiles sur les objectifs politiques, ainsi que sur les résultats obtenus et leur incidence sur la société.

La Commission s'attache actuellement à renforcer et à rendre plus cohérent le cadre pour le suivi, l'évaluation et l'élaboration de rapports concernant les performances des programmes financiers de l'UE pour le prochain CFP. Le rapport «article 318» portant sur l'année 2012 contient un plan d'action. La Commission rappelle que les informations et les évaluations qu'elle pourra produire tous les ans dans le cadre de ses rapports annuels d'activités et de sa mission générale d'information pour le prochain CFP dépendent dans une large mesure des dispositions en matière de performance figurant dans les instruments juridiques à adopter par le Parlement européen et le Conseil pour appuyer la nouvelle série de programmes financiers.

OBSERVATIONS DE LA COUR

10.18. Dans le cadre de son audit relatif au processus d'élaboration des RAA, le service d'audit interne de la Commission a estimé, en conclusion, que ce processus était centré sur la légalité et la régularité et n'accordait pas suffisamment d'attention aux principes d'économie, d'efficacité et d'efficacités des réalisations politiques. En réaction à cet audit, la Commission a mis en place, en mars 2013, un plan d'action qui vise à remédier aux principaux problèmes constatés et qui comprend une révision des instructions permanentes.

10.19. Dans le cadre des négociations relatives au cadre financier pluriannuel (CFP), la Commission a proposé la mise en place, pour elle-même et pour les autorités nationales, d'un cadre commun de performance qui repose sur des indicateurs de réalisation et de résultat définis d'un commun accord.

DEUXIÈME PARTIE — RAPPORT D'ÉVALUATION DES FINANCES DE L'UNION FONDÉ SUR LES RÉSULTATS OBTENUS

10.20. En novembre 2012 et en juin 2013, la Commission a publié respectivement ses deuxième et troisième rapports d'évaluation des finances de l'Union fondés sur les résultats obtenus (ci-après désignés par les termes «le rapport d'évaluation») (15). Le traité prévoit que la Commission présente un tel rapport et que ce dernier fait partie des éléments probants sur lesquels le Parlement se fonde chaque année pour donner décharge à la Commission sur l'exécution du budget (16).

10.21. Dans ses observations (17) concernant le deuxième rapport d'évaluation, la Cour a considéré comme une amélioration l'étendue accrue de celui-ci par rapport au premier. Elle a également relevé que ce rapport donnait quelques indications sur l'efficacité et l'efficacités des programmes. Le rapport d'évaluation ne fournissait toutefois pas d'éléments probants suffisants, pertinents et fiables sur les réalisations résultant des politiques de l'Union et ne pouvait dès lors remplir le rôle qui lui est imparti dans le cadre de la procédure de décharge.

10.22. Comparé aux deux premiers rapports d'évaluation, le troisième rapport constitue un progrès, car il ne repose pas uniquement sur des rapports d'évaluation, mais s'appuie sur davantage de sources d'informations, notamment sur les rapports spéciaux de la Cour et les recommandations du service d'audit interne de la Commission. En outre, il recense également des domaines où des améliorations sont nécessaires. La Cour se félicite de ces évolutions, mais le rapport d'évaluation ne peut à ce jour remplir le rôle qui lui est imparti.

(15) Deuxième rapport d'évaluation COM(2012) 675 final; troisième rapport d'évaluation COM(2013) 461 final.

(16) Articles 318 et 319 du TFUE.

(17) Lettre du président de la Cour des comptes européenne adressée au président de la Commission: «Réponse de la Cour des comptes européenne au deuxième rapport d'évaluation de la Commission prévu par l'article 318» du 21 décembre 2012 (<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/Otherauditdocuments>).

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.18. La Commission procédera à une révision des instructions permanentes relatives à l'élaboration des rapports annuels d'activités. Cette révision garantira en outre la prise en compte de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacités des réalisations politiques.

10.21. La Commission réaffirme sa volonté d'améliorer encore le rapport à l'avenir, en collaboration avec l'autorité de décharge.

Elle confirme aussi qu'une telle entreprise ne sera possible que dans le nouveau cadre de performance qui sera fondé sur les bases juridiques prévues pour le prochain CFP.

Il a été tenu compte des indications fournies jusqu'à présent par la Cour lors de l'élaboration du rapport d'évaluation de cette année, dans la mesure du possible, au sein du cadre existant du CFP 2007-2013. Ce rapport a été adopté le 26 juin 2013.

10.22. La Commission se félicite de l'accueil positif réservé par la Cour au sujet des développements dont a fait l'objet le rapport d'évaluation. Dans le même temps, la Commission considère que le rapport d'évaluation ne pourra commencer à fournir des éléments probants suffisants, pertinents et fiables sur les réalisations résultant des politiques de l'Union et, dès lors, être considéré par la Cour comme remplissant le rôle qui lui est imparti dans le cadre de la procédure de décharge, qu'à un stade tardif du CFP, lorsque les premières indications sur l'impact des programmes seront leur apparition.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.23. La Cour prend acte de l'engagement de la Commission à présenter en 2014 un nouveau cadre pour la transmission d'informations sur les performances et constate que des initiatives ont déjà été prises pour renforcer celle-ci au sein des services de la Commission. La Commission prévoit par ailleurs:

- a) d'améliorer la communication d'informations sur la performance dans les rapports annuels d'activité de ses directions générales;
- b) d'établir un lien plus étroit entre les plans de gestion annuels et les RAA d'une part, ainsi qu'entre ces plans et ces RAA et le rapport d'évaluation prévu par l'article 318 d'autre part;
- c) d'adopter le rapport d'évaluation parallèlement au rapport de synthèse.

10.24. Enfin, le troisième rapport d'évaluation est accompagné d'un plan d'action pour l'élaboration du rapport prévu par l'article 318. La Cour reconnaît qu'il s'agit d'une initiative positive. Néanmoins, la forme que prendront ces actions dans la pratique n'est pas claire. En particulier, le plan ne précise pas les responsabilités individuelles ni les dates d'achèvement des actions mentionnées. La Cour assurera un suivi afin de vérifier dans quelle mesure la Commission parvient à mettre en œuvre le plan d'action et à apporter les améliorations promises concernant les prochains rapports d'évaluation. La Cour fera ensuite rapport à ce sujet.

TROISIÈME PARTIE — RÉSULTATS DES TRAVAUX DE LA COUR EN MATIÈRE D'AUDIT DE LA PERFORMANCE

Introduction

10.25. Les rapports spéciaux de la Cour visent à déterminer si les dépenses de l'Union européenne ont été effectuées dans le respect des principes de bonne gestion financière (voir point 10.2). Lorsqu'elle sélectionne les thèmes de ses rapports spéciaux – il s'agit de domaines budgétaires ou de thèmes de gestion spécifiques, la Cour recherche une incidence maximale et se fonde sur toute une série de critères, comme le niveau de recettes ou de dépenses concerné (importance relative), les risques pour la bonne gestion financière, ainsi que le degré d'intérêt des parties prenantes. En 2012, la Cour a adopté⁽¹⁸⁾ les 25 rapports spéciaux énumérés à l'**annexe 10.1**.

10.26. Dans cette partie, la Cour s'attache à examiner les leçons qui peuvent être tirées de ses rapports spéciaux de 2012. Elle s'intéresse en particulier à trois thèmes essentiels pour que la prochaine génération de programmes de dépenses ait l'incidence voulue et aboutisse aux résultats escomptés: la définition d'objectifs SMART et d'indicateurs adéquats pour les programmes, l'accès à des données fiables et actualisées concernant la performance des programmes, ainsi que la durabilité des projets financés par l'UE.

10.23. Sur la base de la nouvelle génération de programmes de dépenses relevant du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, la Commission ordonnera à ses services de tenir compte du cadre de performance de ces programmes dans leurs plans de gestion pour 2014, ce qui permettra de rendre compte de la performance dans les rapports annuels d'activités qui seront diffusés en mars 2015. En outre, un lien plus étroit sera instauré entre les RAA des directions générales et le rapport d'évaluation fondé sur l'article 318 du TFUE.

10.24. La Commission se félicite que la Cour reconnaisse le plan d'action comme une avancée positive. Elle rappelle que le rapport de cette année mentionne que le plan d'action demeure provisoire dans l'attente de l'adoption des instruments juridiques destinés à étayer les programmes financiers dans le prochain CFP, ce qui explique l'absence de responsabilités individuelles spécifiques et de dates d'achèvement.

⁽¹⁸⁾ «Adopté» signifie «approuvé pour publication».

OBSERVATIONS DE LA COUR

10.27. Ces thèmes se retrouvent également, à des degrés divers, dans d'autres publications récentes de la Cour⁽¹⁹⁾. Comme cette dernière l'a déjà souligné, pour déterminer si les dépenses de l'Union européenne permettent d'obtenir les résultats et l'incidence souhaités, la Commission doit repenser les systèmes qu'elle met en place pour assurer la communication d'informations et l'obligation de rendre compte pour la prochaine période de programmation. En outre, la Commission ne doit pas se concentrer uniquement sur le respect des règles, mais également sur les réalisations (résultats et incidence). La définition d'objectifs SMART et d'indicateurs adéquats, ainsi que l'accès à des informations fiables et actualisées, sont des éléments fondamentaux dans un système destiné à la communication d'informations et à l'obligation de rendre compte.

Les programmes de dépenses ne sont pas systématiquement assortis d'objectifs SMART et d'indicateurs de performance adéquats

10.28. Le règlement financier dispose que la réalisation des objectifs SMART fixés pour tous les secteurs d'activité couverts par le budget est contrôlée par des indicateurs de performance⁽²⁰⁾. Cette méthode permettrait à la Commission et aux États membres de déterminer, non seulement à la fin, mais également à des moments clés intermédiaires, si les objectifs définis ont été atteints et s'il est possible d'obtenir les incidences prévues.

⁽¹⁹⁾ Avis n° 4/2012 concernant le rapport de la Commission sur l'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus, établi conformément à l'article 318 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (<http://eca.europa.eu>). Voir également l'avis n° 7/2011 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006. Voir aussi l'avis n° 1/2012 sur certaines propositions de règlements relatifs à la politique agricole commune pour la période 2014-2020, ainsi que le point 8.54 du rapport annuel relatif à l'exercice 2010, et la réponse de la Cour des comptes européenne au deuxième rapport d'évaluation de la Commission prévu par l'article 318.

⁽²⁰⁾ Article 30, paragraphe 3, du règlement financier.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.27. La Commission convient que ses systèmes de gestion doivent être définis de manière à permettre de mesurer les réalisations découlant des dépenses de l'UE et que des systèmes de suivi et de contrôle adéquats doivent être en place pour obtenir des informations fiables afin de rendre compte des résultats.

La Commission travaille au développement de son système de gestion interne dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020, en mettant particulièrement en avant la valeur ajoutée de l'UE, l'efficacité et l'efficacités, ainsi que les incidences globales de ses programmes de dépenses sur l'économie et la société. La Commission va concevoir une nouvelle culture axée sur la performance en appliquant les objectifs, indicateurs et cadres de suivi et d'évaluation définis par l'autorité législative pour la prochaine période de programmation; ces aspects procureront en outre une base claire pour les rapports annuels sur la performance établis par la Commission.

La Commission a déjà intégré dans ses propositions concernant les nouveaux programmes relevant du CFP plusieurs éléments visant à mettre en place un cadre de performance renforcé, qui serait davantage axé sur l'efficacité et l'efficacités dans la réalisation des objectifs globaux des différents programmes financiers. Ce cadre de performance aura une incidence sur les instruments de gestion interne en place.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.29. Dans son rapport spécial consacré à l'intégration des ressortissants de pays tiers, la Cour a constaté que la Commission a démontré qu'il était possible de définir des indicateurs relatifs aux réalisations et aux résultats des actions financées⁽²¹⁾. Les autorités des États membres concernées par l'audit étaient tenues d'indiquer des réalisations quantifiables. Pourtant, des valeurs cibles mesurables n'ont été déterminées que pour environ la moitié des actions examinées et la majorité des cibles définies ne concernaient que le nombre de participants ou de projets, au lieu de mesurer des aspects particuliers de ces derniers, comme le taux de réussite dans l'acquisition de qualifications. La Cour est parvenue à la conclusion que, bien que la Commission ait fourni des orientations détaillées sur les indicateurs, quatre des cinq États membres audités présentaient des insuffisances significatives en ce qui concerne l'inclusion d'objectifs SMART dans les programmes, la mise en place de systèmes informatiques appropriés de collecte de données et/ou l'établissement de rapports sur la réalisation des objectifs. Par conséquent, la capacité des États membres et de la Commission à suivre et à piloter les programmes a été compromise.

10.30. Dans le rapport spécial sur la réforme du marché vitivinicole, la Cour a montré que le rôle de la Commission en matière de suivi, consistant notamment à évaluer si la réforme atteint ses objectifs, a été limité par l'absence d'indicateurs de performance clés, bien que le niveau des exigences relatives aux informations soit élevé et que la Commission dispose pour chaque État membre d'une grande quantité de données concernant la mise en œuvre des différentes mesures⁽²²⁾.

10.29. Dans le contexte du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers, la Commission recourt à divers moyens pour assurer le suivi des programmes nationaux, tels que des contacts réguliers avec les États membres et des rapports de mise en œuvre intermédiaires et finaux. En outre, les États membres ont présenté des rapports d'évaluation nationaux portant sur la période 2007-2010, sur la base d'indicateurs communs définis par la Commission, qui sont compatibles avec les indicateurs des États membres au niveau des projets. Ces indicateurs communs devraient produire des résultats pertinents au niveau national et au niveau européen. Dans sa proposition de règlement du 15 novembre 2011 portant création du Fonds «Asile et migration» [COM(2011) 751], la Commission a lancé l'idée d'indicateurs communs obligatoires visant à évaluer et gérer efficacement les programmes nationaux. À ce propos, des discussions sont déjà en cours avec les États membres participants, notamment sur la limitation du nombre de ces indicateurs, qui doivent remplir les critères «SMART», être en phase avec la réalité et fournir des données fiables.

10.30. L'évaluation visant à déterminer si la réforme du secteur vitivinicole de 2008 a atteint son objectif est menée par la Commission sur la base des éléments suivants:

(1) Évaluation périodique de la situation du marché vitivinicole:

a) fondée sur les indicateurs clés prévus par le règlement (CE) n° 555/2008 et le règlement (CE) n° 436/2009.

(2) Évaluation périodique de la mise en œuvre, par les États membres, des politiques vitivinicoles, par exemple:

a) étude sur la mise en œuvre de la réforme menée en 2012, dont il ressort une analyse détaillée et étendue sur différents aspects de l'organisation commune du marché vitivinicole.

b) en ce qui concerne les programmes nationaux, le règlement (CE) n° 555/2008 a été modifié et deux lignes directrices ont été approuvées en 2013 par la DG AGRI en vue de clarifier et de préciser le mode de mise en œuvre de ces mesures au niveau national. Ces lignes directrices recommandent aux États membres les indicateurs clés à utiliser (par exemple, critères de sélection, critères d'évaluation, indicateurs d'impact, etc.). Ces indicateurs sont également utilisés par la DG AGRI lors de l'évaluation de ses politiques.

⁽²¹⁾ Rapport spécial n° 22/2012 «Le Fonds européen d'intégration et le Fonds européen pour les réfugiés contribuent-ils efficacement à l'intégration des ressortissants de pays tiers?», points 20, 24, 25 et 79.

⁽²²⁾ Rapport spécial n° 7/2012 «La réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole: état d'avancement», points 50 et 57.

(3) Évaluations plus vastes des questions viticoles:

- a) les données collectées au cours de l'année 2012 ont également été utilisées par la DG AGRI pour la rédaction du rapport 2012 au Conseil et au Parlement, en combinaison avec d'autres indicateurs fournis par les États membres concernant les programmes d'aide nationaux et le régime d'arrachage.
- b) La DG AGRI est en train de lancer une nouvelle évaluation sur la compétitivité des vins européens, qui devrait être achevée d'ici à la fin de 2014. L'appel d'offres proposé définit des indicateurs clairs pour cette évaluation à venir.
- c) Une autre évaluation de la DG AGRI, portant sur la valeur ajoutée des appellations d'origine protégées et des indications géographiques protégées, est en cours. Ici aussi des indicateurs clairs ont été définis.

10.31. Dans son rapport spécial sur les instruments financiers cofinancés par le Fonds européen de développement régional (FEDER), la Cour relève que les instruments classiques de suivi de la politique de cohésion mis en place pour le FEDER sont inappropriés ou inadaptés aux instruments financiers. La Cour aboutit à la conclusion que lorsqu'ils avaient été mis en place, les systèmes de suivi et d'information n'étaient pas adaptés pour fournir des informations sur la qualité de la gestion financière des fonds et en assurer le suivi ⁽²³⁾.

Des déficiences ont été constatées en ce qui concerne la pertinence, la fiabilité et l'actualité des données sur la performance

10.32. Mesurer et évaluer la réalisation d'objectifs n'a cependant de sens que si cette démarche s'appuie sur des informations pertinentes, fiables et actualisées. Pour élaborer un système solide de gestion et d'information de la performance, la Commission doit accorder une attention particulière à la fiabilité et à l'actualité des données sur la performance qu'elle génère elle-même ou qu'elle recueille auprès des États membres et de tiers. Plusieurs rapports spéciaux publiés par la Cour en 2012 contiennent des exemples de déficiences affectant la qualité des données, dont quelques-uns sont présentés ci-après.

10.31. La modification, en décembre 2011, du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil a instauré l'obligation pour les États membres d'établir des rapports formels sur les instruments financiers. En 2012, la Commission a élaboré sur cette base un rapport de synthèse et ses services ont en outre conçu, à l'attention des autorités de gestion, un guide détaillé en matière de compte rendu. Par ailleurs, en février 2012, la Commission a diffusé un document de travail de ses services sur les instruments financiers dans la politique de cohésion et elle a effectué une évaluation, par le biais du réseau d'experts en évaluation, sur la mobilisation du FEDER pour soutenir les instruments financiers. Les dispositions en matière de compte rendu seront encore renforcées lors de la prochaine période de programmation.

10.32. S'agissant des programmes dans le domaine de la gestion directe, la Commission devrait être en mesure, dans la logique de ses propositions législatives pour les prochains programmes de financement, d'obtenir des informations fiables et actualisées pour rendre compte de leur performance.

Pour les programmes relevant de la gestion indirecte, elle doit s'en remettre à la bonne volonté des États membres et de tiers et à leur capacité à fournir des données adéquates, actualisées, fiables et comparables. Dans le cadre juridique en vigueur, une telle démarche n'est pas applicable de manière synthétique à l'ensemble des programmes.

⁽²³⁾ Rapport spécial n° 2/2012 «Instruments financiers en faveur des PME cofinancés par le Fonds européen de développement régional», points 82 et 121.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.33. Lors de son audit consacré au ciblage de l'aide à la modernisation des exploitations agricoles, la Cour a constaté que le cadre commun de suivi et d'évaluation, mis en place en tant qu'instrument destiné aux États membres et à la Commission, ne fournissait pas de données pertinentes susceptibles de servir au suivi des résultats obtenus avec les fonds dépensés. Les indicateurs définis ne permettaient pas de suivre les progrès accomplis dans la réalisation des priorités de l'UE; en outre, les données se sont avérées peu fiables et ne permettaient pas d'établir de comparaison entre les États membres (et/ou régions) ⁽²⁴⁾. Dans un autre rapport, la Cour a relevé des faiblesses significatives concernant la communication d'informations par les États membres, ce qui empêche la Commission d'évaluer dans l'ensemble des cas si la performance atteinte par les États membres était en conformité avec les objectifs de l'UE en matière de déchets. La Commission a contrôlé la cohérence des données chiffrées transmises, mais n'en a pas évalué la fiabilité ⁽²⁵⁾.

10.34. Des insuffisances affectant les systèmes conçus pour communiquer les informations peuvent également compromettre la fiabilité de celles-ci. L'audit portant sur le système commun d'information RELEX (CRIS – *Common RELEX Information System*, le système d'information mis en place par la Commission pour appuyer les aspects financiers et opérationnels de la gestion des actions extérieures) a fait apparaître des problèmes affectant l'intégrité des données contenues dans ce système. La Cour a relevé des enregistrements dans lesquels des informations faisaient défaut, n'étaient pas valides ou n'étaient pas actualisées, ce qui compromettrait la fiabilité du système, ainsi que son efficacité et son efficacité en tant qu'outil de gestion ⁽²⁶⁾.

Pour les programmes relevant de la gestion partagée, la Commission a proposé à l'autorité législative certaines dispositions clés en vue de la conception des systèmes visant à produire les informations sur les résultats dans le cadre des futurs règlements pour la période postérieure à 2013. La responsabilité de l'exploitation de ces systèmes destinés à fournir des informations exactes et complètes sur les résultats incombe aux États membres, conformément à la répartition des compétences dans le cadre de la gestion partagée.

10.33. La Commission estime que le cadre commun de suivi et d'évaluation repose sur une série pertinente et intégrée d'indicateurs qui a été élaborée conjointement par la Commission et les États membres afin d'appréhender les objectifs de la politique. C'est la première fois qu'un système de suivi et d'évaluation global, mais très exigeant, est mis en œuvre pour le développement rural au niveau de l'Union. Il combine toutes les mesures qui devraient être prises en considération pour évaluer si les priorités de l'UE ont reçu une attention satisfaisante.

La mesure 121 devrait être évaluée par rapport à l'objectif d'amélioration de la compétitivité. L'expérience menée actuellement en matière d'«apprentissage par la pratique» montre que la définition d'indicateurs de résultats dans ce domaine est une tâche délicate, et la Commission, les États membres et les diverses parties prenantes ont déployé d'importants efforts en vue d'une amélioration constante de la méthodologie, la fiabilité et la comparabilité. Cette expérience sera également mise à profit pour le futur système de suivi et d'évaluation.

10.34. Des efforts sont actuellement déployés pour remédier à ces insuffisances, mais aucune information financière ou autre donnée essentielle ne fait défaut dans CRIS. Outre les progrès qui avaient été signalés lors de l'audit de CRIS en ce qui concerne la qualité des données (désignation des propriétaires de données, création d'une équipe «qualité des données» et mise en œuvre d'une gouvernance de la qualité des données), les projets suivants ont été lancés récemment:

- rationalisation des codes géographiques,
- amélioration de l'interface utilisateur de CRIS sur la base de l'analyse des erreurs d'encodage,
- actions de nettoyage, résultant des constatations issues de l'audit, procédures de suivi et exercices d'élaboration de rapports.

Ces projets s'inscrivent dans le cadre d'un nouveau plan directeur sur la qualité des données, prévoyant le nettoyage des données, l'amélioration du système d'information, le suivi et le contrôle, la documentation et la formation des utilisateurs.

⁽²⁴⁾ Rapport spécial n° 8/2012 «Ciblage de l'aide à la modernisation des exploitations agricoles», point 70.

⁽²⁵⁾ Rapport spécial n° 20/2012 «Le financement des projets d'infrastructures de gestion des déchets municipaux au titre des actions structurelles aide-t-il efficacement les États membres à réaliser les objectifs de la politique de l'UE en matière de déchets?», point 73.

⁽²⁶⁾ Rapport spécial n° 5/2012 «Le système commun d'information RELEX (CRIS – *Common RELEX Information System*)», point 79.

OBSERVATIONS DE LA COUR

10.35. L'audit sur les aides directes à la vache allaitante ainsi qu'à la brebis et à la chèvre a également révélé que le suivi des indicateurs de performance était insuffisant dans la plupart des États membres en raison de l'absence d'un système de contrôle de la performance ad hoc permettant de mesurer les résultats et les effets des régimes d'aide audités, et du fait que les États membres interprètent de différentes manières les termes «production» et «approvisionnement pour l'industrie de transformation». L'absence d'outil approprié donnant une vue d'ensemble des aides disponibles à partir de sources différentes a constitué une contrainte supplémentaire pour la Commission en matière de suivi. En outre, l'enchaînement rapide des récentes réformes de la PAC ne permet pas toujours d'effectuer en temps utile des évaluations quantitatives précises ⁽²⁷⁾.

10.36. L'actualité des informations communiquées concernant la performance a posé des problèmes, comme en attestent les insuffisances relevées dans la collecte et l'enregistrement des données de suivi des dépenses du Fonds social européen en faveur des travailleurs âgés. L'absence d'accès à des données relatives à la performance qui soient fiables, vérifiables et récentes ainsi qu'à des évaluations des différentes actions a entravé le processus d'élaboration des conclusions pour la prise de décision actuelle et future ⁽²⁸⁾.

⁽²⁷⁾ Rapport spécial n° 11/2012 «Aides directes à la vache allaitante ainsi qu'à la brebis et à la chèvre dans le cadre de la mise en œuvre partielle du régime de paiement unique», points 63 et 64.

⁽²⁸⁾ Rapport spécial n° 25/2012 «Des outils ont-ils été mis en place afin de vérifier l'efficacité des dépenses du Fonds social européen en faveur des travailleurs âgés?», point 61.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.35. *Le législateur a estimé qu'il serait plus judicieux de définir ces concepts au niveau national.*

La Commission possède une vision globale de la situation au sein de l'UE en ce qui concerne les différentes mesures de soutien couplé appliquées aux filières de production animale. Les États membres sont soumis à l'obligation de communiquer régulièrement à la Commission le nombre d'animaux, les paiements couplés versés au titre des vaches allaitantes, des ovins et des caprins et les paiements couplés octroyés au titre de l'article 68 ainsi qu'au titre des paiements directs nationaux complémentaires mis en œuvre dans les pays devenus membres de l'UE en 2004 et 2007. En ce qui concerne les incidences des régimes sur le plan social, économique et environnemental, la Commission estime qu'il s'agit plus d'une question d'évaluation que de surveillance.

En ce qui concerne le processus décisionnel de la prochaine réforme, la Commission établit ses propositions sur une analyse d'impact élaborée à partir d'un registre complet de sources d'informations, d'analyses quantitatives, de données qualitatives et quantitatives tirées de documents existants et de consultations publiques. Les rapports d'évaluation constituent l'une de ces sources d'informations.

Pour l'avenir, la proposition de la Commission pour la PAC à l'horizon 2020 prévoit l'établissement d'un cadre commun de suivi et d'évaluation devant servir à évaluer les résultats de la politique agricole commune, et notamment les mesures au titre des premier et second piliers.

10.36. *Le cadre réglementaire actuel du FSE impose la collecte de données au niveau des axes prioritaires et non au niveau des groupes cibles, qui est beaucoup plus détaillé. Une collecte à ce niveau telle que proposée serait très complexe à mettre en œuvre (par exemple, la plupart des projets comprennent de facto de nombreux groupes cibles différents), imposerait une charge considérable aux États membres et aux bénéficiaires et entraînerait des coûts considérables.*

Les informations sur les résultats, et en particulier sur l'incidence des actions, peuvent être obtenues au moyen d'évaluations. À titre d'exemple, l'évaluation du soutien du FSE à l'éducation et la formation tout au long de la vie, finalisée en juillet 2012, s'est notamment focalisée sur les travailleurs âgés. La Commission estime que les données obtenues grâce à de telles évaluations sont essentielles et permettent de tirer des conclusions sur l'efficacité des interventions du FSE.

La Commission reconnaît toutefois que des améliorations sont possibles. Par conséquent, pour la prochaine période de programmation 2014-2020, elle compte remédier, grâce au nouveau paquet législatif, à un certain nombre d'insuffisances relevées dans le domaine des modalités de suivi et d'évaluation.

La durabilité des projets de l'UE était menacée dans plusieurs cas

10.37. Idéalement, toute intervention publique devrait être durable. En d'autres termes, elle ne devrait pas être axée uniquement sur les réalisations à court terme, mais continuer à produire des résultats et à avoir une incidence après l'arrêt du financement externe. La durabilité devrait par conséquent être un facteur important à prendre en considération lors de la conception d'un programme et/ou d'un projet. Les réflexions à ce sujet devraient s'articuler autour de plusieurs questions telles que la durabilité sur les plans financier et technique, les capacités institutionnelles, ainsi que l'interdépendance de ces éléments.

10.38. En 2012, huit rapports ont soulevé le problème de la durabilité. Cinq de ces huit rapports ont porté sur les aides fournies aux territoires et aux pays tiers. Les trois autres rapports ont abordé la question de la durabilité des projets financés en gestion partagée et ont indiqué ce faisant que cette problématique dépassait le cadre de l'aide au développement. Par ailleurs, six de ces huit rapports évoquaient le risque que ces projets soient interrompus et qu'ils cessent d'apporter des avantages si le financement prend fin ⁽²⁹⁾.

10.39. Dans le cadre du mode de gestion partagée, les autorités des États membres sont responsables au premier chef de la sélection de projets durables sur le plan financier. L'audit de la Cour sur l'assistance de l'UE à l'application de la législation en matière d'hygiène dans les abattoirs a montré que la durabilité des projets représentait un objectif, puisque ces derniers devaient être maintenus aux niveaux d'activité visés pendant au moins cinq ans à compter de la fin de l'investissement. L'audit a toutefois aussi permis de relever, dans chacun des cinq États membres couverts par l'audit, des cas où la durée minimale d'activité de cinq ans ou les niveaux d'activité visés n'avaient pas été atteints. Cela limite l'incidence des fonds destinés à faciliter la mise en conformité avec les exigences en matière d'hygiène dans les abattoirs ⁽³⁰⁾.

10.39. *L'incidence des investissements financés sur le respect des nouvelles normes d'hygiène a fait l'objet d'une révision, lors de l'évaluation ex post des programmes SAPARD de huit pays bénéficiaires ayant adhéré à l'UE en 2004. Le rapport de synthèse de ces évaluations réalisées par des évaluateurs indépendants comportait la conclusion suivante au chapitre «4.2.1. Respect des normes de l'UE et acquis communautaire: l'incidence la plus importante a été enregistrée dans les domaines de l'hygiène, des conditions sanitaires et vétérinaires, et de l'environnement». Le rapport a été publié et est disponible en anglais à l'adresse:*

http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/index_fr.htm.

⁽²⁹⁾ Rapport spécial n° 1/2012 «L'efficacité de l'aide au développement octroyée par l'Union européenne en matière de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne», rapport spécial n° 6/2012 «Aide de l'Union européenne à la communauté chypriote turque», rapport spécial n° 8/2012 «Ciblage de l'aide à la modernisation des exploitations agricoles», rapport spécial n° 13/2012 «Aide au développement de l'Union européenne en matière d'approvisionnement en eau potable et de services d'assainissement de base dans les pays subsahariens», rapport spécial n° 14/2012 «Application de la législation de l'UE en matière d'hygiène dans les abattoirs des pays ayant adhéré à l'Union depuis 2004», rapport spécial n° 17/2012 «Pour un réseau routier durable en Afrique subsaharienne – contribution du Fonds européen de développement (FED)», rapport spécial n° 18/2012 «L'aide de l'Union européenne au Kosovo dans le domaine de l'état de droit» et rapport spécial n° 23/2012 «Les actions structurelles de l'UE ont-elles contribué avec succès à la régénération de friches industrielles et militaires?».

⁽³⁰⁾ Rapport spécial n° 14/2012, points 48 et 49.

OBSERVATIONS DE LA COUR

10.40. Dans son audit sur l'aide au développement en matière d'approvisionnement en eau potable et de services d'assainissement de base dans les pays subsahariens, la Cour a constaté que les projets examinés étaient durables sur le plan technique, car ils favorisaient l'utilisation d'une technologie standard et de matériaux disponibles sur place. Néanmoins, pour une majorité de projets, les résultats et les bénéfices se tariront à moyen et à long terme si des revenus non tarifaires ne peuvent être assurés. En dépit de l'exhaustivité des procédures de gestion, la Commission n'a pas abordé certains points importants pour la durabilité ⁽³¹⁾.

10.41. Lors de son audit sur la régénération des friches, la Cour a observé que tous les projets de régénération de friches examinés présentaient certaines des caractéristiques clés considérées comme étant des meilleures pratiques pour assurer la durabilité des sites et des effets à long terme ⁽³²⁾. Par exemple, certains sites avaient des emplacements stratégiques et étaient desservis par un réseau de transport trimodal (route, rail et voie d'eau). En outre, tous les sites étaient adéquatement pourvus en infrastructures en matière de transports, de services sanitaires et de technologies de l'information et de la communication.

10.42. Même lorsque les interventions sont durables sur les plans financier et technique, il est possible que les résultats ne soient pas pérennes si les bénéficiaires ne se sentent pas impliqués et s'ils ne s'approprient pas le projet, ou si les capacités institutionnelles sont insuffisantes.

10.43. L'UE utilise l'instrument d'aide de préadhésion et la politique de sécurité et de défense commune pour aider le Kosovo à renforcer l'état de droit. Le soutien politique apporté par les autorités kosovares est une condition essentielle à la pérennité des résultats. Toutefois, l'engagement des autorités nationales en faveur de l'état de droit est sujet à caution. D'un point de vue général, la pérennité des résultats atteints par l'aide de l'UE est menacée par le manque de volonté politique, la faible capacité financière disponible et l'influence limitée de la société civile ⁽³³⁾.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.40. Pour traiter les questions de durabilité institutionnelle, la Commission soutient de vastes activités de formation et de développement des capacités visant à permettre aux associations d'utilisateurs de l'eau et aux autorités locales de détenir, de gérer et d'exploiter leurs installations, parfois avec le concours du secteur privé. La Commission collabore également au niveau national dans le cadre des programmes de réforme sectorielle afin d'encourager l'élaboration de politiques sectorielles adéquates et d'un cadre institutionnel dans lequel sont mises en place des structures décentralisées pour aider à long terme les acteurs locaux.

Pour que le secteur de l'eau puisse s'appuyer sur une base durable sur le plan financier, il convient d'établir un juste équilibre entre la tarification, les transferts et les taxes. Pour la plupart des pays, les coûts de fonctionnement ne peuvent être couverts uniquement par la tarification. Tel est le cas en Europe, et davantage encore dans les pays subsahariens, où les projets visent principalement les groupes les plus vulnérables ayant des capacités de paiement très limitées. Pour cette raison, la Commission soutient le processus de développement de tarifs sociaux, tout en veillant à la viabilité financière du secteur dans son ensemble grâce au dialogue sectoriel avec les pays bénéficiaires.

10.41. La Commission approuve l'analyse de la Cour.

10.43. La Commission et le SEAE approuvent l'évaluation de la Cour. Tous eux entendent remédier aux faiblesses décelées par un recours accru au dialogue politique, comme l'a recommandé la Cour, notamment avec la société civile, ainsi que par une amélioration de la coordination et de la synchronisation de l'assistance, des instruments et des objectifs politiques de l'UE. Ces mesures devraient contribuer à rendre l'action de l'UE plus efficace, plus efficiente et plus durable.

⁽³¹⁾ Rapport spécial n° 13/2012, points III et 61.

⁽³²⁾ Rapport spécial n° 23/2012, point 32.

⁽³³⁾ Rapport spécial n° 18/2012, points 62 et 102.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.44. De même, l'audit concernant l'aide de l'Union européenne à la communauté chypriote turque a lui aussi montré que la pérennité était menacée, en raison de la capacité administrative limitée, de l'adoption tardive des mesures pertinentes, ainsi que des incertitudes planant sur le financement futur ⁽³⁴⁾.

10.44. La Commission a intégré des mesures dans le programme 2012 et le projet de programme 2013 pour garantir l'achèvement et la durabilité des projets existants. Parmi ces mesures figurent la poursuite de la formation et de l'assistance en matière de mise en place des systèmes d'exploitation et de gestion, ainsi que les investissements complémentaires visant à garantir que la communauté chypriote turque (CCT) est correctement dotée pour prendre en charge et exploiter les nouvelles installations. Une approche très prudente est adoptée face à de nouveaux investissements et celle-ci est suspendue dans certains domaines en attendant que la CCT prenne des mesures en termes d'efficacité.

L'adoption tardive des procédures et des textes juridiques applicables en la matière par la CCT a été identifiée par la Cour des comptes comme un risque pour la pérennité. En pareils cas, la Commission continue à encourager la CCT à poursuivre ses travaux et fournit une aide dans les domaines en question.

Pour lever les incertitudes sur les financements futurs, la Commission a élaboré une proposition de cadre pluriannuel dans le contexte du CFP 2014-2020. Celui-ci devrait aider à procurer un niveau de financement plus stable pour les opérations relevant du règlement relatif à l'aide.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Conclusions

10.45. Dans un grand nombre de domaines du budget de l'UE, le cadre législatif est complexe et la performance n'est pas suffisamment prise en considération. Les propositions des nouveaux règlements relatifs au CSC et à la PAC pour la période de programmation 2014-2020 risquent de rester principalement fondées sur les intrants (et donc axées sur les dépenses) et de privilégier par conséquent la conformité plutôt que la performance (voir points 10.3 et 10.4).

10.45. La Commission partage l'opinion de la Cour aux termes de laquelle le cadre législatif actuel est complexe et insuffisamment axé sur la performance. Elle a ainsi déployé un maximum d'efforts pour que ses propositions relatives à la nouvelle génération de programmes au titre du cadre financier pluriannuel 2014-2020 comportent un cadre de performance solide, fondé sur une définition claire d'objectifs SMART, s'appuyant sur des indicateurs appropriés permettant de faire rapport non seulement sur les réalisations, mais aussi sur les résultats et les impacts des programmes de dépenses. Elle espère vivement que ce cadre sera maintenu dans le processus législatif qui est en cours entre le Parlement européen et le Conseil en vue de l'adoption définitive des bases juridiques.

La nouvelle réglementation relative à la PAC contient d'importants éléments nouveaux destinés à garantir une approche davantage axée sur les résultats (voir la réponse au point 10.3):

- les nouveaux paiements directs ont été conçus pour répondre à des besoins et objectifs spécifiques (objectifs environnementaux, jeunes agriculteurs, zones soumises à des contraintes naturelles, etc.),
- le projet de règlement sur le Feader prévoit que chaque programme de développement rural (PDR) s'articule autour de la réalisation d'objectifs chiffrés, qui sont strictement liés aux objectifs définis dans le règlement. Si un PDR ne parvient manifestement pas à franchir les étapes prédéterminées, il n'y aura pas d'attribution de réserve de performance (voir la réponse au point 10.4).

⁽³⁴⁾ Rapport spécial n° 6/2012, points 45, 47 et 60.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.46. Lors des négociations relatives au cadre financier pluriannuel, la Commission a proposé la mise en place, pour elle-même et pour les autorités nationales, d'un cadre commun de performance qui repose sur des indicateurs de réalisation et de résultat définis d'un commun accord. Toutefois, la réussite future dans ce domaine dépend en grande partie du succès de sa mise en œuvre par la Commission et les États membres (voir point 10.19).

10.47. L'examen des RAA des trois DG amène la Cour à conclure que les informations qu'ils contiennent concernant les réalisations politiques évoluent, mais restent d'une utilité limitée. Les principaux problèmes décelés par la Cour sont les insuffisances affectant les objectifs et les indicateurs (voir points 10.9 à 10.16). Les observations formulées dans les chapitres correspondants des deux derniers rapports annuels de la Cour sont similaires à celles de cette année.

10.48. Le rapport d'évaluation prévu par l'article 318 reste encore à perfectionner et ne peut pas à ce jour remplir le rôle qui lui est imparti dans le cadre de la procédure de décharge. La Cour reconnaît l'engagement de la Commission en faveur du renforcement de la culture de la performance en son sein et de l'élaboration d'un système solide et fiable de gestion et d'information de la performance. À cet effet, la Commission présentera en 2014 un nouveau cadre pour la transmission d'informations sur la performance pour le prochain cadre financier pluriannuel. La Commission a en outre pris des initiatives en vue de renforcer et de rationaliser la communication, par ses services, d'informations sur la performance pour le restant de la période de programmation actuelle (voir points 10.20 à 10.24).

En ce qui concerne la réglementation proposée pour les fonds structurels et d'investissement, celle-ci intègre, en tant que caractéristique essentielle, l'orientation vers les résultats. Ces propositions, ambitieuses et novatrices, comprennent notamment les éléments suivants:

- *une logique d'intervention renforcée qui lie les objectifs fixés par l'Union à des objectifs précis et contraignants définis par les États membres,*
- *pour la première fois, des conditions ex ante spécifiques à l'intervention visant à améliorer l'efficacité des investissements,*
- *des conditions macroéconomiques étendues de façon déterminante,*
- *une approche rénovée en matière d'évaluation, fondée sur la planification, l'obligation d'évaluer l'impact de chaque partie du programme et l'emploi de nouvelles méthodes, et*
- *un cadre de performance obligatoire prévoyant une réserve de performance.*

10.46. *La Commission note que, pour l'ensemble des programmes relevant de la gestion partagée, la responsabilité de la mise en œuvre du cadre commun de performance incombe en premier lieu aux États membres qui sont chargés de la gestion quotidienne des programmes, de leur suivi et de la communication des résultats en la matière.*

10.47. *La Commission estime avoir accompli des progrès notables ces dernières années en ce qui concerne la communication d'informations sur les réalisations politiques, et considère en particulier que les rapports annuels d'activités des directions générales contiennent une multitude d'informations utiles sur les objectifs politiques, les résultats obtenus et leur impact sur la société. Les indicateurs présentés procurent généralement des informations utiles sur les progrès accomplis dans la réalisation des grands objectifs politiques de la Commission ainsi que pour le suivi de la performance.*

10.48. *La Commission reconnaît qu'il convient d'œuvrer en permanence à l'amélioration du rapport, en se concentrant fortement sur les améliorations susceptibles d'être apportées pour l'année qui suit. Cependant, elle doute que le rapport puisse remplir d'une manière quelconque le rôle qui lui est imparti dans le cadre de la procédure de décharge en commençant à fournir des éléments probants fiables sur les réalisations résultant des politiques de l'Union avant un stade tardif de la mise en œuvre du CFP.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.49. Comme les années précédentes, les travaux d'audit de la performance réalisés par la Cour et publiés dans ses rapports spéciaux en 2012 ont fait apparaître des faiblesses affectant l'intégralité d'un cycle de gestion typique. Dans les trois domaines spécifiques examinés cette année, la Cour a relevé des faiblesses concernant des éléments fondamentaux du système de gestion et d'information de la performance: les programmes de dépenses ne sont pas systématiquement assortis d'objectifs SMART et d'indicateurs adéquats; des déficiences ont affecté la qualité et l'actualité des données sur la performance; et la durabilité des projets financés par des dépenses de l'UE est rarement assurée. Il est essentiel de remédier à ces problèmes pour arriver à ce que la prochaine génération de programmes de dépenses ait l'incidence voulue et aboutisse aux résultats escomptés (voir points 10.25 à 10.44).

Recommandations

10.50. L'*annexe 10.2* présente le résultat de l'examen, réalisé par la Cour, des progrès accomplis en matière de mise en œuvre des recommandations figurant dans le rapport annuel 2010. Dans ce dernier (au chapitre 8), la Cour a présenté six recommandations qui ont toutes été mises en œuvre à certains égards. Cette évaluation des progrès accomplis s'appuie sur plusieurs éléments:

a) les évolutions positives observées au niveau central concernant les orientations et la gestion de la qualité (par exemple, l'amélioration des instructions relatives à l'élaboration des plans de gestion 2013 et le perfectionnement du contrôle de la qualité de la première partie des RAA 2012);

b) les défaillances importantes subsistant dans les RAA examinés;

c) les faiblesses dont la Cour a fait état dans ses rapports spéciaux.

10.50.

b) La Commission poursuit ses efforts pour améliorer les rapports annuels d'activités. Les objectifs sont les suivants:

- intégrer davantage d'éléments concernant la gestion de la performance: fixation d'objectifs, d'indicateurs de performance et d'objectifs associés au niveau de chaque programme,
- approfondir le compte rendu sur la manière dont les ressources financières et humaines ont été utilisées pour atteindre les objectifs politiques définis par le collège, et sur la manière dont ces politiques ont créé la valeur ajoutée de l'UE,
- renforcer le processus interne d'examen par les pairs sur les rapports annuels d'activités, notamment en mettant davantage l'accent sur les informations relatives à la performance.

OBSERVATIONS DE LA COUR

10.51. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2012, la Cour formule les recommandations ci-après.

— **Recommandation n° 1:** la Commission et le législateur doivent veiller à ce que l'accent soit mis sur la performance lors de la prochaine période de programmation (2014-2020). Pour ce faire, il faut qu'un nombre limité d'objectifs suffisamment spécifiques, assortis d'indicateurs pertinents, ainsi que des résultats et de l'incidence escomptés, soient définis dans les règlements sectoriels ou fixés sous une autre forme contraignante.

— **Recommandation n° 2:** la Commission devrait veiller à ce qu'il existe un lien clair entre les activités des DG et les objectifs fixés. Lorsqu'elle définit ces objectifs, chaque DG devrait prendre en considération, le cas échéant, le mode de gestion applicable, ainsi que son rôle et ses responsabilités.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.51.

Les propositions de la Commission pour les programmes relevant du prochain cadre financier pluriannuel mettent l'accent sur la mise en œuvre des priorités politiques clés et sur la performance. Elles comportent des éléments d'un cadre de performance amélioré, sous forme de dispositions sur les objectifs et les indicateurs, de modalités de suivi et d'exigences en matière d'évaluation et de rapports. Toutefois, en vertu de la procédure législative ordinaire, tant le Conseil que le Parlement européen exercent la responsabilité finale de l'adoption des actes juridiques de base.

La Commission opère dans un environnement politique. Par conséquent, les objectifs politiques qu'elle poursuit sont déterminés par de multiples facteurs et sont souvent conditionnés par l'environnement extérieur dans lequel interviennent les services de la Commission.

La définition des objectifs découle essentiellement de motivations politiques et non des modes de gestion, comme l'indique la Cour.

Par ailleurs, les propositions de la Commission pour la prochaine génération de programmes contiennent des dispositions qui déterminent leur contribution escomptée à la réalisation des objectifs politiques de l'Union.

ANNEXE 10.1

RAPPORTS SPÉCIAUX ADOPTÉS PAR LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE EN 2012 ⁽¹⁾

- Rapport spécial n° 1/2012 «L'efficacité de l'aide au développement octroyée par l'Union européenne en matière de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne»
- Rapport spécial n° 2/2012 «Instruments financiers en faveur des PME cofinancés par le Fonds européen de développement régional»
- Rapport spécial n° 3/2012 «Fonds structurels: la Commission a-t-elle remédié de manière satisfaisante aux déficiences décelées dans les systèmes de gestion et de contrôle des États membres?»
- Rapport spécial n° 4/2012 «Le recours aux Fonds structurels et au Fonds de cohésion pour cofinancer des infrastructures de transport dans les ports maritimes: un investissement efficace?»
- Rapport spécial n° 5/2012 «Le système commun d'information RELEX (CRIS – *Common RELEX Information System*)»
- Rapport spécial n° 6/2012 «Aide de l'Union européenne à la communauté chypriote turque»
- Rapport spécial n° 7/2012 «La réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole: état d'avancement»
- Rapport spécial n° 8/2012 «Ciblage de l'aide à la modernisation des exploitations agricoles»
- Rapport spécial n° 9/2012 «Audit du système de contrôle de la production, de la transformation, de la distribution et de l'importation de produits biologiques»
- Rapport spécial n° 10/2012 «L'efficacité du développement du personnel à la Commission européenne»
- Rapport spécial n° 11/2012 «Aides directes à la vache allaitante ainsi qu'à la brebis et à la chèvre dans le cadre de la mise en œuvre partielle du régime de paiement unique»
- Rapport spécial n° 12/2012 «La Commission et Eurostat ont-ils amélioré le processus de production de statistiques européennes de manière à en renforcer la crédibilité et la fiabilité?»
- Rapport spécial n° 13/2012 «Aide au développement de l'Union européenne en matière d'approvisionnement en eau potable et de services d'assainissement de base dans les pays subsahariens»
- Rapport spécial n° 14/2012 «Application de la législation de l'UE en matière d'hygiène dans les abattoirs des pays ayant adhéré à l'Union depuis 2004»
- Rapport spécial n° 15/2012 «La gestion des conflits d'intérêts dans une sélection d'agences de l'UE»
- Rapport spécial n° 16/2012 «L'efficacité du régime de paiement unique à la surface en tant que système transitoire d'aide aux agriculteurs dans les nouveaux États membres»
- Rapport spécial n° 17/2012 «Pour un réseau routier durable en Afrique subsaharienne – contribution du Fonds européen de développement (FED)»
- Rapport spécial n° 18/2012 «L'aide de l'Union européenne au Kosovo dans le domaine de l'état de droit»
- Rapport spécial n° 19/2012 «Rapport sur le suivi des rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne relatif à l'exercice 2011»
- Rapport spécial n° 20/2012 «Le financement des projets d'infrastructures de gestion des déchets municipaux au titre des actions structurelles aide-t-il efficacement les États membres à réaliser les objectifs de la politique de l'UE en matière de déchets?»
- Rapport spécial n° 21/2012 «Rentabilité des investissements consacrés à l'efficacité énergétique dans le cadre de la politique de cohésion»
- Rapport spécial n° 22/2012 «Le Fonds européen d'intégration et le Fonds européen pour les réfugiés contribuent-ils efficacement à l'intégration des ressortissants de pays tiers?»
- Rapport spécial n° 23/2012 «Les actions structurelles de l'UE ont-elles contribué avec succès à la régénération de friches industrielles et militaires?»
- Rapport spécial n° 24/2012 «Réponse du Fonds de solidarité de l'Union européenne au séisme de 2009 dans les Abruzzes: pertinence et coût des opérations»
- Rapport spécial n° 25/2012 «Des outils ont-ils été mis en place afin de vérifier l'efficacité des dépenses du Fonds social européen en faveur des travailleurs âgés?»

⁽¹⁾ Les rapports spéciaux publiés par la Cour des comptes européenne sont disponibles sur son site web à l'adresse suivante: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LE CHAPITRE INTITULÉ «LE BUDGET DE L'UE: OBTENIR DES RÉSULTATS»

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	<p>Recommandation 1: il conviendrait de mettre davantage l'accent sur la performance dans les rapports annuels d'activité des directions générales, notamment en analysant les différences entre les valeurs cibles prévues et les réalisations, ainsi qu'en rendant compte du caractère économique et efficient du financement de l'UE (voir point 8.53).</p> <p>Recommandation 2: les services de la Commission devraient définir des étapes intermédiaires appropriées pour les objectifs pluriannuels, de façon à ce que les progrès puissent être évalués correctement (voir point 8.54).</p> <p>Recommandation 3: dans le cadre de leurs responsabilités respectives en matière de gestion partagée, la Commission et les États membres devraient fixer d'un commun accord des indicateurs de performance cohérents pour assurer la fiabilité des informations relatives aux valeurs cibles prévues et aux résultats obtenus (voir point 8.56).</p> <p>Recommandation 4: lors de la planification des programmes de dépenses de l'UE, la Commission et les États membres devraient accorder une plus grande attention à la définition d'objectifs SMART, ainsi qu'à la détermination et à l'atténuation des risques pouvant apparaître au cours de la mise en œuvre (voir point 8.57).</p>		X				<p>À compter des RAA 2012, les services sont tenus d'inclure dans la partie 3 du rapport des indicateurs clés sur la bonne gestion financière (efficacité, efficience et économie) des financements de l'UE, et de rendre compte des résultats de ces indicateurs sur une base annuelle. Selon le cas, ces indicateurs pourraient être fondés, par exemple, sur la qualité des résultats (pourcentage des décisions contestées) des processus de sélection des projets, les statistiques des délais de paiement ou les économies financières réalisées au cours de la procédure de contractualisation.</p> <p>Pour les indicateurs de réalisation, de résultats et, le cas échéant, d'impact, des étapes intermédiaires pourraient en effet être définies (par exemple, en vérifiant au moins la «tendance»). Pour les réalisations, il est possible de déterminer des étapes intermédiaires pour les objectifs pluriannuels, au moins au niveau du programme. Par ailleurs, dans les travaux préparatoires en vue du prochain cadre financier, la Commission a inclus dans toutes ses propositions législatives de nouvelles dispositions visant à améliorer la qualité de la phase de planification: définition d'objectifs généraux et spécifiques et des indicateurs correspondants.</p> <p>Donnant suite à cette recommandation, la Commission a déjà entamé un tel processus avec les États membres. La recommandation sera mise en œuvre jusqu'au début de la prochaine période de programmation.</p> <p>La Commission s'efforce toujours de définir des objectifs SMART. Il se peut que certains critères SMART ne puissent être remplis qu'après avoir été analysés avec les indicateurs correspondants ou d'autres informations figurant dans les plans de gestion. La Commission a produit des efforts spécifiques, tels que le guide sur la fixation des objectifs et des indicateurs qui est joint aux instructions.</p>	

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	<p>Recommandation 5: l'obligation de rendre compte faite aux responsables devrait également comporter une présentation des résultats permettant d'établir une correspondance entre les réalisations prévues dans le plan de gestion et celles dont il est fait état dans le rapport annuel d'activité (voir point 8.58).</p> <p>Recommandation 6: la Commission, le cas échéant en coopération avec les États membres dans le cas de la gestion partagée, devrait concevoir et exploiter des systèmes de contrôle et de surveillance permettant de produire des informations complètes et précises sur les résultats (voir point 8.58).</p>			X			<p>Les instructions permanentes relatives à l'élaboration des plans de gestion et des rapports annuels d'activités ont été mises à jour afin d'améliorer la concordance entre les attentes liées aux objectifs et les réalisations et d'expliquer les éventuelles divergences (cf. l'«analyse des lacunes»). Les instructions pour les plans de gestion 2013 imposent de disposer d'un point de référence lors de la définition des objectifs généraux (voir partie 3: «situation actuelle») ainsi que des objectifs spécifiques (voir partie 4: «derniers résultats connus»).</p> <p>Au cours de la procédure d'examen par les pairs sur les RAA 2012, les services centraux ont fourni à chaque groupe de DG un tableau indiquant la comparabilité entre les objectifs et les indicateurs tels qu'ils sont présentés dans les plans de gestion 2012.</p> <p>Pour les programmes relevant de la gestion partagée, la Commission a proposé à l'autorité législative certaines dispositions clés en vue de la conception des systèmes visant à produire les informations sur les résultats dans le cadre des futurs règlements pour la période postérieure à 2013. La responsabilité de l'exploitation de ces systèmes destinés à fournir des informations exactes et complètes sur les résultats incombe aux États membres, conformément à la répartition des compétences dans le cadre de la gestion partagée. Voir par exemple la proposition de règlement portant dispositions communes relatives aux Fonds structurels, document COM(2011) 615 du 14 mars 2012, notamment l'article 9 (Objectifs thématiques), l'article 47 (qui porte sur l'évaluation) et l'annexe I (Méthode d'établissement du cadre de performance).</p>	