

## 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 de l'article 148, paragraphe 1, et de l'article 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<sup>e</sup> Fonds européen de développement,

**la Cour des comptes de l'Union européenne, en sa réunion du 4 septembre 2014, a adopté ses  
RAPPORTS ANNUELS  
relatifs à l'exercice 2013.**

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), Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULOID, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Klaus-Heiner LEHNE et Oskar HERICS.



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

(2014/C 398/01)



## 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 .....	53
Chapitre 3 — Agriculture: soutien du marché et aides directes .....	77
Chapitre 4 — Développement rural, environnement, pêche et santé .....	105
Chapitre 5 — Politique régionale, transports et énergie .....	137
Chapitre 6 — Emploi et affaires sociales .....	173
Chapitre 7 — Relations extérieures, aide extérieure et élargissement .....	199
Chapitre 8 — Recherche et autres politiques internes .....	215
Chapitre 9 — Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes .....	235
Chapitre 10 — Le budget de l'UE: obtenir des résultats .....	253



## 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](http://www.eca.europa.eu)), de même que les rapports spéciaux sur les programmes de dépenses et les recettes de l'UE ainsi que les avis sur la réglementation nouvelle ou modifiée.

0.2. Le présent document constitue le 37<sup>e</sup> rapport annuel de la Cour sur l'exécution du budget de l'UE et couvre l'exercice 2013. 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, un examen du rapport de synthèse et des rapports annuels d'activité ainsi qu'une analyse succincte de la gestion budgétaire et financière. L'annexe 1.3. du chapitre 1 fournit des extraits des comptes consolidés pour l'exercice 2013. De plus amples informations financières sur l'exercice 2013

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/2013/2013\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2013/2013_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 performance et examine les règles budgétaires de l'UE et l'accent mis sur la performance. Il comprend les observations de la Cour concernant certains aspects des rapports de la Commission sur la performance, y compris ceux qu'elle présente au Parlement européen et au Conseil, son quatrième rapport d'évaluation, ainsi que les rapports annuels d'activité établis par les directeurs généraux de la Commission. Ce chapitre décrit également quelques-uns des grands thèmes des rapports spéciaux que la Cour a consacrés à la performance en 2013.

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. 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	1.1-1.8
Constatations d'audit relatives à l'exercice 2013	1.9-1.40
Fiabilité des comptes	1.9-1.15
Synthèse des résultats d'audit relatifs à la régularité des opérations	1.16-1.24
Examen du rapport de synthèse et des rapports annuels d'activité	1.25-1.40
Gestion budgétaire et financière	1.41-1.50
Les budgets rectificatifs ont considérablement augmenté le volume des paiements que la Commission était autorisée à effectuer.	1.42
Globalement, les niveaux de dépenses étaient proches du plafond autorisé par le cadre budgétaire.	1.43
Malgré le niveau élevé des paiements, les futures obligations de paiement ont continué de croître.	1.44-1.45
Dans plusieurs domaines de dépenses, la période entre l'engagement initial et l'approbation de la dépense correspondante est toujours longue.	1.46-1.47
Un volume considérable de fonds ont été imputés au budget sans être versés aux bénéficiaires finals.	1.48
Enregistrement tardif des recettes budgétaires	1.49
Nécessité d'établir une prévision de trésorerie à longue échéance	1.50
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 2013	

## 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<sup>(1)</sup> et des états agrégés sur l'exécution du budget<sup>(2)</sup> pour l'exercice clos le 31 décembre 2013, approuvés par la Commission le 30 juillet 2014;
- 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.

<sup>(1)</sup> 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).

<sup>(2)</sup> 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 exposées, enregistrées et acceptées. 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 2013 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Union au 31 décembre 2013, 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 2013 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 2013 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers.

### Paiements

### *Justification de l'opinion défavorable sur la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes*

XI. Tous les groupes de politiques qui comportent des 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 4,7 %. Les systèmes de contrôle et de surveillance examinés ont été partiellement efficaces pour garantir la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes.

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

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 2013 sont affectés par un niveau significatif d'erreur.

Le 4 septembre 2014

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Président*

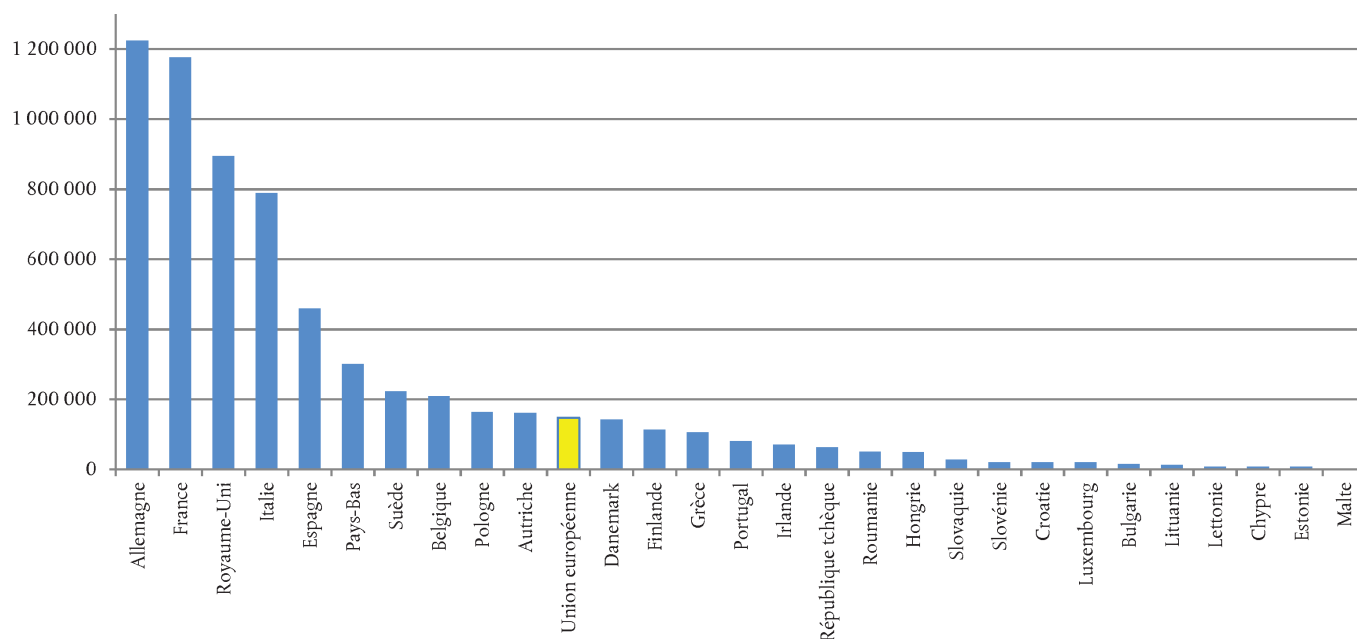
Cour des comptes européenne  
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## INTRODUCTION

1.1. Le budget de l'Union européenne (UE) est l'instrument qui permet de financer les objectifs politiques de celle-ci. Les dépenses de l'UE représentent environ 1 % de son revenu national brut (soit quelque 290 euros par citoyen de l'Union en 2013), ce qui équivaut à environ 2 % du total des dépenses publiques de ses États membres. Le **graphique 1.1** présente, pour l'exercice 2013, une comparaison entre le budget total de l'UE tel qu'il a été exécuté et les dépenses publiques<sup>(3)</sup> de ses États membres.

**Graphique 1.1 — Total des dépenses de l'Union européenne et des administrations publiques de ses États membres en 2013**  
(millions d'euros)



Source: Pour l'Union européenne: comptes annuels consolidés 2013 de l'Union européenne — Résultat de l'exécution du budget de l'UE — Tableau 1.1 sur les paiements (voir **annexe 1.3** — tableau 5).

Pour les États membres: Eurostat — Statistiques des administrations publiques — Principaux agrégats des administrations publiques, y compris recettes et dépenses — Dépenses totales des administrations publiques 2013.

([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government\\_finance\\_statistics/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database))

<sup>(3)</sup> Définies comme le «total des dépenses des administrations publiques»: la principale définition statistique utilisée par Eurostat (système européen des comptes 1995, paragraphe 8.99).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

1.2. Deux types de dépenses occupent une place prépondérante parmi celles de l'UE:

- a) les programmes fondés sur des droits, dans le cadre desquels les paiements sont basés sur le respect de certaines conditions [c'est le cas, entre autres, des aides directes versées aux agriculteurs (chapitre 3) et de l'appui budgétaire direct (chapitre 7)];
- b) les systèmes de remboursement, dans le cadre desquels l'UE rembourse les coûts éligibles supportés pour des activités éligibles [relatives, entre autres, aux développements rural et régional (chapitres 4 et 5), à des programmes de formation (chapitre 6) ainsi qu'à des projets de développement (chapitre 7) et de recherche (chapitre 8)].

1.3. Le rôle de la Cour des comptes européenne consiste à:

- évaluer si le budget de l'UE a été utilisé conformément aux textes législatifs et réglementaires applicables,
- indiquer si elle estime que les comptes de l'Union européenne sont fiables,
- communiquer des informations sur son examen relatif à l'économie, à l'efficacité et à l'efficacé des dépenses de l'UE,
- formuler des avis sur les propositions de législation qui ont une incidence sur la gestion des ressources.

La Cour satisfait aux deux premières obligations ci-dessus en publiant la déclaration d'assurance <sup>(4)</sup> (voir point 1.5).

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

- décrit le contexte de sa déclaration d'assurance et présente de manière synthétique les constatations d'audit et les conclusions qui sous-tendent cette déclaration,
- fournit des informations sur la gestion du budget de l'UE,
- explique comment elle réalise son audit concernant la fiabilité des comptes ainsi que celui concernant la régularité des opérations (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**).

---

<sup>(4)</sup> Voir article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

1.5. 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. Ces appréciations spécifiques ne constituent pas des opinions d'audit; elles présentent des questions importantes spécifiques à chaque groupe de politiques. La conclusion de chaque appréciation spécifique est fondée sur l'ensemble des éléments probants recueillis concernant le groupe de politiques en cause.

1.6. 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 2013, ainsi que les recettes, les dépenses, les flux de trésorerie et l'état de variation de l'actif net pour l'exercice clos à cette date (voir points 1.9 à 1.11).

1.7. Les travaux relatifs à la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes consolidés de l'exercice 2013 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 1.16 à 1.24 pour une vue d'ensemble des résultats et les chapitres 2 à 9 pour de plus amples informations).

1.8. 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 et, par suite, de se former une opinion sur la fiabilité des comptes, ainsi que sur la régularité des recettes et des dépenses [voir points 1.25 à 1.40 et les observations correspondantes dans les sections intitulées «Examen d'une sélection de systèmes de contrôle» des chapitres 2 à 9 <sup>(5)</sup>].

---

<sup>(5)</sup> Les informations des rapports annuels d'activité relatives à l'efficacité, à l'efficacé et à l'économie des dépenses de l'UE font l'objet du chapitre 10.

## CONSTATATIONS D'AUDIT RELATIVES À L'EXERCICE 2013

### Fiabilité des comptes

1.9. Les observations de la Cour portent sur les comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2013, tels qu'ils ont été établis par le comptable de la Commission et approuvés par cette dernière conformément au règlement financier<sup>(6)</sup>; la Cour a reçu ces comptes consolidés, accompagnés de la lettre de déclaration du comptable, le 31 juillet 2014. Ils comprennent:

- a) les états financiers consolidés incluant le bilan (de l'actif et du passif en fin d'exercice), l'état de la performance financière (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. Dans le cadre de l'audit des états financiers relatifs à l'exercice 2013, la Cour a fait appel aux services d'un actuaire indépendant, afin d'examiner le calcul et les informations relatifs aux avantages du personnel couverts par le régime de pension des fonctionnaires européens. Cela permet d'étayer la conclusion globale formulée par la Cour sur les comptes consolidés de 2013. Cependant, il ressort des travaux réalisés que la Commission doit améliorer la fiabilité des données de base et s'assurer qu'elle dispose des moyens techniques appropriés nécessaires pour évaluer cet élément de passif.

1.11. L'audit de la Cour sur les comptes consolidés relatifs à l'exercice 2013 a permis de constater que ceux-ci étaient exempts d'anomalies significatives (voir également l'*annexe 1.2*).

**1.10.** Prenant acte de cette évaluation positive, la Commission poursuivra l'amélioration de ses méthodes en la matière.

---

<sup>(6)</sup> 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

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Nouveaux défis en matière de présentation d'informations financières fiables*

1.12. L'une des évolutions que connaît actuellement la gestion financière de l'UE est l'utilisation accrue de corrections nettes et d'instruments financiers. De ce fait, la Commission sera à l'avenir confrontée à un nombre croissant de défis en ce qui concerne la présentation d'informations financières fiables. Elle devra, entre autres:

- a) faire état, dans les comptes, de l'utilisation accrue des corrections financières nettes dans le domaine de la cohésion, différencier ces dernières par rapport à d'autres mécanismes correcteurs et fournir, dans sa communication annuelle sur la protection du budget de l'UE<sup>(7)</sup>, des informations sur l'incidence variable des différents mécanismes correcteurs (voir point 1.13);
- b) instaurer de nouvelles procédures pour enregistrer dans les systèmes de comptabilité conventionnels les opérations relatives à tous les mécanismes correcteurs présentés dans la note n° 6, ainsi qu'obtenir des organismes concernés une confirmation du calendrier de mise en œuvre, de l'origine et de la nature de ces mécanismes (voir point 1.14);
- c) terminer le processus d'enregistrement et de détermination du montant alloué aux instruments financiers et aux instruments d'ingénierie financière conformément aux normes comptables internationales pour le secteur public (en vertu de l'article 140, paragraphe 11, du règlement financier), notamment au moyen de procédures fiables qui permettent de déterminer et d'enregistrer les dépréciations;
- d) obtenir des informations sur les liquidités détenues dans l'attente d'une première utilisation (voir point 1.48);

**1.12.** *Les corrections financières nettes qui sont appliquées dans le cadre de la politique agricole commune depuis 1976 seront également appliquées de manière systématique dans le domaine de la cohésion pour la période de programmation 2014-2020.*

- a) *Les montants résultant de l'utilisation accrue des corrections financières nettes dans le domaine de la cohésion se refléteront dans les comptes reposant sur des procédures comptables communes.*

*En réponse à une demande du Parlement européen, la Commission intégrera un chapitre sur les corrections financières nettes dans sa communication annuelle sur la protection du budget de l'UE.*

- b) *La Commission révisera les procédures en place en tenant compte des nouvelles exigences en matière de compte rendu, tout en estimant cependant que les opérations liées à l'échange, par les États membres, de projets/dépenses inéligibles contre des projets/dépenses éligibles doivent en premier lieu être enregistrées dans les systèmes comptables nationaux. En ce qui concerne le nouveau cadre réglementaire sur les corrections financières nettes, voir la réponse au point 1.12 a).*

- c) *La Commission dispose d'un processus de compte rendu pour les instruments financiers fondé sur la règle comptable n° 11 de l'UE, qui est conforme aux IPSAS. Elle a diffusé des lignes directrices pour les comptes fiduciaires, ainsi que des dispositions détaillées en matière de comptes de fin d'exercice dans les accords-cadres financiers et administratifs (ACFA) conclus avec la BEI et le FEI.*

*La Commission est en train d'analyser la situation des instruments financiers antérieurs à 2014.*

*Elle souligne que l'article 140 du règlement financier ne s'applique aux instruments financiers que dans le cadre de la gestion directe ou indirecte. Les instruments d'ingénierie financière dans le cadre de la gestion partagée relèvent du règlement portant dispositions communes et sont comptabilisés en tant qu'avances aux États membres conformément aux règles comptables de l'UE.*

- d) *La Commission va étudier, de concert avec les États membres, la manière d'améliorer les informations en tenant compte des suggestions de la Cour et en veillant au rapport coûts/avantages.*

<sup>(7)</sup> Rapport sur la protection du budget de l'UE publié en vertu de l'article 150, paragraphe 4, du règlement financier (UE, Euratom n° 966/2012) à présenter aux autorités budgétaires en septembre (en 2012, document COM(2013) 682 final/2).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- e) s'assurer que tous ses services apurent les avances uniquement sur la base des dépenses effectuées, étayées par des informations fiables reçues des destinataires (voir chapitre 7, point 7.25, recommandation n° 1).

*Présentation d'informations de meilleure qualité sur les mécanismes correcteurs*

1.13. La note n° 6 annexée aux comptes consolidés de l'UE présente de manière synthétique les chiffres sur les corrections financières. Ils sont également exposés de façon plus détaillée dans une communication annuelle de la Commission sur la protection du budget de l'UE. À ce jour, ni la note n° 6 ni la communication annuelle de la Commission ne présentent de façon synthétique l'incidence variable d'un certain nombre d'ajustements correcteurs différents:

- a) — le rejet de dépenses déclarées par les États membres avant leur approbation par la Commission, **ou**  
— les ajustements apportés aux dépenses approuvées, après le remboursement effectué par la Commission;
- b) — les ajustements effectués au niveau des projets, **ou**  
— les corrections appliquées uniquement au niveau du programme;
- c) — les corrections qui entraînent une réduction de l'enveloppe des dépenses pour différents États membres (à savoir les corrections financières nettes), **ou**  
— les accords qui permettent de remplacer des dépenses irrégulières par de nouvelles déclarations.

1.14. Les informations figurant dans la note n° 6 sont centrées sur le rôle joué par la Commission en matière de surveillance et comportent des chiffres présentés sur des bases annuelle et cumulative<sup>(8)</sup>. Or, les mécanismes présentés de manière synthétique dans la note:

- a) impliquent de nombreux représentants des autorités nationales et des services de la Commission;
- b) s'étendent sur plusieurs années (notamment dans le cas des dépenses de cohésion, pour lesquelles quatre cinquièmes des corrections effectuées entre 2007 et 2013 concernent des programmes opérationnels relevant de périodes précédentes, voir **graphique 1.2**);
- c) sont, dans le domaine de la cohésion, en grande partie enregistrés en dehors du système comptable de la Commission.

<sup>(8)</sup> Dans la note n° 6, la Commission présente des informations cumulatives qui couvrent plusieurs exercices. Par contre, d'autres notes annexées aux comptes consolidés portent sur des informations qui concernent l'exercice en cause et, à des fins de comparaison, l'exercice précédent.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

- e) *Les règles comptables en vigueur et les orientations déjà communiquées aux directions générales clarifient le traitement correct à appliquer pour les apurements.*

*La DG ELARG mettra en place une nouvelle procédure, conformément aux règles et réglementations applicables.*

**1.13.** *La Commission va réfléchir à la présentation de ces informations, en gardant à l'esprit tant les coûts que les avantages de cette approche.*

- c) *Voir la réponse au point 1.12 a).*

**1.14.**

- a) *Telle est la nature/configuration du système de gestion partagée.*

- b) *Voir la réponse au point 1.18.*

- c) *La Commission tient à souligner que les informations sont en partie enregistrées en dehors du système comptable de la Commission conformément à la base juridique sous-jacente et que de telles opérations relèvent de l'État membre et non de la Commission.*

*Voir la réponse au point 1.12 b).*

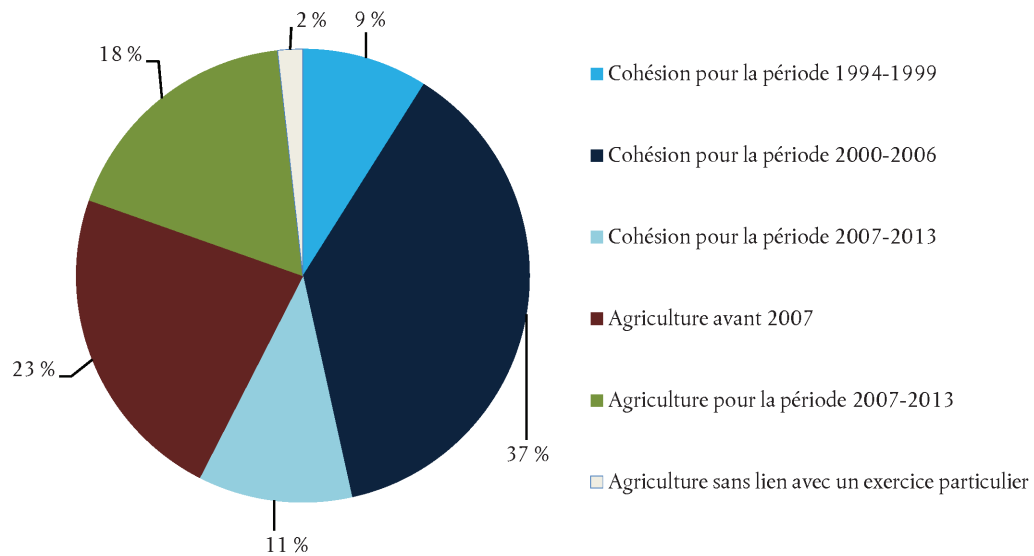
## OBSERVATIONS DE LA COUR

1.15. C'est pourquoi il importe que la Commission mette en place des procédures solides qui lui permettent d'obtenir des États membres une confirmation du calendrier, de l'origine et du montant des mesures correctrices. Cela permettrait de donner davantage d'assurance quant à l'exactitude des chiffres présentés dans les comptes et dans la communication annuelle sur la protection du budget de l'UE.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.15. La Commission va étudier avec les États membres la manière dont les systèmes d'information peuvent encore être améliorés en tenant compte des suggestions de la Cour.

**Graphique 1.2 — Ventilation par période des corrections financières communiquées par la Commission pendant les années 2007-2013 dans les domaines de l'agriculture et de la cohésion**



## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Synthèse des résultats d'audit relatifs à la régularité des opérations**

1.16. La Cour présente ses résultats d'audit concernant les recettes dans le chapitre 2, et ceux relatifs 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**

(millions d'euros)

Chapitre du rapport annuel		Paiements effectués en 2013	Opérations contrôlées en 2013
		(A)	(B)
Chapitre 3	Agriculture: soutien du marché et aides directes	45 004	45 016
Chapitre 4	Développement rural, environnement, pêche et santé	14 780	15 581
Chapitre 5	Politique régionale, transports et énergie	45 084	45 477
Chapitre 6	Emploi et affaires sociales	14 017	16 200
Chapitre 7	Relations extérieures, aide extérieure et élargissement	6 180	6 019
Chapitre 8	Recherche et autres politiques internes	13 156	10 431
Chapitre 9	Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes <sup>(1)</sup>	10 248	10 600
<b>Total</b>		<b>148 469</b>	<b>149 324</b>

Les «Opérations contrôlées en 2013» (B) comportent les «Paiements effectués en 2013» (A). Elles ne comprennent pas les paiements d'avances effectués en 2013 (16 763 millions d'euros), mais incluent les avances apurées en 2013 (15 842 millions d'euros), ainsi que les montants versés aux bénéficiaires finals à partir des instruments d'ingénierie financière (1 776 millions d'euros).

<sup>(1)</sup> Les dépenses classées comme opérationnelles dans le budget sont couvertes par ce chapitre lorsqu'elles sont de nature administrative, par exemple les coûts des DG opérationnelles relatifs aux bâtiments et aux traitements.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

1.17. Les résultats d'audit de 2013 montrent que les recettes (149 504 millions d'euros) et les opérations du groupe de politiques «Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes» (10 600 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 2.27 et 9.18). Tous les groupes de politiques qui couvrent les dépenses opérationnelles étaient affectés par un niveau significatif d'erreur (voir points 3.44, 4.35, 5.61 et 5.62, 6.39 et 6.40, 7.22 et 7.23 ainsi que 8.33 et 8.34). Les engagements étaient exempts d'erreur significative.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**1.17.** La Commission croit comprendre que le taux d'erreur mentionné par la Cour est une estimation annuelle qui prend en considération les corrections pour les dépenses ou les remboursements de projets entachés d'erreurs ayant été détectées et enregistrées avant l'audit de la Cour.

La Commission souligne qu'elle 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, de la complexité des procédures qui s'y rapportent et du nombre de niveaux de contrôle en jeu dans bien des domaines, les erreurs ne sont corrigées que plusieurs années après leur survenance.

En outre, le règlement financier (article 80, paragraphe 4) prévoit l'application de corrections extrapolées ou forfaitaires conformément à la réglementation sectorielle lorsque les montants indûment dépensés ne peuvent pas être clairement déterminés, ce qui est un cas de figure fréquent. La Commission a agi dans le cadre de ses compétences et dans le strict respect de la réglementation en vigueur afin de protéger le budget de l'Union. En vertu de l'approche d'audit de la Cour, des ajustements sont opérés en ce sens qu'un lien vers des opérations individuelles a été établi.

La Commission considère que le taux d'erreur annuel représentatif de la Cour devrait être interprété dans le contexte du caractère pluriannuel des interventions de l'UE (voir aussi les points 3.7, 3.44, premier tiret, 4.6, 4.36, premier tiret, 5.20, 5.21 et 6.13).

La Commission approuve l'évaluation, par la Cour, des erreurs signalées indépendamment du nombre limité d'exceptions décrites aux points 3.6 b), 3.7, 3.13, 4.5 b), 4.7, 4.15 et 6.13.

Tableau 1.2 — Synthèse des résultats d'audit relatifs à la régularité des opérations pour l'exercice 2013

Chapitre du rapport annuel	Opérations contrôlées (millions d'euros)	Taux d'erreur le plus probable (EPP) en 2013 (%)	Intervalle de confiance		Taux d'erreur le plus probable (EPP) en 2012 (%)
			Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)	Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)	
Agriculture: soutien du marché et aides directes	45 016	3,6	1,7	5,5	3,8
Développement rural, environnement, pêche et santé	15 581	6,7	3,5	9,9	7,9
Politique régionale, transports et énergie	45 477	6,9	3,7	10,1	6,8
Emploi et affaires sociales	16 200	3,1	1,5	4,7	3,2
Relations extérieures, aide extérieure et élargissement	6 019	2,6	1,2	4,0	3,3
Recherche et autres politiques internes	10 431	4,6	2,6	6,6	3,9
Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes	10 600	1,0	0,0	2,3	0
<b>Total</b>	<b>149 324</b>	<b>4,7</b>	<b>3,5</b>	<b>5,9</b>	<b>4,8</b>
<b>Recettes</b>	<b>149 504<sup>(1)</sup></b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

(<sup>1</sup>) L'audit a comporté l'examen, au niveau de la Commission, d'un échantillon d'ordres de recouvrement couvrant tous les types de recettes (voir point 2.4).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

1.18. La Cour estime, en conclusion, que, dans l'ensemble, les paiements<sup>(9)</sup> sont affectés par un niveau significatif d'erreur et que les systèmes de contrôle et de surveillance examinés sont, d'une manière générale, partiellement efficaces (voir **tableau 1.2**).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**1.18.** La Commission reconnaît que les systèmes examinés 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, à des corrections financières nettes et à des recouvrements, en 2013, pour un montant de 3 334 millions d'euros (chiffre provisoire), ce qui équivaut à 2,4 % des paiements effectués (voir tableau 1.1). Ces chiffres se répartissent comme suit par domaine politique:

- Chapitre 3 — Agriculture: soutien du marché et aides directes: 637 millions d'euros de corrections financières et de recouvrements (1,4 % des paiements effectués),
- Chapitre 4 — Développement rural, environnement, pêche et santé: 476 millions d'euros de corrections financières et de recouvrements (3,2 % des paiements effectués),
- Chapitre 5 — Politique régionale, énergie et transports: 1 029 millions d'euros de corrections financières et de recouvrements (2,3 % des paiements effectués),
- Chapitre 6 — Emploi et affaires sociales: 898 millions d'euros (6,4 % du total des paiements effectués),
- Chapitre 7 — Relations extérieures, aide extérieure et élargissement: 93 millions d'euros (1,5 % du total des paiements effectués),
- Chapitre 8 — Recherche et autres politiques internes: 197 millions d'euros (1,5 % du total des paiements effectués),
- Chapitre 9 — Dépenses administratives: 3 millions d'euros (0 % des paiements effectués).

Cela ne signifie pas que l'ensemble des recouvrements, corrections financières et corrections financières nettes effectués pendant l'année T peut être déduit des erreurs de ladite année. 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/corrections financières nettes doivent être pris en compte (voir la réponse au point 1.17).

*Analyse des résultats d'audit*

1.19. Les résultats de cette année montrent que, dans la plupart des domaines du budget, le niveau d'erreur est significatif, proche de celui relevé pour l'exercice 2012. Le taux d'erreur estimatif global pour l'exercice 2013 est de 4,7 %, ce qui représente une diminution de 0,1 point de pourcentage. L'un des principaux facteurs observés en 2013 a été l'incidence accrue des mesures correctrices appliquées par les États membres et par la Commission. Si ces mesures correctrices n'avaient pas été appliquées aux opérations figurant dans l'échantillon de la Cour, le taux d'erreur estimatif global aurait été plus élevé de 1,6 point de pourcentage.

**1.19.** Voir les réponses aux points 1.17 et 1.18.

<sup>(9)</sup> La Cour examine les paiements au moment où les dépenses ont été effectuées, enregistrées et approuvées.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

1.20. Ces résultats relativement stables ont été obtenus au cours d'une année pendant laquelle les dépenses dans le domaine le plus exposé aux erreurs (la cohésion) ont connu une nette augmentation.

1.21. D'autres facteurs ont eu une incidence sur le taux d'erreur estimatif pour l'exercice 2013. Parmi ces derniers, figurent:

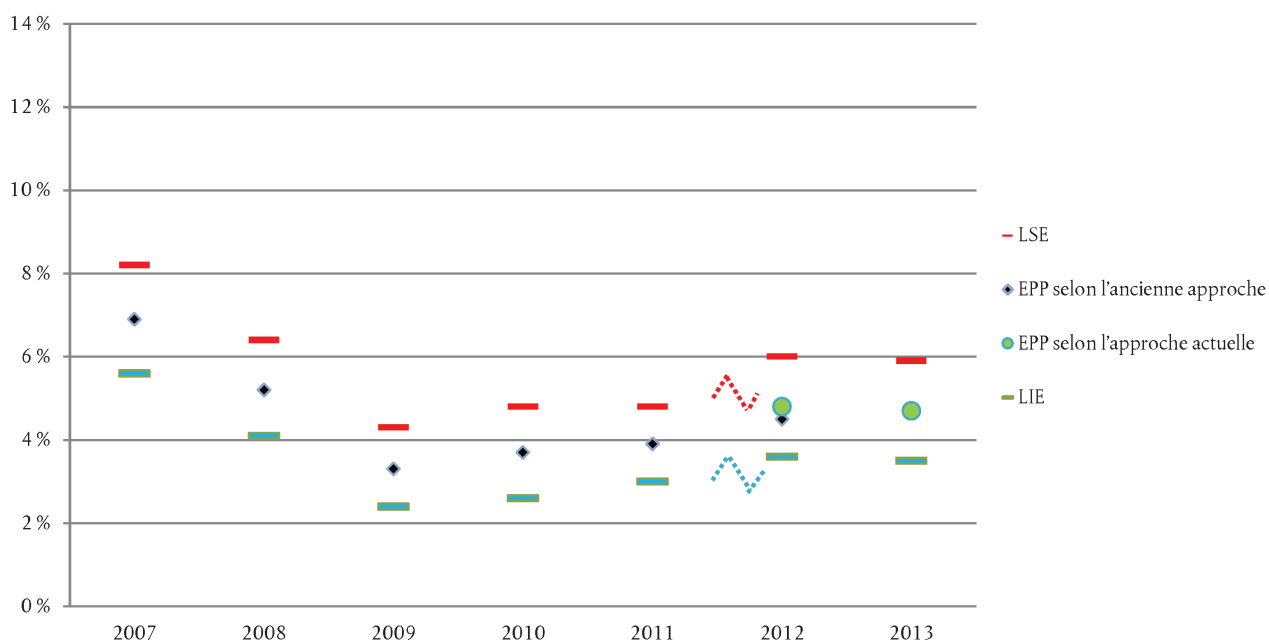
- la diminution de l'incidence des erreurs qui affectent les marchés publics (bien qu'elles représentent encore un cinquième du taux d'erreur estimatif, voir point 1.22 et **graphique 1.4**),
- la conditionnalité, qui a contribué à 0,2 point de pourcentage du taux d'erreur global (contre 0,1 point de pourcentage en 2012) en raison du nombre accru d'exigences couvertes ainsi que du nombre élevé d'erreurs décelées en la matière (plus d'un quart des agriculteurs visités n'ont pas respecté une ou plusieurs des exigences en matière de conditionnalité qui leur étaient imposées).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.21.

*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. Voir les réponses aux points 3.6 b), 3.7, 3.13, 4.5 b), 4.7 et 4.15.*

**Graphique 1.3 — Taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour (2007-2013) <sup>(1)</sup>**



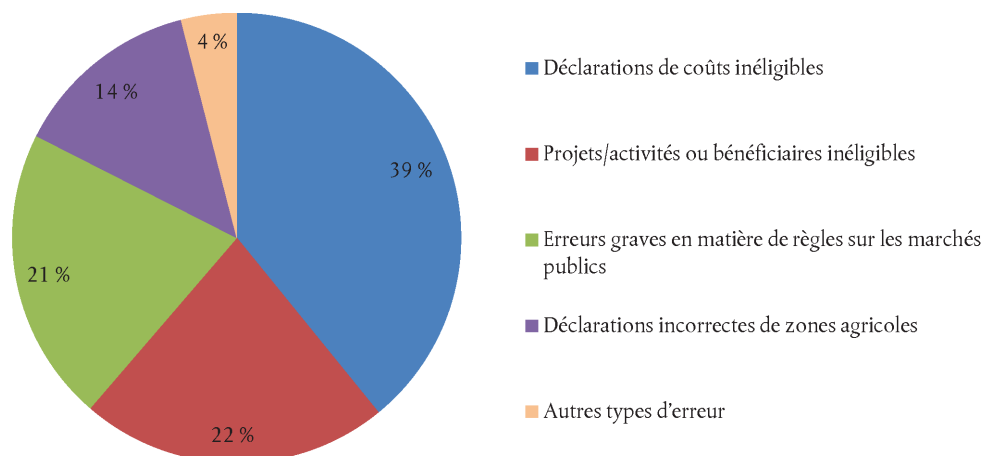
<sup>(1)</sup> Les deux résultats pour 2012 représentent le taux d'erreur le plus probable (EPP) estimé par la Cour concernant 2012 (4,8 %, voir **tableau 1.2** du rapport annuel de la Cour relatif à l'exercice 2012) et une estimation de ce qu'aurait été l'EPP si la Cour avait abouti à des constatations identiques à partir d'un échantillon constitué selon la même méthode que les années précédentes (4,5 %, voir points 1.14 et 1.15 du rapport annuel relatif à l'exercice 2012). Les limites supérieure et inférieure du taux d'erreur (LSE et LIE) pour 2012 ont été fondées sur l'approche d'échantillonnage utilisée depuis cette année-là.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

1.22. Parmi les erreurs détectées par la Cour en 2013, celles en matière d'éligibilité des dépenses de remboursement occupent une place prépondérante. Les déclarations de coûts inéligibles ont représenté 1,8 point de pourcentage du niveau d'erreur global (contre 1,0 point de pourcentage en 2012), tandis que les erreurs liées à l'inéligibilité des projets, des activités et des bénéficiaires ont contribué à 1,1 autre point de pourcentage du niveau total d'erreur (comme en 2012). De plus, les manquements graves aux règles sur les marchés publics (qui, pour la plupart, concernent des dépenses de remboursement, mais aussi certaines dépenses de fonctionnement) ont représenté 1,0 autre point de pourcentage (contre 1,4 point de pourcentage en 2012). Les principales sources d'erreur pour les dépenses relatives aux droits ont été les déclarations incorrectes faites par des agriculteurs, qui ont représenté 0,6 point de pourcentage du niveau d'erreur global (contre 0,8 point de pourcentage en 2012) (voir **graphique 1.4**).

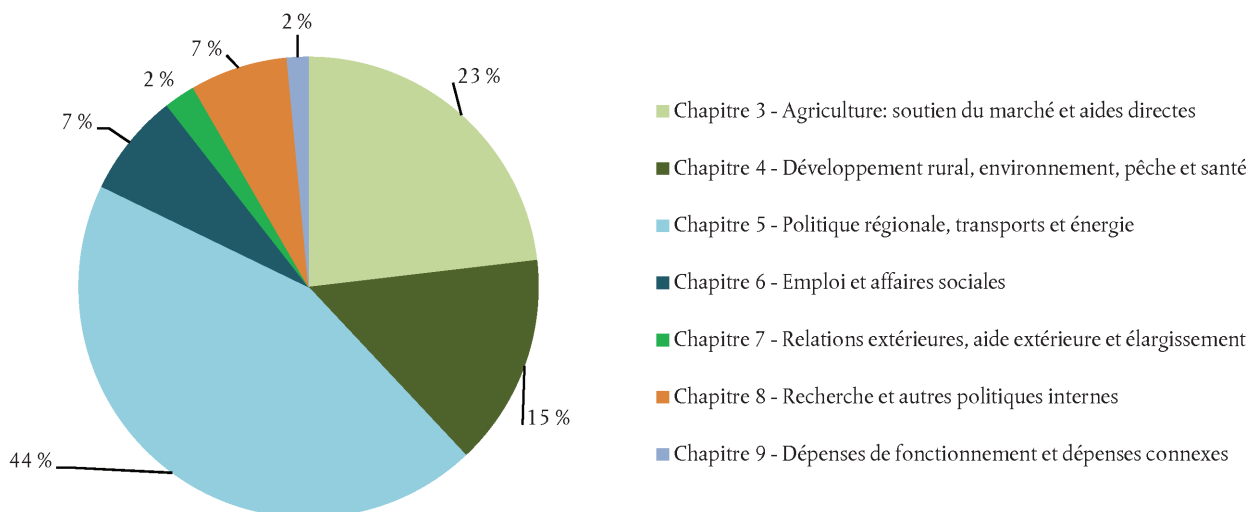
**Graphique 1.4 — Contribution au taux d'erreur estimatif global, par type d'erreur**



1.23. Une ventilation du taux d'erreur estimatif global par chapitre montre que le groupe de politiques «Politique régionale, transports et énergie» (chapitre 5) est à l'origine d'environ 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, d'environ un quart et un septième de ce taux (voir **graphique 1.5**). Il n'y a pas de changement important par rapport à 2012.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.22. La Commission a elle aussi détecté des problèmes semblables au cours de ses audits. Elle a déployé des efforts considérables au cours de la dernière période afin de déterminer les causes profondes des problèmes et de mettre en œuvre des mesures correctrices, le cas échéant.

**Graphique 1.5 — Contribution au taux d'erreur estimatif global, par chapitre du rapport annuel**

## OBSERVATIONS DE LA COUR

1.24. D'après les calculs de la Cour, le taux d'erreur estimatif qui affecte les dépenses en gestion partagée atteint globalement 5,2 % (contre 5,3 % en 2012), tandis qu'il s'élève à 3,7 % (contre 4,3 % en 2012) pour tous les autres types de dépenses opérationnelles<sup>(10)</sup>. Le taux d'erreur estimatif pour les dépenses de fonctionnement est de 1 % en 2013 (contre 0 % en 2012).

<sup>(10)</sup> Il s'agit essentiellement de dépenses couvertes par les chapitres 7 et 8, mais également d'une partie des dépenses qui relèvent des chapitres 4, 5 et 6. Le taux d'erreur extrapolé pour les dépenses en gestion partagée est fondé sur l'examen de 699 opérations (tirées d'une population de 119,6 milliards d'euros). L'extrapolation pour les autres types de dépenses opérationnelles s'appuie sur l'examen de 342 opérations (tirées d'une population de 19 milliards d'euros).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Examen du rapport de synthèse et des rapports annuels d'activité***Rapports annuels d'activité***Chaque année, les directeurs généraux établissent des rapports sur la régularité.**

1.25. La Commission demande aux directeurs généraux<sup>(11)</sup> de fournir des déclarations d'assurance sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes dans leur rapport annuel d'activité<sup>(12)</sup> (la transmission d'informations sur la performance dans le cadre des rapports annuels d'activité fait l'objet du chapitre 10). Lorsqu'ils ne peuvent donner aucune assurance concernant une partie significative des dépenses, ils formulent une réserve. Les directeurs généraux doivent assortir leur assurance 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.

1.26. En 2013, le secrétariat général et la DG Budget ont actualisé les orientations<sup>(13)</sup> sur la rédaction et la présentation d'informations dans les rapports annuels d'activité, ainsi que sur les fondements des réserves. Les rapports annuels d'activité visent à présent à transmettre un message cohérent en trois niveaux d'information: 1) une synthèse, 2) une description des réalisations, de la gestion et des évaluations, ainsi que 3) des annexes détaillées. Ces orientations comportent un nouvel élément, selon lequel les directeurs généraux sont tenus de recenser les domaines constamment affectés par un niveau élevé d'erreur. Ces orientations visent aussi à répondre aux exigences du règlement financier, qui dispose que la Commission doit prendre ou proposer les mesures appropriées, si le niveau d'erreur reste élevé<sup>(14)</sup>.

---

<sup>(11)</sup> 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, huit directeurs, quatre chefs de service et le directeur général administratif du service européen pour l'action extérieure.

<sup>(12)</sup> Les rapports annuels d'activité des services de la Commission sont disponibles sur son site web ([http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm)).

<sup>(13)</sup> Instructions permanentes pour les rapports annuels d'activité 2013 [document SEC/2013/SEC(2013) 584].

<sup>(14)</sup> Article 32, paragraphe 5, du règlement financier.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Cette année, les directeurs généraux ont formulé moins de réserves en raison de la baisse du niveau des paiements effectués au titre de certains programmes à très haut risque.**

1.27. En 2013, les directeurs généraux ont formulé en tout 17 réserves quantifiées, contre 23 en 2012 (voir **tableau 1.3**). Le principal facteur à l'origine de la réduction du nombre de réserves a été la baisse du niveau des paiements effectués au titre du sixième programme-cadre (6<sup>e</sup> PC) ou des programmes opérationnels relevant de la cohésion pour la période 2000-2006<sup>(15)</sup> [en 2012, ces paiements avaient fait l'objet de cinq réserves quantifiées<sup>(16)</sup>, alors qu'ils n'ont été assortis d'aucune réserve en 2013]. Les DG responsables devront encore apurer les déclarations de dépenses y afférentes<sup>(17)</sup>.

1.28. À la lumière des observations formulées par la Cour<sup>(18)</sup> et par le service d'audit interne, le directeur général de l'agriculture et du développement rural a formulé deux nouvelles réserves. Les réserves supplémentaires et la quantification ajustée pour des réserves maintenues dans le rapport annuel d'activité de la DG Agriculture et développement rural donnent de ce domaine politique une image plus réaliste que l'année passée. La Cour relève cependant les limites qui affectent l'approche suivie par la Commission (voir points 3.39 à 3.43).

**1.28.** La DG AGRI a adopté une approche à plusieurs niveaux pour l'obtention de l'assurance, tenant compte du fait que chaque niveau d'assurance à lui seul peut ne pas être suffisant. Telle est précisément la raison pour laquelle la Commission a intégré toutes les informations disponibles afin d'obtenir l'estimation la plus solide du taux d'erreur résiduel et ainsi de déterminer à quel endroit les réserves sont nécessaires.

<sup>(15)</sup> Programmes opérationnels relevant du Fonds européen pour le développement régional (FEDER), du Fonds de cohésion (FC) et du Fonds social européen (FSE).

<sup>(16)</sup> Le directeur général de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, le directeur général des affaires maritimes et de la pêche ainsi que le chef du service des instruments de politique étrangère n'ont pas maintenu une réserve formulée en 2012 concernant des dépenses de 2012 dont le montant était, respectivement, de 58,5 millions d'euros, de 2,4 millions d'euros et de 25,9 millions d'euros.

<sup>(17)</sup> Les risques relatifs à la clôture des programmes opérationnels de la période 2000-2006 font à présent l'objet de deux réserves non quantifiées émises (pour des raisons de réputation) par le directeur général de la DG Politique régionale et urbaine ainsi que par celui de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion. Deux autres réserves non quantifiées ont été formulées par les directeurs généraux de la DG Action pour le climat (concernant le système européen d'échange de quotas d'émission) ainsi que de la DG Ressources humaines et sécurité (concernant une fraude potentielle dans une école européenne).

<sup>(18)</sup> Rapport annuel 2012 de la Cour, points 4.38 et 4.44 (recommandation n° 3).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Les rapports annuels d'activité continuent d'évoluer, ce qui rend leur comparaison d'un exercice à l'autre difficile.**

1.29. En raison des modifications apportées à leur présentation en 2013, les rapports annuels d'activité ont comporté plusieurs estimations des «montants à risque» (la notion de «montant à risque» étant elle-même complexe, voir points 1.31 et 1.32). Or le taux d'erreur sur lequel repose ce calcul se situe à la limite inférieure de la fourchette estimée par la Cour. Dans le domaine clé de la cohésion, les taux de risque sont présentés sous la forme d'une fourchette de résultats possibles<sup>(19)</sup>, alors que la synthèse met surtout en évidence le chiffre le moins élevé de cette fourchette<sup>(20)</sup> (voir chapitre 3, point 3.42, chapitre 5, points 5.46, 5.47, 5.51, 5.52 et 5.57, ainsi que chapitre 6, points 6.34 à 6.38).

1.30. Le service d'audit interne de la Commission a procédé à un «examen limité» de deux directions générales<sup>(21)</sup> ainsi qu'à un examen de suivi de trois autres directions générales<sup>(22)</sup>. Dans le cas de la DG Politique régionale et urbaine, l'examen limité du taux d'erreur résiduel a permis de constater que le système en place pour vérifier et corriger les taux d'erreur dans les États membres était relativement bien élaboré, mais que les chiffres étaient néanmoins affectés par des incertitudes et des faiblesses significatives. S'agissant de la DG Agriculture et développement rural, le service d'audit interne a relevé que le directeur général fonde son assurance sur une base plus solide qu'en 2012. Cependant, il faut encore améliorer plusieurs modalités relatives à la collecte, au traitement et à la communication des informations.

**1.29.** La Commission a pris les mesures nécessaires pour harmoniser et simplifier la structure des rapports annuels d'activités, de manière à en améliorer la clarté et la cohérence.

La Commission considère que ses estimations correspondent globalement à celles de la Cour. De plus, l'estimation du taux d'erreur résiduel pour le chapitre 3 est relativement plus proche de la médiane que du chiffre inférieur de l'intervalle de confiance.

**1.30.** Les actions engagées par la DG AGRI dès 2012 se poursuivent en vue de l'automatisation de la collecte et du traitement des données, de manière à apporter les nouvelles améliorations recommandées par le SAI.

<sup>(19)</sup> Voir page 6 du rapport annuel d'activité de la DG Politique régionale et urbaine (DG REGIO): «Le taux de risque moyen estimé pour les paiements de 2013 au titre du FEDER et du Fonds de cohésion se situe dans une fourchette qui va de 2,8 % à 5,3 %.» Voir également la page 44 du rapport annuel d'activité de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion (DG EMPL): «Le taux d'erreur moyen pour le FSE se situe dans une fourchette qui va de 2,6 % à 3,5 % pour les programmes opérationnels de la période 2007-2013.»

<sup>(20)</sup> Pour l'indicateur de performance clé n° 5, la DG Politique régionale et urbaine (DG REGIO) et la DG Emploi, affaires sociales et inclusion (DG EMPL) mentionnent, respectivement, 1,2 % et 1,1 %.

<sup>(21)</sup> La DG Politique régionale et urbaine (DG REGIO) et la DG Réseaux de communication, contenu et technologies (DG CNECT).

<sup>(22)</sup> La DG Agriculture et développement rural (DG AGRI), la DG Développement et coopération — EuropeAid (DG DEVCO) ainsi que la DG Recherche et innovation (DG RTD).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Cette année, la Commission présente deux calculs des «montants à risque».**

1.31. Le **tableau 1.3** présente deux «montants à risque», repris des rapports annuels d'activité. Le montant le plus élevé, à savoir 4 179 millions d'euros<sup>(23)</sup>, est celui mentionné dans la section 4.1 du rapport de synthèse (voir point 1.35). La présentation de ce montant constitue une amélioration par rapport à 2012 (voir point 1.36). Le montant le moins élevé (2 437 millions d'euros) représente la quantification des réserves formulées par les directeurs généraux dans les rapports annuels d'activité.

1.32. La Cour estime que les «montants à risque» sont susceptibles d'être sous-estimés dans plusieurs rapports annuels d'activité. Par suite, la Cour redoute que l'évaluation, par la Commission, des différents domaines de dépenses ne soit pas suffisamment solide. De même, la Cour estime que le relevé, effectué par la Commission, des domaines constamment affectés par un niveau d'erreur élevé risque de manquer de fiabilité (voir point 1.29).

**1.31.** La Commission fait observer que le rapport de synthèse comporte une définition de la notion de «montants à risque», un tableau des réserves quantifiées et une estimation des montants à risque sur les dépenses exemptes de réserves.

Bien que l'approche «classique» (fondée sur les montants à risque découlant des activités faisant l'objet de réserves) demeure la principale méthode permettant d'évaluer les montants à risque, les directions générales œuvrant dans le cadre de la gestion partagée ont également présenté dans leurs RAA l'autre méthode (scénario maximal), qui couvre les domaines comportant un taux d'erreur relativement faible et ne faisant pas l'objet de réserves.

**1.32.** De l'avis de la Commission, l'évaluation des différents domaines de dépenses est suffisamment solide, et le relevé des domaines constamment affectés par un niveau d'erreur élevé est suffisamment fiable, à la suite de la mise en œuvre de mesures visant les faiblesses précédemment détectées.

<sup>(23)</sup> Ce montant équivaut au total des «montants à risque» figurant dans l'annexe 1 du rapport de synthèse (qui représente 3 807 millions d'euros), auquel s'ajoutent 372 millions d'euros de dépenses qui ne font l'objet d'aucune réserve (section 4.1 du rapport de synthèse).

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

(millions d'euros)

Chapitre	DG/ Service <sup>(1)</sup>	Motif de la réserve	Montant total des paiements pour les activités pertinentes en 2013	Montant total à risque	Montant total des paiements aux entités qui font l'objet d'une réserve pour les activités pertinentes en 2013	Montant à risque (réserves)
3	AGRI	Dans neuf États membres, faiblesses en matière de légalité et de régularité des paiements effectués pour des interventions sur les marchés agricoles.	3 193,2	237,4	670,8	198,3
		Dans six États membres, faiblesses en matière de légalité et de régularité des paiements directs versés aux agriculteurs.	41 658,3	973,9	18 997,5	652,2
4	AGRI	Les plans d'action de 31 organismes payeurs dans 19 États membres n'ont pas permis de remédier à toutes les faiblesses décelées en matière de légalité et de régularité des opérations.	13 151,8	673,9	9 591,5	598,8
		Faiblesses en matière d'évaluation du caractère raisonnable des coûts des mesures d'investissement dans un pays candidat à l'adhésion.	47,6	2,6	26,0	2,6
	MARE	Le rapport d'audit national a fait état de taux d'erreur supérieurs à 2 % dans les dépenses déclarées (dans quatre États membres). Un rapport non fiable et une absence de rapport ont également été relevés dans deux États membres.	566,4	10,8	91,3	7,6
	SANCO	Réserve relative au taux d'erreur résiduel en ce qui concerne l'exactitude des 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 (programmes annuels).	229,1	4,5	229,1	4,5

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

(millions d'euros)

Chapitre	DG/ Service <sup>(1)</sup>	Motif de la réserve	Montant total des paiements pour les activités pertinentes en 2013	Montant total à risque	Montant total des paiements aux entités qui font l'objet d'une réserve pour les activités pertinentes en 2013	Montant à risque (réserves)
5	REGIO	Dans 15 États membres, graves déficiences dans les systèmes de gestion et de contrôle de 73 programmes opérationnels relevant du Fonds européen de développement régional/Fonds de cohésion (2007-2013) et dans deux programmes relevant de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP).	43 392,8	1 152,7	5 636,0	440,2
6	EMPL	Dans 11 États membres, graves déficiences des systèmes de gestion et de contrôle mis en place dans le cadre du Fonds social européen (2007-2013) pour 36 programmes opérationnels.	13 763,8	330,3	2 159,4	123,2
7	DEVCO <sup>(2)</sup>	Nombre élevé d'erreurs dans les opérations sous-jacentes (chiffre global de la direction générale).	6 730,8	225,5	225,5	225,5
8	RTD CNECT ENTR ENER MOVE	Erreurs dans les déclarations de coûts relatives aux subventions au titre du 7 <sup>e</sup> programme-cadre (7 <sup>e</sup> PC).	3 664,4	107,5	3 664,4	107,5
			1 533,0	31,8	1 533,0	31,8
			403,2	1,2	403,2	1,2
			143,7	5,3	143,7	5,3
			65,3	0,8	65,3	0,8
REA	Erreurs dans les déclarations de coûts au titre du 7 <sup>e</sup> PC relatives aux thèmes de l'espace et de la sécurité	250,8	6,3	250,8	6,3	
		Erreurs dans les déclarations de coûts au titre du 7 <sup>e</sup> PC pour le programme de recherche au profit des petites et moyennes entreprises	230,4	27,1	230,4	27,1
EACEA	Erreur dans un paiement de subvention pour le programme EFTLV (2007-2013)	124,4	3,7	124,4	3,7	
<b>Quantification totale des réserves</b>			<b>129 149,0</b>	<b>3 795,3</b>	<b>50 547,6</b>	<b>2 436,6</b>
	HOME	«Montant à risque» pour les programmes «Solidarité» et «Flux migratoires»		11,7		
<b>Total que représentent les «montants à risque» figurant à l'annexe 1 du rapport de synthèse</b>			<b>129 149,0</b>	<b>3 807,0</b>	<b>50 547,6</b>	<b>2 436,6</b>

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

<sup>(2)</sup> Les montants pour la direction générale du développement et de la coopération — EuropeAid (DG DEVCO) comportent, dans les colonnes respectives, 2 963,0 millions d'euros et 99,3 millions d'euros pour le Fonds européen de développement (FED).

Source: Rapports annuels d'activité des directions générales, des services et des agences exécutives ainsi que rapport de synthèse.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Le rapport de synthèse***Le rapport de synthèse est un instrument qui permet de rendre compte à la fois en interne et à l'égard des tiers.**

1.33. La Commission a adopté le «rapport de synthèse»<sup>(24)</sup> le 11 juin 2014. À l'origine, le rapport de synthèse était établi dans le cadre des dispositions de la Commission relatives à l'obligation de rendre compte en interne. Cependant, il est également transmis au Parlement européen et au Conseil et il fait l'objet d'une publication<sup>(25)</sup> (dans le cadre de l'obligation de rendre compte à l'égard des tiers).

1.34. Comme indiqué dans le rapport annuel relatif à l'exercice 2012<sup>(26)</sup>, le rapport de synthèse ne fait pas l'objet d'un audit de la Cour. La finalisation du rapport de synthèse est conforme au calendrier fixé par le règlement financier, mais elle est trop tardive pour qu'il puisse apporter une contribution significative aux travaux de la Cour. Les commentaires ci-après concernent les observations émises par la Cour dans le rapport annuel relatif à l'exercice 2012, ainsi que le rapport coût-efficacité des procédures de contrôle.

**Dans ce document, la Commission reconnaît que les dépenses sont affectées par un niveau significatif d'erreur...**

1.35. Le rapport de synthèse relatif à l'exercice 2013 comporte une description et un aperçu des montants à risque (comparable au **tableau 1.3**). La Commission y relève que la portée financière des réserves émises par les directeurs généraux a augmenté par rapport à 2012. Les montants à risque (voir points 1.29 à 1.32) correspondent à 2,8 %<sup>(27)</sup> de l'ensemble des dépenses effectuées (celles imputées sur le budget de l'UE et celles financées par le Fonds européen de développement). La Commission reconnaît donc que les dépenses sont affectées par un niveau significatif d'erreur. Dans des domaines de dépenses essentiels, la Commission fonde son évaluation sur les appréciations des directeurs généraux, qui sont inférieures au niveau estimé par la Cour. Cette dernière est d'avis que les divergences entre l'erreur estimée par elle-même et les «montants à risque» présentés par la Commission tiennent principalement au fait que les niveaux d'erreur relevés diffèrent.

**1.35.** *En règle générale, la Commission complète les données sur le montant annuel à risque par celles concernant le taux d'erreur résiduel pluriannuel, qui tient compte des corrections financières et des recouvrements.*

*La Commission considère que le taux d'erreur résiduel pluriannuel 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.*

<sup>(24)</sup> L'intitulé complet du document est «Synthèse des réalisations de la Commission en matière de gestion pour l'année 2013», mais il est désigné ci-après de façon abrégée: «rapport de synthèse».

<sup>(25)</sup> La synthèse est publiée sur le site web de la Commission ([http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis\\_report\\_2013\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_fr.pdf)). Elle est accompagnée de son annexe ([http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis\\_report\\_2013\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_annex_en.pdf)).

<sup>(26)</sup> Rapport annuel 2012 de la Cour, point 1.45.

<sup>(27)</sup> Rapport de synthèse, section 4.1, page 15.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

...et cherche à expliquer ce qu'elle entend par «montants à risque».

1.36. La Commission fournit, avec le rapport de synthèse, une annexe d'une page concernant le calcul des montants à risque. Elle y explique que le «montant à risque» correspond à «la valeur que représente la fraction des opérations qui ne sont pas jugées pleinement conformes aux dispositions réglementaires et contractuelles applicables, après la mise en œuvre de tous les contrôles (mesures correctrices) destinés à atténuer les risques de non-conformité». Il serait utile de faire connaître aux lecteurs externes la nature et l'incidence financière de ces «mesures correctrices». La Cour examinera de façon approfondie le calcul des montants à risque lors de ses futurs travaux d'audit, en tenant compte de ceux du service d'audit interne de la Commission.

**Pour la première fois, la Commission aborde, dans le rapport de synthèse, la question du rapport coût-efficacité des procédures de contrôle.**

1.37. À la section 3.4 du rapport de synthèse, la Commission examine le rapport coût-efficacité des systèmes de contrôle. Ce faisant, elle répond à une nouvelle exigence qui découle de la révision de 2012 du règlement financier. Alors que l'analyse présentée dans le corps du rapport de synthèse a un caractère provisoire<sup>(28)</sup> et envisage de nouvelles actualisations de la méthodologie, la synthèse comporte quelques conclusions définitives. S'agissant de la gestion directe, la Commission estime, en conclusion, que «la réalisation de contrôles plus approfondis s'avère coûteuse et [...] que des contrôles supplémentaires ne devraient être effectués que lorsqu'il peut être établi que les éventuels avantages l'emportent sur les coûts pour la Commission et les bénéficiaires». S'agissant de la gestion partagée, la Commission estime, en conclusion, que les États membres «devraient utiliser au maximum tous les instruments disponibles pour prévenir les erreurs».

1.38. Le rapport de synthèse ne contient aucune information sur les coûts qui permettrait d'étayer les conclusions qu'il présente. Ces informations font défaut aussi bien dans la partie sur la gestion directe (pour laquelle la Commission affirme que «la réalisation de contrôles plus approfondis s'avère coûteuse») que dans la partie relative à la gestion partagée (où la Commission engage les États membres à «utiliser au maximum tous les instruments disponibles»). Le rapport de synthèse n'aborde pas la question des défis que posent les programmes constamment affectés par un niveau élevé d'erreur (voir point 1.26).

**1.36.** *La Commission fournira des informations sur la nature et l'incidence financière de ces mesures correctrices dans sa communication actualisée sur la protection du budget de l'UE.*

**1.37.** *En vertu du nouveau règlement financier, le nombre et l'ampleur des contrôles doivent être adaptés au niveau de risque, compte tenu du rapport coût/efficacité. La finalité première de l'évaluation du rapport coût/efficacité des contrôles est de soutenir la prise de décisions en matière de gestion concernant la conception des systèmes de contrôle et l'allocation des ressources qui en découlent. Cela s'applique également aux contrôles des États membres sur les fonds de l'UE. En 2013, l'ensemble des directions générales de la Commission ont été tenues de revoir les stratégies et systèmes de contrôle afin de s'assurer que ceux-ci présentent un bon rapport coût/efficacité et sont proportionnels aux risques. Cette opération pourrait nécessiter des changements structurels majeurs dans les processus de gestion financière. La Commission est déterminée à mettre en œuvre les nouvelles exigences avec efficacité.*

<sup>(28)</sup> Le rapport de synthèse indique, en sa section 3.4 (page 13) que «des travaux supplémentaires sont nécessaires pour mieux utiliser ces informations afin de moduler l'intensité et la fréquence des contrôles en fonction des risques. Des écarts importants sont visibles en ce qui concerne la fixation d'indicateurs concernant l'efficacité des contrôles [...]».

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Appréciation globale**

1.39. La Cour ne doute pas que d'autres améliorations seront apportées au rapport de synthèse dans les prochaines années. La Commission devrait notamment envisager de clarifier davantage le calcul des montants à risque et d'expliquer l'incidence estimée des mécanismes correcteurs sur ces montants. Une clarification de ces points aidera la Commission à tirer des conclusions sur les domaines constamment affectés par des niveaux élevés d'erreur, qui devraient être réexaminés de façon plus approfondie (voir point 1.26).

1.40. D'autres éléments, déjà relevés par la Cour en 2012, doivent encore être améliorés. La présentation du rapport de synthèse selon le calendrier établi à l'article 66 du règlement financier est trop tardive pour qu'il puisse avoir une incidence significative sur les conclusions de la Cour. En outre, bien qu'il comporte à présent des informations plus claires sur l'incidence significative des irrégularités, le rapport de synthèse ne comporte pas, et ne doit pas comporter, de déclaration explicite<sup>(29)</sup> comme celle formulée dans d'autres domaines.

**1.39.** La Commission étudiera comment améliorer encore le rapport de synthèse, notamment en ce qui concerne les montants annuels à risque et l'incidence estimée des mécanismes correcteurs sur le taux d'erreur résiduel pluriannuel. Des précisions à ce sujet figurent déjà dans les RAA.

La Commission a l'intention d'utiliser ces informations dans le cadre de l'article 32, paragraphe 5, du règlement financier, qui lui impose de prendre ou de proposer les mesures appropriées si le niveau d'erreur reste élevé.

**1.40.** 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, 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. 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.

**GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE**

1.41. En 2013, les principales caractéristiques de la gestion budgétaire et financière de l'UE ont été les suivantes:

- a) une augmentation considérable du volume des paiements que la Commission était autorisée à effectuer;
- b) des niveaux de dépenses globalement proches des plafonds autorisés par le cadre juridique pour le budget;
- c) une augmentation continue des obligations de paiement à effectuer à l'avenir;

<sup>(29)</sup> 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 Conseil du 25 juillet 1978 fondée sur l'article 54 paragraphe 3 sous g) du traité et concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés (JO L 222 du 14.8.1978, p. 11).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- d) dans plusieurs domaines de dépenses, la période entre l'engagement initial et l'approbation de la dépense correspondante est toujours longue;
- e) un volume considérable de fonds ont été imputés au budget sans être versés aux bénéficiaires finals;
- f) l'enregistrement tardif des remboursements comme recettes budgétaires.

**Les budgets rectificatifs ont considérablement augmenté le volume des paiements que la Commission était autorisée à effectuer.**

1.42. Le budget initial pour 2013 fixait une limite de 132,8 milliards d'euros pour les paiements. Neuf budgets rectificatifs ont été approuvés au cours de l'exercice. Les budgets rectificatifs n<sup>os</sup> 2 et 8<sup>(30)</sup> ont notamment ajouté 11,2 milliards d'euros aux dépenses autorisées pour 2013. En tout, les budgets rectificatifs et les ajustements pour report ont porté les crédits de paiement du budget annuel à 145,5 milliards d'euros<sup>(31)</sup> (soit une augmentation de 6,3 % par rapport à 2012). Le budget supplémentaire (9,2 milliards d'euros) consacré à la cohésion (rubrique 1b) a représenté une augmentation de 17 % par rapport à l'année précédente.

**Globalement, les niveaux de dépenses étaient proches du plafond autorisé par le cadre budgétaire.**

1.43. Le cadre financier pluriannuel a établi à, respectivement, 153,3 milliards d'euros et à 144,6 milliards d'euros les plafonds des engagements et des paiements qui pouvaient être inscrits au budget pour 2013<sup>(32)</sup>. Le budget définitif fixait une limite proche du plafond autorisé par le cadre financier (99,3 % du plafond des engagements et 99,9 % du plafond des paiements). Le résultat final pour les engagements et les paiements était à son tour proche des limites établies dans le budget annuel et donc dans le cadre financier, les paiements atteignant 98,8 % du plafond fixé par le cadre financier.

<sup>(30)</sup> Budget rectificatif n<sup>o</sup> 2 (JO L 327 du 6.12.2013, p. 1) et budget rectificatif n<sup>o</sup> 8 (JO L 49 du 19.2.2014, p. 13).

<sup>(31)</sup> Comptes consolidés de l'UE, tableau 3.1, colonnes (7) + (8), auxquelles s'ajoutent les montants reportés figurant dans la colonne (9), soit 1 milliard d'euros.

<sup>(32)</sup> Ces montants comprennent 0,8 milliard d'euros de crédits d'engagement et 0,3 milliard d'euros de crédits de paiement destinés à quatre fonds qui ne sont pas limités par le plafond du cadre financier pluriannuel (la réserve pour les aides d'urgence, le Fonds de solidarité de l'Union européenne, l'instrument de flexibilité et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation).

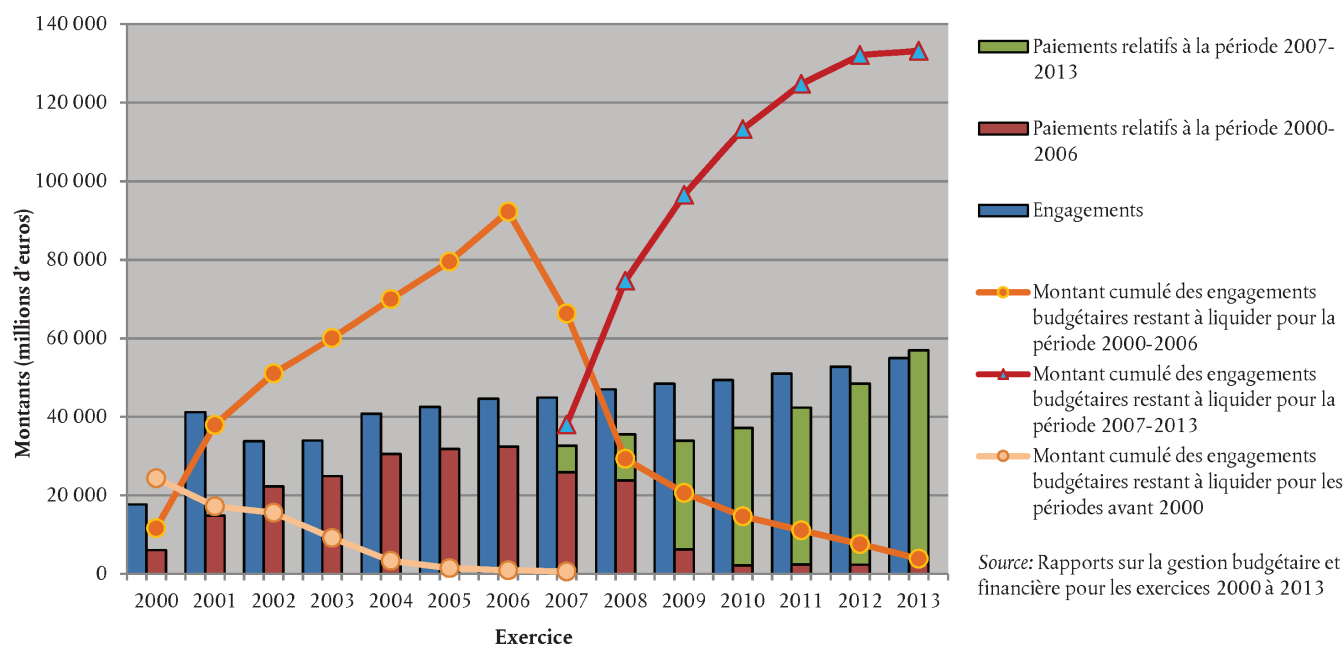
## OBSERVATIONS DE LA COUR

### Malgré le niveau élevé des paiements, les futures obligations de paiement ont continué de croître.

1.44. Le résultat budgétaire de l'exercice était positif, étant donné qu'en 2013 (comme en 2012), les recettes (essentiellement des ressources propres reçues des États membres) ont été supérieures de 1,0 milliard d'euros aux paiements. Cet excédent budgétaire sera compensé lors de la perception des ressources propres auprès des États membres en 2014. En revanche, le résultat économique (établi suivant la méthode de la comptabilité d'exercice) est négatif, ce qui se traduit par une augmentation de 5,4 milliards d'euros du passif net (voir **annexe 1.3**, tableaux 1 et 6). L'un des facteurs clés à l'origine de cette situation a été l'augmentation des charges à payer et des provisions.

1.45. Compte tenu à la fois des engagements restant à liquider et des passifs exigibles, le montant à financer avec les budgets futurs est passé de 313 milliards d'euros au 31 décembre 2012 à 322 milliards d'euros au 31 décembre 2013. De ces 322 milliards d'euros, 222 milliards d'euros représentent les engagements budgétaires restant à liquider et 99 milliards d'euros<sup>(33)</sup> concernent les éléments de passif du bilan qui ne sont pas couverts par les engagements restant à liquider. Sur le total des engagements restant à liquider, 61,6 % concernent la cohésion (rubrique 1b) (voir **graphique 1.6**).

**Graphique 1.6 — Évolution du montant cumulé des engagements restant à liquider dans le domaine de la cohésion**



<sup>(33)</sup> 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 143 milliards d'euros des éléments de passif qui ne correspondent pas à des emprunts, 44 milliards d'euros seulement sont déjà couverts par des engagements.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Dans plusieurs domaines de dépenses, la période entre l'engagement initial et l'approbation de la dépense correspondante est toujours longue.**

1.46. En moyenne, plus de deux ans s'écoulent avant qu'un engagement devienne un paiement. La liquidation d'un engagement par un paiement ne met pas nécessairement fin à la procédure d'enregistrement des dépenses. La Commission enregistre les dépenses finales en apurant les préfinancements. Cet apurement n'est effectué que lorsque des activités ont été entreprises, communiquées à la Commission et approuvées. Le **tableau 1.4** montre le niveau des versements correspondant à des préfinancements, dont l'utilisation finale par les bénéficiaires n'a pas encore été approuvée ni validée par la Commission. Les préfinancements représentaient un montant brut de 79,4 milliards d'euros fin 2013.

**1.46.** *Les services de la Commission ont reçu instruction d'apurer les préfinancements uniquement sur la base de dépenses encourues et étayées par des informations fiables reçues des destinataires, validées et acceptées [voir point 1.12 e)].*

Tableau 1.4 — Ventilation des engagements budgétaires restant à liquider et des préfinancements de la Commission

(millions d'euros)

Rubrique	< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Années d'engagements (2)
1 Croissance durable (3)	4 097	337	859	3 760	12 112	28 399	51 867	65 263	166 694	2,3
2 Ressources naturelles	479	46	95	139	219	2 571	9 496	15 383	28 428	1,7
3 Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	6	16	50	144	214	398	728	1 522	3 078	1,1
4 L'UE acteur mondial	956	415	823	1 237	2 375	3 845	5 923	7 738	23 312	2,5
5 Administration	0	0	0	0	0	1	3	339	343	0,0
<b>Total</b>	<b>5 538</b>	<b>814</b>	<b>1 827</b>	<b>5 280</b>	<b>14 920</b>	<b>35 214</b>	<b>68 017</b>	<b>90 245</b>	<b>221 855 (4)</b>	<b>2,2</b>

## Préfinancements (5)

Rubrique	< 2007 (6)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Années de paiements (7)
1 Croissance durable (3)	1 776	6 947	11 888	12 476	3 710	4 743	6 867	8 746	57 153	0,8
2 Ressources naturelles	805	3 826	2 723	158	93	121	205	346	8 277	0,1
3 Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	3	2	69	154	224	697	1 421	1 455	4 025	2,4
4 L'UE acteur mondial	214	128	174	591	908	1 488	2 409	3 982	9 894	1,5
5 Administration	0	0	0	0	0	0	1	5	6	0,0
<b>Total (montant brut des préfinancements)</b>	<b>2 798</b>	<b>10 903</b>	<b>14 854</b>	<b>13 379</b>	<b>4 935</b>	<b>7 049</b>	<b>10 903</b>	<b>14 534</b>	<b>79 355</b>	<b>0,6</b>

Note: Lorsqu'une comparaison entre ce tableau et les chiffres de 2012 est effectuée, il convient de tenir compte de l'augmentation du budget, qui réduit le nombre d'années de paiement présenté dans la dernière colonne.

(1) Source: Comptes annuels de la Commission européenne relatifs à l'exercice 2013, tableau 3.5.

(2) Source: Rapport sur la gestion budgétaire et financière pour l'exercice 2013, section A.6.3.

(3) 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».

(4) Les engagements budgétaires restant à liquider indiqués ici n'incluent pas 557 millions d'euros provenant des autres institutions.

(5) Les préfinancements des autres institutions et des agences représentent 257 millions d'euros.

(6) 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.

(7) Préfinancements versés au 31 décembre 2013, répartis par paiements effectués sur les crédits de l'exercice.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

1.47. Le **tableau 1.4** montre que le délai moyen le plus long entre l'engagement et l'approbation de la dépense a été relevé dans la rubrique 4 (l'UE acteur mondial): pour une opération normale, 4 ans s'écoulent entre la date à laquelle un engagement est contracté et celle à laquelle la dépense finale correspondante est enregistrée par la Commission.

**Un volume considérable de fonds ont été imputés au budget sans être versés aux bénéficiaires finals.**

1.48. Selon le dernier rapport de la Commission<sup>(34)</sup> sur les instruments d'ingénierie financière relevant des Fonds structurels (de septembre 2013), qui décrit la situation fin 2012, 37 % seulement des montants alloués à ces instruments avaient été versés aux bénéficiaires finals. Fin 2012, l'UE avait contribué à hauteur de 8,4 milliards d'euros à ces fonds. Compte tenu de la pression exercée sur le budget pour les crédits de paiement, ainsi que du fait que le règlement financier dispose en son article 140, paragraphe 7, qu'il convient d'éviter les soldes excessifs dans le cas des instruments financiers, la Commission devrait procéder à un examen critique des flux de paiements vers ces instruments. Elle devrait aussi veiller à maintenir les montants détenus sur les comptes fiduciaires au niveau le plus bas compatible avec les demandes de trésorerie escomptées pendant l'exercice suivant.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**1.48.** La Commission est consciente des limitations du cadre législatif du CFP 2007-2013: en vertu de l'article 78, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil portant dispositions générales sur la politique de cohésion, les États membres peuvent immédiatement réclamer de la Commission 100 % des montants qu'ils ont versés aux instruments financiers en 2007-2013. Comme pour toutes les autres créances, la Commission effectue le paiement dans un délai de deux mois, sous réserve des disponibilités budgétaires (article 87).

La Commission souligne qu'elle a pris des mesures à l'égard des soldes excessifs, notamment en effectuant des évaluations et des travaux d'audit supplémentaires, ainsi qu'en procurant des orientations détaillées et des structures d'appui. Par ailleurs, le cadre législatif actuel a été nettement renforcé, tant pour la gestion directe et indirecte (article 140, paragraphe 7, du RF) que pour la gestion partagée [article 41 du règlement (UE) n° 1303/2013], afin d'éviter le problème de stagnation de fonds.

En particulier, aux termes de l'article 41 précité, pendant la période 2014-2020, les États membres ne peuvent inclure, dans les demandes à la Commission, que des paiements en faveur d'instruments d'ingénierie financière échelonnés en plusieurs tranches de pourcentage (n'excédant pas 25 % et tributaires des décaissements effectifs). L'expérience de la période précédente, comme l'a fait observer la Cour, a dès lors été intégrée dans le nouveau règlement.

Par le passé, dans le cadre de ses divers rapports au Parlement et au Conseil, la Commission avait déjà signalé que l'exécution était faible en début de période de programmation. Toutefois, elle ne se concentre pas seulement sur l'absorption des fonds, mais également sur l'obtention de résultats sous l'effet des investissements cofinancés. Par conséquent, elle pourrait accepter une faible absorption si la qualité des investissements était garantie.

La Commission fait en outre observer qu'à la fin de 2012, le taux moyen de décaissement pour les instruments d'ingénierie financière était de 40 %. Cette moyenne reflète le fait que la majorité de ces instruments ont été mis en place à partir de 2009. Entre 2011 et 2012, le nombre d'instruments financiers a augmenté de 60 %, et le montant de la contribution des programmes aux instruments d'ingénierie financière a progressé de 14 %. Cela confirme qu'en 2012 encore, un nombre élevé de nouveaux instruments d'ingénierie financière a été instauré, d'où l'incidence sur les taux de décaissement moyens (voir la réponse au point 5.35).

<sup>(34)</sup> Référence du document: COCOF\_13-0093-00-EN.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Enregistrement tardif des recettes budgétaires**

1.49. Au 31 décembre 2013, des remboursements<sup>(35)</sup> de prêts et d'opérations de capital risque dans le cadre du programme MEDA<sup>(36)</sup>, qui représentaient 259 millions d'euros, avaient été accumulés et restaient détenus sur un compte fiduciaire auprès de la BEI et n'avaient pas été traités comme des recettes budgétaires. Dans un premier temps, la BEI avait régulièrement viré le montant de ces remboursements à la Commission. Or, à la demande de cette dernière<sup>(37)</sup>, le virement des remboursements vers le budget a été suspendu en 2008. À partir de cette date, ils n'ont donc plus été reversés au budget de l'UE à titre de recettes.

**Nécessité d'établir une prévision de trésorerie à longue échéance**

1.50. L'augmentation continue des montants à financer sur les budgets futurs (voir point 1.45), et ce malgré l'augmentation des paiements en 2013, conforte la conclusion formulée par la Cour dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2012. La Cour estime toujours que la Commission devrait établir et publier chaque année une prévision de trésorerie à longue échéance<sup>(38)</sup>. Cela aiderait les parties prenantes à évaluer les prochaines exigences en matière de paiement et les priorités budgétaires. Cela permettrait également à la Commission de prendre les décisions qui s'imposent pour s'assurer que les paiements essentiels pourront être effectués avec les budgets annuels adoptés.

**1.49.** Des retards sont survenus en raison d'un débat continu sur la meilleure manière de réutiliser ces fonds. Ce problème est désormais résolu grâce à la décision n° 466/2014/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 accordant une garantie de l'Union européenne à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant d'opérations de financement en faveur de projets menés hors de l'Union (JO L 135 du 8.5.2014, p. 1), moyennant quoi:

- 110 millions d'euros serviront à renforcer le Fonds de garantie ECFIN (pour la BEI). La situation actuelle est que la BEI a été invitée à restituer ces fonds à la Commission,
- le solde des remboursements («reflows») (151 millions d'euros) a déjà été reversé par la BEI et est retourné au budget général.

**1.50.** La Commission accepte cette recommandation et présentera cette prévision dans le rapport du comptable (article 150, paragraphe 4, du RF) à l'autorité de décharge en septembre 2014. Cependant, la Commission tient à signaler qu'elle dispose déjà d'informations détaillées sur ses besoins budgétaires à long terme qui sont utilisées dans le cadre de son processus annuel de budgétisation et de suivi du CFP.

<sup>(35)</sup> Paiements d'intérêts et remboursements de prêts, de dividendes et de capital.

<sup>(36)</sup> Le principal instrument de la coopération économique et financière dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen.

<sup>(37)</sup> Sur la base d'une proposition législative modifiant le règlement (CE) n° 1638/2006 qui n'a pas été adoptée.

<sup>(38)</sup> Voir points 1.58 et 1.59 du rapport annuel 2012 de la Cour.

## 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 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**

2. Pour permettre d'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 à la fin de l'exercice, ainsi que le résultat de ses opérations, ses flux de trésorerie et la variation de l'actif net pour l'exercice clos, l'audit comporte:

- a) une 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'exercice;
- 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;
- f) dans la mesure du possible et conformément aux normes internationales d'audit, l'utilisation des travaux d'autres auditeurs. C'est notamment le cas pour l'audit des activités de prêt et d'emprunt gérées par la Commission, du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures, ainsi que du fonds BUFI pour les amendes encaissées à titre provisoire, à savoir des éléments pour lesquels des certificats d'audit externes sont disponibles.

**PARTIE 2 — Approche et méthodologie d'audit concernant la régularité des opérations**

3. L'audit de la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes repose sur:

- a) des tests directs sur les opérations (voir **tableaux 1.1** et **1.2**), destinés à vérifier si elles sont conformes aux textes législatifs et réglementaires applicables;
- b) l'examen d'une sélection de systèmes de contrôle. 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 sur les 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<sup>(1)</sup>. Cette méthode fournit une estimation de la mesure dans laquelle les opérations de la population concernée sont irrégulières.

5. Les tests sur les 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 prévue par la réglementation applicable, si elle/s'il a été correctement calculé(e) et si elle/s'il est conforme aux textes législatifs et réglementaires applicables. 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 formations ou le promoteur de projets 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.

<sup>(1)</sup> En outre, un échantillon horizontal représentatif des engagements est sélectionné et fait l'objet de tests de conformité avec les textes législatifs et réglementaires applicables.

6. 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 examine aussi les systèmes de contrôle 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 les flux des droits jusqu'à la perception des montants correspondants par la Commission et leur inscription dans les comptes.

7. S'agissant des dépenses, la Cour examine les paiements au moment où elles ont été effectuées, enregistrées et approuvées (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 final des fonds de l'UE (par exemple un agriculteur, un institut de recherche, une entreprise qui réalise des travaux ou fournit des services dans le cadre d'un marché public) justifie leur bonne utilisation et au moment où la Commission (ou l'autre institution ou organisme qui gère les fonds de l'UE) accepte la justification des fonds finalement utilisés en procédant à l'apurement de l'avance.

8. L'échantillon d'audit de la Cour est conçu de manière à lui permettre d'estimer le niveau d'erreur qui affecte la population audité 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 se produisent pas ailleurs. Ces exemples ne constituent pas une base permettant de tirer des conclusions sur les États membres, pays et/ou régions bénéficiaires concernés <sup>(2)</sup>.

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

9. 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 que les systèmes de contrôle ont fonctionné de manière efficace. 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.

10. Beaucoup d'erreurs surviennent lors de l'application des règles en matière de marchés publics. Pour être conformes aux principes fondamentaux de la concurrence prévus par la législation de l'UE, les marchés de valeur élevée 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.

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

- a) elle quantifie (et, le cas échéant, extrapole) l'incidence des infractions graves aux règles en matière de marchés publics <sup>(3)</sup> en les considérant comme une erreur quantifiable concernant 100 % du montant <sup>(4)</sup>, c'est-à-dire en estimant que ces infractions affectent l'intégralité de la valeur du paiement relatif au marché;
- b) elle ne quantifie pas les erreurs moins graves, qui n'affectent pas le résultat de la procédure d'appel d'offres (les erreurs non quantifiables) <sup>(5)</sup>.

12. Il se peut que la méthode de quantification de la Cour diffère 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.

<sup>(2)</sup> 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.

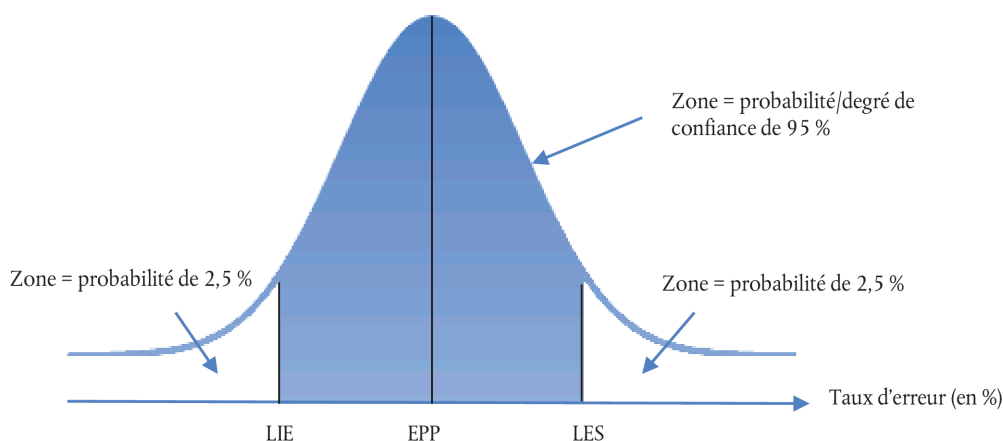
<sup>(3)</sup> La Cour considère que les erreurs sont graves lorsqu'elles contrecarrent les objectifs visés par les règles en matière de marchés publics, à savoir la concurrence loyale et l'attribution du marché au soumissionnaire le mieux placé. Il existe essentiellement deux systèmes d'attribution de marchés: en fonction de l'offre la plus basse ou de l'offre la plus avantageuse.

<sup>(4)</sup> 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 la portée 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 marchés publics s'appliquent.

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

*Taux d'erreur estimatif (erreur la plus probable)*

13. Sur la base des erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime **le taux d'erreur le plus probable** (EPP) pour chaque appréciation spécifique et pour l'ensemble des dépenses budgétaires. 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) <sup>(6)</sup>. La Cour estime également la limite inférieure (LIE) et la limite supérieure (LSE) du taux d'erreur (voir l'illustration ci-après).



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

15. 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 des erreurs*

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

*Comment la Cour examine-t-elle les systèmes de contrôle et fait-elle part des résultats?*

17. Les systèmes de contrôle sont mis en place par la Commission, ainsi que par d'autres institutions et organes de l'UE, les autorités des États membres, les pays et/ou les régions bénéficiaires pour gérer les risques budgétaires, entre autres celui concernant la régularité des opérations. L'examen des systèmes de contrôle est particulièrement utile en vue de la formulation de recommandations d'amélioration.

18. Dans chaque groupe de politiques, y compris les recettes, les systèmes utilisés sont nombreux. Chaque année, la Cour sélectionne un échantillon de systèmes à évaluer. Les résultats des évaluations des systèmes de contrôle et de surveillance sont présentés sous la forme d'un tableau aux annexes x.2 des chapitres 2 à 9. Les systèmes examinés 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).

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

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

19. 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 2013 est affecté par un taux d'erreur de 4,7 %, 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 audité 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.

*Fraude*

20. 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**

21. 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 et des engagements sous-jacents à ces comptes.

22. 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.

23. 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, mentionnent 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 qu'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.

## ANNEXE 1.2

## 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
<p><b>1. Préfinancements, dettes à court terme et procédures de séparation des exercices</b></p> <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 constaté que plusieurs directions générales continuaient d'enregistrer des estimations dans les comptes, même lorsqu'elles disposaient d'une base adéquate pour apurer les préfinancements correspondants. Dans certains cas, les retards dans la comptabilisation des dépenses encourues résultaient d'une perte de la piste d'audit. La Cour a considéré que les procédures devaient être considérablement améliorées dans certaines directions générales.</p> <p>La Commission a inclus pour la première fois 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><b>1. Préfinancements, dettes à court terme et procédures de séparation des exercices</b></p> <p>La Cour a relevé des cas où des estimations étaient enregistrées dans les comptes (dans certains cas, une base adéquate pour apurer les préfinancements correspondants était déjà disponible). La Cour a également relevé qu'il conviendrait d'améliorer, d'harmoniser et d'automatiser les procédures de séparation des exercices dans plusieurs directions générales.</p> <p>L'estimation des soldes restants continue d'être fondée sur l'hypothèse que les fonds sont utilisés de façon uniforme pendant toute la période de fonctionnement.</p>	<p><b>1. Préfinancements, dettes à court terme et procédures de séparation des exercices</b></p> <p>Les règles comptables en vigueur et les orientations déjà communiquées aux directions générales clarifient le traitement correct à appliquer pour les apurements. La DG concernée mettra en place une nouvelle procédure, conformément aux règles et réglementations applicables.</p> <p>La Commission tient à souligner qu'il est normal et attendu qu'il y aura toujours des possibilités d'amélioration, puisqu'il s'agit d'un processus continu. Néanmoins, elle souligne aussi que les préfinancements et les factures ont été correctement comptabilisés au cours des sept dernières années.</p> <p>Des améliorations sont attendues pour la période 2014-2020 sur la base des dispositions légales désormais en vigueur.</p>
<p><b>2. Présentation d'informations concernant les recouvrements et les corrections financières</b></p> <p>Le comptable a affiné la présentation des informations sur les recouvrements et les corrections financières dans la note n° 6 annexée aux états financiers. 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><b>2. Présentation d'informations concernant les recouvrements et les corrections financières</b></p> <p>La présentation des informations dans la note n° 6 a encore été améliorée, mais celle-ci comporte encore des informations qui ne proviennent pas du système comptable.</p> <p>Les nouveaux défis relatifs à la présentation d'informations financières fiables font l'objet des points 1.12 à 1.14.</p>	<p><b>2. Présentation d'informations concernant les recouvrements et les corrections financières</b></p> <p>La Commission va étudier, de concert avec les États membres, la manière d'améliorer les informations en tenant compte des suggestions de la Cour et en veillant au rapport coûts/avantages.</p>

Observations des années antérieures	Analyse, par la Cour, des progrès accomplis	Réponse de la Commission
<p>3. <b>Transfert des actifs du programme Galileo</b></p> <p>Dans ses rapports annuels 2010 et suivants, la Cour a attiré l'attention sur les réserves, formulées par le directeur général responsable dans ses rapports annuels d'activité, concernant la fiabilité des informations financières transmises par l'Agence spatiale européenne.</p>	<p>3. <b>Transfert des actifs du programme Galileo</b></p> <p>Le directeur général responsable a supprimé, dans son rapport annuel d'activité 2013, sa réserve concernant la fiabilité des informations financières transmises par l'Agence spatiale européenne.</p>	<p>3. <b>Transfert des actifs du programme Galileo</b></p>

ANNEXE 1.3  
EXTRAITS DES COMPTES CONSOLIDÉS RELATIFS À L'EXERCICE 2013 <sup>(1)</sup>

**Tableau 1 — Bilan (\*)**

	<i>(millions d'euros)</i>	
	<b>31.12.2013</b>	<b>31.12.2012</b>
<b>Actifs non courants</b>		
Immobilisations incorporelles	237	188
Immobilisations corporelles	6 104	5 978
Investissements comptabilisés selon la mise en équivalence	349	392
Actifs financiers	59 844	62 311
Créances à recevoir et à recouvrer	498	564
Préfinancement	38 072	44 505
	<b>105 104</b>	<b>113 938</b>
<b>Actifs courants</b>		
Stocks	128	138
Actifs financiers	5 571	1 981
Créances à recevoir et à recouvrer	13 182	14 039
Préfinancement	21 367	13 238
Liquidités et équivalents	9 510	10 674
	<b>49 758</b>	<b>40 070</b>
<b>Total de l'actif</b>	<b>154 862</b>	<b>154 008</b>
<b>Passifs non courants</b>		
Retraites et autres avantages du personnel	(46 818)	(42 503)
Provisions	(1 323)	(1 258)
Dettes financières	(54 153)	(57 232)
Autres dettes	(2 216)	(2 527)
	<b>(104 510)</b>	<b>(103 520)</b>
<b>Passifs courants</b>		
Provisions	(545)	(806)
Dettes financières	(3 065)	(15)
Dettes	(92 594)	(90 083)
	<b>(96 204)</b>	<b>(90 904)</b>
<b>Total du passif</b>	<b>(200 714)</b>	<b>(194 424)</b>
<b>Actif net</b>	<b>(45 852)</b>	<b>(40 416)</b>
Réserves	4 073	4 061
Montants à réclamer aux États membres (**)	(49 925)	(44 477)
<b>Actif net</b>	<b>(45 852)</b>	<b>(40 416)</b>

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

(\*\*) Le 20 novembre 2013, le Parlement européen a adopté un budget qui prévoit le paiement des dettes à court terme de l'UE à partir des ressources propres à percevoir par les États membres ou à appeler auprès de ceux-ci en 2014. En outre, l'article 83 du statut (règlement 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.

<sup>(1)</sup> Le lecteur est invité à consulter le texte complet des comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2013, 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 — État de la performance financière (\*)

	<i>(millions d'euros)</i>	
	<b>2013</b>	<b>2012</b>
<b>Produits opérationnels</b>		
Ressources propres et contributions reçues	141 241	130 919
Autres produits d'exploitation	8 414	6 826
	<b>149 655</b>	<b>137 745</b>
<b>Dépenses opérationnelles</b>		
Frais administratifs	(9 269)	(9 320)
Charges d'exploitation	(138 571)	(124 633)
	<b>(147 840)</b>	<b>(133 953)</b>
<b>Excédent des activités opérationnelles</b>	<b>1 815</b>	<b>3 792</b>
Produits financiers	2 038	2 157
Charges financières	(2 045)	(1 942)
Variations du passif lié aux retraites et autres avantages du personnel	(5 565)	(8 846)
Part du déficit net des entités associées et coentreprises	(608)	(490)
<b>Résultat économique de l'exercice</b>	<b>(4 365)</b>	<b>(5 329)</b>

(\*) L'état de la performance financière est présenté ici de la même manière que dans les comptes consolidés de l'Union européenne.

Tableau 3 — État des flux de trésorerie (\*)

	<i>(millions d'euros)</i>	
	<b>2013</b>	<b>2012</b>
Résultat économique de l'exercice	<b>(4 365)</b>	<b>(5 329)</b>
<b>Activités d'exploitation</b>		
Amortissements	48	39
Dépréciations	401	405
(Augmentation)/diminution des prêts	20	(16 062)
(Augmentation)/diminution des créances à recevoir et à recouvrer	923	(4 837)
(Augmentation)/diminution des préfinancements	(1 695)	(2 013)
(Augmentation)/diminution des stocks	10	(44)
Augmentation/(diminution) des provisions	(196)	299
Augmentation/(diminution) des dettes financières	(29)	16 017
Augmentation/(diminution) des autres dettes	(311)	468
Augmentation/(diminution) des comptes créditeurs	2 511	(1 390)
Excédent budgétaire de l'exercice précédent comptabilisé comme produit hors trésorerie	(1 023)	(1 497)
Autres mouvements hors trésorerie	(50)	260
Augmentation/(diminution) du passif lié aux retraites et avantages du personnel	4 315	7 668
<b>Activités d'investissement</b>		
(Augmentation)/diminution des immobilisations incorporelles et corporelles	(624)	(1 390)
(Augmentation)/diminution des investissements comptabilisés selon la méthode de la mise en équivalence	43	(18)
(Augmentation)/diminution des actifs financiers disponibles à la vente	(1 142)	(837)
<b>Flux de trésorerie nets</b>	<b>(1 164)</b>	<b>(8 261)</b>
Augmentation/(diminution) nette de la trésorerie et des équivalents de trésorerie	(1 164)	(8 261)
Valeurs disponibles en début d'exercice	10 674	18 935
Valeurs disponibles en fin d'exercice	9 510	10 674

(\*) 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 de variation de l'actif net (\*)

(millions d'euros)

	Réserves (A)		Montants à réclamer aux États membres (B)		Actif net = (A) + (B)
	Réserve de juste valeur	Autres réserves	Excédent/ (déficit) cumulé	Résultat économique de l'exercice	
<b>Solde au 31 décembre 2011</b>	<b>(108)</b>	<b>3 716</b>	<b>(35 669)</b>	<b>(1 789)</b>	<b>(33 850)</b>
Variations de la réserve du Fonds de garantie	—	168	(168)	—	0
Variations de la juste valeur	258	—	—	—	258
Autre	—	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)
<b>Solde au 31 décembre 2012</b>	<b>150</b>	<b>3 911</b>	<b>(39 148)</b>	<b>(5 329)</b>	<b>(40 416)</b>
Variations de la réserve du Fonds de garantie	—	46	(46)	—	0
Variations de la juste valeur	(51)	—	—	—	(51)
Autre	—	12	(9)	—	3
Affectation du résultat économique 2012	—	5	(5 334)	5 329	0
Résultat budgétaire 2012 crédité aux États membres	—	—	(1 023)	—	(1 023)
Résultat économique de l'exercice	—	—	—	(4 365)	(4 365)
<b>Solde au 31 décembre 2013</b>	<b>99</b>	<b>3 974</b>	<b>(45 560)</b>	<b>(4 365)</b>	<b>(45 852)</b>

(\*) L'état de variation 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 (\*)

<i>(millions d'euros)</i>		
Union européenne	2013	2012
Recettes de l'exercice	149 504	139 541
Paiements sur crédits de l'exercice	(147 567)	(137 738)
Crédits de paiement reportés à l'exercice N + 1	(1 329)	(936)
Annulation de crédits de paiement inutilisés reportés de l'exercice N - 1	437	92
Différences de change de l'exercice	(42)	60
<b>Résultat de l'exécution du budget (**)</b>	<b>1 002</b>	<b>1 019</b>

(\*) 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 2013 et (4) millions d'euros en 2012.

Tableau 6 — Rapprochement entre le résultat économique et le résultat de l'exécution du budget (\*)

<i>(millions d'euros)</i>		
	2013	2012
<b>Résultat économique de l'exercice</b>	<b>(4 365)</b>	<b>(5 329)</b>
<b>Recettes</b>		
Droits constatés en cours d'exercice mais non encore recouvrés	(2 071)	(2 000)
Droits constatés au cours des exercices antérieurs et recouvrés au cours de l'exercice	3 357	4 582
Produits à recevoir (nets)	(134)	(38)
<b>Dépenses</b>		
Charges à reporter (nettes)	3 216	(1 544)
Charges de l'exercice précédent payées au cours de l'exercice	(1 123)	(2 695)
Effet net des préfinancements	(902)	820
Crédits de paiement reportés à l'exercice suivant	(1 528)	(4 666)
Paiements effectués sur crédits reportés et annulation de crédits de paiement inutilisés	1 538	4 768
Variations des provisions	4 136	7 805
Autre	(1 028)	(670)
<b>Résultat économique agences + CECA</b>	<b>(93)</b>	<b>(15)</b>
<b>Résultat de l'exécution du budget pour l'exercice</b>	<b>1 002</b>	<b>1 019</b>

(\*) Le rapprochement entre le résultat économique et le résultat de l'exécution du budget est présenté ici de la même manière que dans les comptes consolidés de l'Union européenne.

## CHAPITRE 2

**Recettes**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	2.1-2.4
Caractéristiques des recettes	2.2-2.3
Étendue et approche de l'audit	2.4
Régularité des opérations	2.5
Examen d'une sélection de systèmes de contrôle	2.6-2.26
Ressources propres RNB	2.7-2.12
Ressources propres traditionnelles	2.13-2.19
Ressources propres TVA	2.20-2.22
Amendes et pénalités	2.23-2.24
Autres questions d'ordre général concernant les recettes	2.25
Rapports annuels d'activité	2.26
Conclusion et recommandations	2.27-2.29
Conclusion relative à l'exercice 2013	2.27
Recommandations	2.28-2.29
Annexe 2.1 — Résultats des tests sur les 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 pour 2013.

Tableau 2.1 — Recettes — Informations principales pour 2013

Type de recettes	Description	Recettes 2013 (millions d'euros)
Ressources propres RNB	Ressources RNB (revenu national brut) de l'exercice courant	110 032
Ressources propres traditionnelles (RPT)	Droits de douane et cotisations sucre	15 366
Ressources propres TVA	Ressources TVA (taxe sur la valeur ajoutée) de l'exercice courant	14 542
Correction des déséquilibres budgétaires	Correction en faveur du Royaume-Uni	166
Réduction de la contribution RNB	Octroyée aux Pays-Bas et à la Suède	- 6
	<b>TOTAL DES RESSOURCES PROPRES</b>	<b>140 100</b>
Contributions et restitutions dans le cadre des accords et programmes communautaires/de l'Union		3 897
Intérêts de retard et amendes		2 973
Recettes provenant des personnes liées aux institutions et autres organismes de l'Union		1 199
Excédents, soldes et ajustements		698
Recettes provenant du fonctionnement administratif des institutions		611
Recettes diverses		24
Opérations d'emprunt et de prêt		2
	<b>TOTAL DES AUTRES RECETTES</b>	<b>9 404</b>
<b>TOTAL DES RECETTES DE L'EXERCICE</b>		<b>149 504</b>

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2013.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Caractéristiques des recettes**

2.2. La plupart des recettes proviennent des ressources propres (93,7 % des recettes)<sup>(1)</sup>, qui se répartissent en trois catégories:

- les ressources propres fondées sur le revenu national brut (RNB) résultent de l'application d'un taux uniforme au RNB des États membres (110 032 millions d'euros, soit 73,6 % des recettes). Le calcul des contributions des États membres se fonde sur les prévisions relatives aux données RNB<sup>(2)</sup>. Ces données sont susceptibles d'être révisées<sup>(3)</sup> pendant quatre ans, après quoi elles sont frappées de prescription<sup>(4)</sup>. Après prise en compte de toutes les autres sources de recettes, la ressource fondée sur le RNB sert à équilibrer le budget de l'UE<sup>(5)</sup>. S'agissant du caractère régulier de ces ressources propres, les principaux risques sont que les statistiques sous-jacentes ne soient pas établies conformément aux règles de l'Union ou qu'elles ne soient pas traitées dans le respect de celles-ci par la Commission;
- les ressources propres traditionnelles (RPT) sont constituées des droits de douane perçus à l'importation et des taxes à la production de sucre. Elles sont constatées et perçues par les États membres. Ceux-ci versent les trois quarts des montants correspondants à l'UE (15 366 millions d'euros, soit 10,3 % des recettes) et retiennent les 25 % restants à titre de frais de perception. S'agissant des RPT, les principaux risques concernent l'intégralité, l'exactitude et la mise à la disposition de l'Union, en temps opportun, des droits dus;

---

<sup>(1)</sup> 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) et 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).

<sup>(2)</sup> 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.

<sup>(3)</sup> Les révisions sont prises en considération pour le calcul des soldes et ajustements RNB des États membres pour les exercices précédents, qui alimentent également le volet recettes du budget annuel. Ces révisions peuvent être positives ou négatives selon les États membres. Pour 2013, les soldes et ajustements RNB nets ont représenté 162 millions d'euros, soit 0,1 % des recettes (les ajustements positifs se sont élevés à 1 177 millions d'euros, soit 0,8 % des recettes, et les ajustements négatifs à 1 015 millions d'euros, soit 0,7 % des recettes).

<sup>(4)</sup> Sauf si des réserves sont émises (voir point 2.7).

<sup>(5)</sup> Toute sous-estimation (ou surestimation) du RNB pour un État membre — même si elle n'affecte pas globalement les ressources propres RNB — a pour conséquence d'augmenter (ou de diminuer) les contributions des autres États membres, jusqu'à ce que les données RNB soient corrigées.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

— les ressources propres fondées sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) résultent de l'application d'un taux uniforme à l'assiette harmonisée de la TVA des États membres<sup>(6)</sup> (14 542 millions d'euros, soit 9,7 % des recettes). Les principaux risques concernent l'intégralité et l'exactitude des informations fournies par les États membres ainsi que l'exactitude du calcul des contributions par la Commission et leur versement en temps opportun par ces derniers.

2.3. 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 d'accords communautaires/de l'Union.

### Étendue et approche de l'audit

2.4. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche globale de la Cour et sa méthodologie. S'agissant de l'audit relatif aux recettes, les points ci-après méritent une mention particulière:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 55 ordres de recouvrement<sup>(7)</sup>, suivant les indications fournies au point 6 de l'**annexe 1.1**. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des ordres de recouvrement dans le domaine des recettes;
- b) l'évaluation des systèmes de contrôle a consisté en l'examen:
  - i) des systèmes utilisés par la Commission pour assurer que les données RNB des États membres constituent une bonne base pour le calcul des ressources propres ainsi que des systèmes qu'elle utilise pour calculer et percevoir les contributions au titre des ressources propres RNB<sup>(8)</sup>;
  - ii) des systèmes de la Commission relatifs aux RPT, y compris son suivi des contrôles après dédouanement effectués par les États membres;
  - iii) des systèmes de comptabilisation des RPT de trois États membres sélectionnés (l'Allemagne, les Pays-Bas et la Roumanie)<sup>(9)</sup> ainsi que de leurs systèmes relatifs aux contrôles après dédouanement;

<sup>(6)</sup> Quatre États membres (l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède) bénéficient de taux d'appel réduits pour la période 2007-2013.

<sup>(7)</sup> L'établissement d'un ordre de recouvrement est la procédure par laquelle l'ordonnateur enregistre un droit de la Commission afin de récupérer le montant dû.

<sup>(8)</sup> L'évaluation a été fondée sur les prévisions relatives aux données RNB convenues. La Cour ne peut émettre de jugement sur la qualité des données convenues entre la Commission et les États membres.

<sup>(9)</sup> L'audit de la Cour ne saurait couvrir les importations qui n'ont pas été déclarées ou qui ont échappé à la surveillance des douanes.



---

**OBSERVATIONS DE LA COUR**

---

- iv) des systèmes utilisés par la Commission pour s'assurer que les ressources propres TVA ont été correctement calculées et perçues <sup>(10)</sup>;
- v) de la gestion des amendes et des pénalités par la Commission;
- vi) des rapports annuels d'activité relatifs à 2013 (RAA 2013) de la direction générale du budget (DG Budget) et d'Eurostat.

**RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS**

2.5. *L'annexe 2.1* présente une synthèse des résultats des tests sur les opérations. Aucune des 55 opérations contrôlées par la Cour n'était affectée par une erreur.

- L'audit de la Cour n'a révélé aucune erreur affectant le calcul, par la Commission, des contributions des États membres sur la base des données TVA et RNB et leur paiement.
- La Cour estime que, globalement, les ordres de recouvrement établis par la Commission reflètent les relevés RPT communiqués par les États membres.
- L'audit de la Cour n'a révélé aucune erreur affectant le calcul ou le paiement d'opérations liées aux autres recettes.

**EXAMEN D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE**

2.6. *L'annexe 2.2* récapitule les résultats de l'examen des systèmes par la Cour.

**Ressources propres RNB**

2.7. Une réserve <sup>(11)</sup> est 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.

---

<sup>(10)</sup> L'audit a été fondé sur l'assiette harmonisée de la TVA établie par les États membres. Il n'a pas consisté à tester directement les statistiques et les données transmises par les États membres.

<sup>(11)</sup> 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).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

2.8. À la fin de 2013, il subsistait 114 réserves spécifiques (voir **tableau 2.2**). Au cours de l'exercice, 21 réserves spécifiques ont été émises <sup>(12)</sup> et 12 ont été levées. Une réserve spécifique PNB relative à la période 1995-2001 est toujours en suspens. Selon le calcul de la Cour <sup>(13)</sup>, la levée des réserves spécifiques RNB et PNB en 2013 a eu pour incidence financière une réduction nette des contributions des États membres concernés s'élevant au total à 583,5 millions d'euros <sup>(14)</sup>.

---

<sup>(12)</sup> Sur ces 21 réserves, 19 ont été émises à l'issue du cycle de vérification pour la Bulgarie et la Roumanie. Une réserve a été émise pour l'Autriche à la suite d'une visite de dialogue dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs et une autre a été émise pour le Royaume-Uni sur la base des problèmes mis au jour dans le rapport spécial n° 11/2013 de la Cour, intitulé «Obtenir des données fiables sur le revenu national brut (RNB): une approche plus structurée et mieux ciblée améliorerait l'efficacité de la vérification effectuée par la Commission».

<sup>(13)</sup> La Cour a déterminé l'incidence financière de la levée des réserves en tenant compte de toutes les modifications des assiettes «RNB» dues à l'incidence des réserves levées en 2013 pour les exercices frappés de prescription.

<sup>(14)</sup> Soit la différence entre une augmentation de 0,4 million d'euros et une baisse de 583,9 millions d'euros.

Tableau 2.2 — Réserves spécifiques PNB/RNB des États membres au 31 décembre 2013 <sup>(1)</sup>

État membre	Réserves en suspens au 31.12.2012	Réserves émises en 2013	Réserves levées en 2013	Réserves en suspens au 31.12.2013	Année la plus éloignée sur laquelle portent les réserves
Belgique	3	0	0	3	2002
Bulgarie	s.o.	8	0	8	2007
République tchèque	2	0	0	2	2004
Danemark	1	0	0	1	2002
Allemagne	2	0	0	2	2002
Estonie	2	0	0	2	2004
Irlande	1	0	1	0	s.o.
Grèce	9	0	0	9	1995
Espagne	3	0	0	3	2002
France	2	0	0	2	2002
Italie	3	0	0	3	2002
Chypre	5	0	0	5	2004
Lettonie	10	0	0	10	2004
Lituanie	2	0	0	2	2004
Luxembourg	2	0	1	1	2002
Hongrie	10	0	0	10	2004
Malte	8	0	1	7	2004
Pays-Bas	4	0	4	0	s.o.
Autriche	1	1	1	1	2009
Pologne	11	0	0	11	2004
Portugal	3	0	0	3	2002
Roumanie	s.o.	11	0	11	2007
Slovénie	3	0	1	2	2004
Slovaquie	2	0	0	2	2004
Finlande	1	0	0	1	2002
Suède	4	0	0	4	2002
Royaume-Uni	11	1	3	9	2002
<b>TOTAL</b>	<b>105</b>	<b>21</b>	<b>12</b>	<b>114</b>	

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

Source: Cour des comptes européenne.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

2.9. Outre les réserves spécifiques RNB, la Commission a aussi émis des réserves spécifiques transversales. Ces réserves sont définies par la Commission comme des points notifiés à l'ensemble des États membres pour permettre à la Commission de comparer le processus sous-jacent d'établissement des données. Deux nouvelles réserves transversales<sup>(15)</sup> ont été émises en 2013 ce qui porte à huit le nombre de réserves transversales en suspens. La Commission a démarré la procédure de levée pour les six réserves transversales déjà émises [entraînant ainsi une levée pour certains États membres s'agissant de trois de ces réserves<sup>(16)</sup>].

2.10. La seule réserve générale existante fin 2013 est celle concernant les données RNB de la Grèce pour les années 2008 et 2009. La réserve concernant les données de l'année 2008 a été émise en 2012, car ces données étaient fondées sur des estimations préliminaires. Elle n'a pas pu être levée en 2013 car la Grèce n'a fourni aucune nouvelle information à la Commission. Elle a dû être étendue à 2009 pour éviter une prescription (voir point 2.2, premier tiret), car les données relatives à cet exercice étaient elles aussi fondées sur des estimations préliminaires.

2.11. La Commission suit de près la situation concernant les problèmes affectant l'établissement des comptes nationaux de la Grèce, notamment en se rendant régulièrement sur place. La Cour se félicite du fait que la Commission émette des réserves générales concernant les données RNB de la Grèce afin de sauvegarder les intérêts financiers de l'Union. Toutefois, l'usage prolongé des réserves générales peut entraîner une incertitude budgétaire.

2.12. Au cours de 2013, le domaine de l'économie non observée a été examiné lors des réunions du comité RNB. La Commission a reconnu que le degré d'harmonisation des données ne répondait pas aux normes habituelles pour les statistiques européennes. La Cour a déjà attiré l'attention sur cette question, qui a fait l'objet d'une recommandation spécifique dans son rapport spécial n° 11/2013.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**2.9.** *La levée des réserves transversales s'est poursuivie. Le processus s'est accéléré en 2014, 25 autres réserves de ce type ayant été levées rien qu'au premier trimestre.*

**2.10.** *Un plan d'action à court terme est prévu pour améliorer les comptes nationaux annuels de la Grèce sur la base d'un projet d'assistance lancé récemment.*

**2.11.** *Il n'y a qu'une seule réserve générale à l'heure actuelle.*

**2.12.** *L'exhaustivité a, depuis le début, été un aspect important dans le cadre du processus de vérification PNB/RNB et elle continuera de l'être.*

*Les États membres ne sont pas tenus de procéder à des estimations distinctes des différents éléments de l'économie non observée tant qu'est garantie l'exhaustivité globale des totaux du RNB utilisés aux fins des ressources propres.*

<sup>(15)</sup> «L'enregistrement de la taxe d'immatriculation des véhicules» et «le calcul de la consommation intermédiaire pour les loyers effectifs et imputés dans l'estimation de la production de services de logement», toutes deux émises sur la base des problèmes mis en évidence dans le rapport spécial n° 11/2013 de la Cour.

<sup>(16)</sup> La réserve transversale n° III (traitement d'entités dont la présence physique est limitée ou nulle) a été levée pour 19 pays, la réserve transversale n° IV (traitement des programmes de «prime à la casse») a été levée pour 17 pays et la réserve transversale n° V (traitement des logements coopératifs) a été levée pour 11 pays.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Ressources propres traditionnelles**

2.13. Les autorités douanières peuvent, après avoir donné mainlevée des marchandises et afin de s'assurer de l'exactitude des énonciations de la déclaration, procéder au contrôle des données et documents commerciaux relatifs aux opérations d'importation<sup>(17)</sup>. Ces «contrôles a posteriori», dont font partie les contrôles après dédouanement<sup>(18)</sup>, doivent reposer sur des analyses des risques utilisant des critères définis au niveau national, au niveau de l'UE et, le cas échéant, au niveau international<sup>(19)</sup>.

2.14. La Cour a constaté que la qualité, l'étendue et les résultats des contrôles après dédouanement variaient considérablement entre les trois États membres visités<sup>(20)</sup>. S'agissant de l'identification, de la sélection et de l'inspection des importateurs après dédouanement et mise en libre pratique des marchandises, les insuffisances suivantes ont été détectées:

- a) en ce qui concerne l'identification et la sélection des importateurs:
- i) il n'existe pas de normes de l'UE juridiquement contraignantes en matière d'analyse des risques pour les contrôles après dédouanement;
  - ii) les méthodes des États membres pour la sélection des importateurs à contrôler ne sont pas harmonisées;
  - iii) il n'y a pas, au niveau de l'ensemble de l'UE, de base de données sur les importations contenant des informations qui permettraient d'identifier et de sélectionner des importateurs à des fins de contrôles après dédouanement<sup>(21)</sup>.

**2.14.** *Les constatations de la Cour feront l'objet d'un suivi de la part de la Commission. Dans les cas où des insuffisances ont été relevées, elle invitera les États membres à prendre des mesures correctrices.*

- a)
- i) *Si l'échange d'informations sur les risques est une exigence légale, les critères de risque tels qu'ils sont définis dans la dernière version du guide de l'audit douanier (mars 2014) ne sont pas juridiquement contraignants. La Commission procure aux États membres des informations sur les risques sous la forme de communications d'assistance mutuelle et de formulaires d'information sur les risques (RIF), de sorte qu'ils peuvent exploiter ces informations pour définir leur analyse de risque. La Commission étudie la manière dont les États membres utilisent ces informations dans le cadre des contrôles qu'elle effectue en 2014.*
  - ii) *Le nouveau guide de l'audit douanier (qui est soutenu par le programme Douane correspondant) prévoit une approche harmonisée commune pour la réalisation des contrôles après dédouanement.*
  - iii) *La Commission gère une base de données sur les importations dans les États membres (Surveillance II), dans laquelle ne figurent pas les noms des importateurs. La base Surveillance III devrait fournir davantage d'informations, permettant l'identification des importateurs, mais elle ne sera pas pleinement opérationnelle avant 2018.*

<sup>(17)</sup> Article 78 du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 établissant le code des douanes communautaire (JO L 302 du 19.10.1992, p. 1).

<sup>(18)</sup> «Les contrôles après dédouanement sont une méthode de contrôle des opérateurs économiques par l'examen de leurs comptes, de leurs écritures et de leurs systèmes». *Source*: Guide de l'audit douanier.

<sup>(19)</sup> Article 13, paragraphe 2, du code des douanes communautaire.

<sup>(20)</sup> Par comparaison avec celles des Pays-Bas et de la Roumanie, l'approche la plus structurée en matière d'analyse des risques, ainsi que de mise en œuvre et de réalisation des contrôles après dédouanement, a été observée en Allemagne.

<sup>(21)</sup> La Commission gère une base de données reprenant les importations dans les États membres à des fins de sûreté et de sécurité, mais, le nom des importateurs n'y figurant pas, ces données sont inutilisables pour les contrôles après dédouanement.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

Ces trois faiblesses limitent l'efficacité avec laquelle les importateurs peuvent être identifiés et sélectionnés à des fins de contrôles après dédouanement. Les importateurs présentant le plus grand risque peuvent échapper à la sélection et certains importateurs peuvent ne jamais être contrôlés. Par exemple, les importateurs dédouanant des marchandises importées dans plusieurs États membres pour un montant total considérable ne sont jamais sélectionnés en vue d'un contrôle si, dans chaque État membre, les montants sont jugés non significatifs par les autorités douanières nationales;

- b) en ce qui concerne l'inspection des importateurs:
- i) aucune mesure législative n'établissant, à l'échelon de l'UE, de normes minimales communes en matière de contrôles après dédouanement, les États membres sont libres de mettre en place leur propre cadre<sup>(22)</sup>. La Commission a bien élaboré un guide de l'audit douanier non contraignant<sup>(23)</sup>, mais celui-ci n'était pas utilisé par les États membres visités, dont les méthodologies d'audit divergeaient. La Commission n'a assuré aucun suivi dans ce domaine ces dernières années;
  - ii) lorsque des marchandises sont dédouanées dans un État membre (A) différent de celui où l'importateur est établi (B), les contrôles après dédouanement et les procédures de recouvrement éventuelles qui en découlent (qui doivent être engagées par l'État membre A) sont plus compliqués car l'importateur relève de la compétence d'un autre État membre (à savoir B) (voir exemple à l'encadré 2.1). Bien que le comité du code des douanes ait reconnu ce problème en 2000, aucune mesure n'a été prise à cet égard;

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

- b)
- i) *La Commission examine différents aspects des contrôles douaniers, y compris les contrôles après dédouanement, dans le cadre de ses inspections annuelles auprès des États membres.*  
*La Commission a distribué le guide de l'audit douanier aux autorités douanières de tous les États membres afin de favoriser une approche entièrement harmonisée de l'audit aux fins des contrôles douaniers et de promouvoir des contrôles d'audit reconnus au sein de l'UE. Déplorant que ce guide n'ait pas été utilisé dans les États membres visités par la Cour, la Commission invitera l'ensemble des États membres à faire effectivement usage du nouveau guide de l'audit douanier.*
  - ii) *Si les bonnes pratiques en matière de contrôle veulent que les États membres communiquent les uns avec les autres, surtout lorsqu'une grande quantité de marchandises est importée par une entreprise dans un État membre différent de celui où elle a son siège, la législation douanière de l'UE n'impose pas à l'État membre d'importation de procéder ainsi. Néanmoins, chaque État membre peut, en vertu du règlement (CE) n° 515/97 du Conseil, recourir à l'outil d'assistance mutuelle pour demander de l'aide aux autorités douanières d'un autre État membre. Le nouveau guide de l'audit fait état de cette possibilité.*

<sup>(22)</sup> Relatif à l'application des articles 13 et 78 du code des douanes communautaire.

<sup>(23)</sup> Ce guide est le résultat d'une collaboration entre les États membres et la Commission au sein du groupe Douane 2007, chargé des systèmes de contrôle après dédouanement. Les États membres ne sont toutefois pas tenus de l'appliquer.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Encadré 2.1 — Faibles taux de recouvrement lorsque l'importateur est établi dans un État membre autre que celui où les marchandises ont été dédouanées et mises en libre pratique**

À la suite d'une notification de l'OLAF, les douanes néerlandaises ont mis au jour des importations de textiles de valeur extrêmement faible provenant de Chine, déclarées à Rotterdam (Pays-Bas).

Elles ont donc réalisé des inspections concernant ces importations, dans les locaux de l'importateur aux Pays-Bas. Ces inspections ont donné lieu à des notifications de recouvrement pour un montant total de quelque 50 millions d'euros. La plupart de ces notifications étaient émises à l'encontre d'entreprises établies dans d'autres États membres.

Le taux de recouvrement a été très faible: à la date de l'audit, la comptabilité B faisait état d'un montant de plus de 45 millions d'euros restant à récupérer, dont le recouvrement était jugé improbable par les douanes néerlandaises.

Dans l'un des cas, les douanes néerlandaises ont constaté que les marchandises avaient été déchargées à Hambourg (Allemagne), avant d'être transportées à Rotterdam (Pays-Bas), où elles ont été dédouanées et mises en libre pratique, puis acheminées jusqu'à leur destination finale en Pologne. En l'occurrence, les itinéraires de transport utilisés n'ayant aucune justification économique ou logistique, les importateurs ont manifestement procédé au dédouanement dans un autre État membre pour réduire la probabilité d'être contrôlés et pour compliquer toute procédure de recouvrement éventuelle.

- iii) la Cour a constaté que, lorsque deux des États membres visités (les Pays-Bas et la Roumanie) soumettaient un importateur à des contrôles après dédouanement, ils ne vérifiaient pas les importations dédouanées par ce même importateur dans un autre État membre. En Allemagne, les inspecteurs vont plus loin et vérifient si les marchandises ont été placées sous un régime douanier dans un autre État membre<sup>(24)</sup> et, en cas d'écart, ils en informent les autres États membres concernés (voir encadré 2.2);

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Encadré 2.1 – Faibles taux de recouvrement lorsque l'importateur est établi dans un État membre autre que celui où les marchandises ont été dédouanées et mises en libre pratique**

La Commission donnera suite à cette question avec les autorités douanières néerlandaises. Elle assure le suivi systématique des actions en recouvrement des États membres pour des montants supérieurs à 50 000 euros qui ont été mis en non-valeur dans la comptabilité B et qui lui sont communiqués conformément à la législation applicable. Lorsque le non-recouvrement est imputable à l'État membre, la Commission l'invite à mettre à disposition le montant correspondant.

- iii) Les constatations de la Cour feront l'objet d'un suivi de la part de la Commission. Dans les cas où des insuffisances ont été relevées, elle invitera les États membres à prendre des mesures correctrices.

<sup>(24)</sup> Dans le cadre de l'assistance mutuelle [règlement (CE) n° 515/97 du Conseil du 13 mars 1997 relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole (JO L 82 du 22.3.1997, p. 1)].

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Encadré 2.2 — Échange d'informations relatives aux écarts détectés chez un importateur dans un État membre qui concernent également d'autres États membres**

Les douanes allemandes ont découvert une erreur de classement tarifaire qui concernait également des importations ayant fait l'objet d'un dédouanement dans deux autres États membres (la France et le Royaume-Uni). Les autorités douanières allemandes ont informé ces derniers de cette découverte. Malgré cela, en mai 2014, soit 15 mois plus tard, elles n'avaient reçu aucune information en retour de la part des deux États membres concernés, et aucune procédure de recouvrement n'avait été engagée.

iv) le taux de mise en œuvre des programmes d'audit de 2012 a été faible aux Pays-Bas et en Roumanie.

2.15. Chaque État membre transmet à la Commission un relevé mensuel des droits constatés (le relevé de comptabilité A) ainsi qu'un relevé trimestriel (le relevé de comptabilité B) des droits constatés qui ne figurent pas dans le premier relevé<sup>(25)</sup>.

2.16. Les audits effectués par la Cour dans les trois États membres ont révélé des déficiences affectant la gestion de la comptabilité B. Par exemple, les montants jugés irrécouvrables<sup>(26)</sup> étaient sous-estimés<sup>(27)</sup> et d'importants retards ont été détectés dans les procédures d'exécution et de suivi.

2.17. Par ailleurs, la Cour a constaté des insuffisances affectant la gestion de la comptabilité A aux Pays-Bas, des interventions manuelles étant toujours nécessaires pour établir les relevés de comptabilité A, ce qui entraîne un risque d'erreur<sup>(28)</sup>.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Encadré 2.2 – Échange d'informations concernant les écarts détectés chez un importateur dans un État membre qui concernent d'autres États membres**

La Commission examine avec les États membres tous les points soulevés dans ses rapports de contrôle et ceux relevés par la Cour, et, si des défaillances sont constatées, elle invite les États membres à prendre les mesures correctrices appropriées.

2.17. La Commission donnera suite à cette question avec les autorités néerlandaises dans le cadre de son suivi régulier des points soulevés par la Cour.

<sup>(25)</sup> 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.

<sup>(26)</sup> Conformément aux dispositions de l'article 6, paragraphe 4, point b), du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000.

<sup>(27)</sup> Ces cas n'ont pas eu d'incidence sur la fiabilité du montant global établi dans la comptabilité séparée et sur la réduction de créances correspondante qui figure dans les comptes consolidés de l'Union européenne.

<sup>(28)</sup> Par exemple, les Pays-Bas ayant commis des erreurs dans le traitement des montants irrécouvrables concernant les comptabilités A et B pour la période allant de janvier 2005 à avril 2012, les autorités néerlandaises ont dû verser des RPT pour un montant de 12,3 millions d'euros en 2012 (après déduction de 25 % au titre des frais de perception) ainsi que des intérêts supplémentaires s'élevant à 6,5 millions d'euros en 2013.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

2.18. Les inspections effectuées par la Commission en 2013 ont également révélé des insuffisances dans la gestion de la comptabilité B dans la plupart des États membres visités à cette occasion <sup>(29)</sup>. Deux inspections effectuées en Grèce ont permis de détecter des problèmes importants affectant la gestion de la comptabilité B <sup>(30)</sup>.

2.19. Les inspections réalisées par la Commission dans les États membres donnent lieu à des «points ouverts» <sup>(31)</sup>. Ces points ouverts peuvent éventuellement avoir une incidence financière et sont clôturés dès qu'ils ont été résolus de manière appropriée par les États membres. En fin d'exercice, le nombre total de points ouverts était de 341, dont 35 étaient ouverts depuis plus de cinq ans (voir **tableau 2.3**).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**2.18.** *Les contrôles effectués par la Commission comportent un examen de la comptabilité B pour le ou les bureaux visités dans les États membres, et les constatations ont généralement un caractère ponctuel, faisant ressortir des problèmes individuels dans la procédure de perception des ressources propres traditionnelles. Elles portent rarement sur un problème de nature systématique ayant une incidence sur cette comptabilité. Dans une comptabilité de ce type (qui regroupe les cas problématiques et les cas contestés susceptibles de donner lieu à des interprétations juridiques divergentes), les constatations ponctuelles seront inévitables. La situation de la Grèce est exceptionnelle et elle fait l'objet d'une action de suivi particulière.*

**2.19.** *Les services de la Commission travaillent en permanence avec les États membres pour résoudre les points ouverts. Si certains points soulevés lors des contrôles de la Commission ou des audits de la Cour sont parfois relativement simples et peuvent être traités et résolus rapidement, il en existe d'autres en relation avec les États membres, qui sont plus complexes et peuvent nécessiter des changements législatifs ou organisationnels, ou l'engagement d'une action en justice. En pareils cas, les points ne peuvent pas être clos par les services de la Commission à bref délai. Sur les 341 points indiqués par la Cour comme étant ouverts, 313 étaient encore ouverts à la fin du mois de mai 2014. Parmi eux, 27 étaient ouverts depuis plus de cinq ans.*

<sup>(29)</sup> Les inspections de la Commission ont porté sur la question de la comptabilité B dans 22 États membres. Des problèmes ont été détectés dans 17 d'entre eux.

<sup>(30)</sup> Selon le rapport de la Commission, l'examen des différents cas liés à la comptabilité B confirme que la Grèce ne respecte pas les obligations juridiques qui lui incombent en vertu de l'article 17, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000.

<sup>(31)</sup> Au total, 29 rapports d'inspection, donnant lieu à 98 nouveaux «points ouverts», ont été établis en 2013.

Tableau 2.3 — Points ouverts concernant les RPT au 31 décembre 2013

État membre	Points ouverts au 31.12.2012	Points ouverts en 2013	Points clôturés en 2013	Points ouverts au 31.12.2013	Points ouverts depuis plus de cinq ans	Première année où le point était ouvert
Belgique	14	6	9	11	0	2009
Bulgarie	14	4	8	10	0	2009
République tchèque	8	3	5	6	0	2012
Danemark	15	3	1	17	0	2009
Allemagne	28	1	12	17	9	2001
Estonie	4	0	3	1	0	2012
Irlande	10	6	6	10	0	2011
Grèce	33	4	3	34	5	2002
Espagne	17	4	1	20	0	2009
France	40	5	11	34	7	2003
Italie	23	3	11	15	0	2009
Chypre	6	2	0	8	0	2011
Lettonie	6	0	3	3	0	2011
Lituanie	5	0	0	5	0	2011
Luxembourg	7	1	3	5	0	2011
Hongrie	12	4	9	7	0	2011
Malte	2	4	2	4	0	2013
Pays-Bas	29	13	6	36	4	2005
Autriche	3	2	0	5	0	2009
Pologne	11	2	3	10	4	2006
Portugal	16	2	3	15	5	2002
Roumanie	11	4	2	13	0	2011
Slovénie	5	0	5	0	0	s.o.
Slovaquie	4	1	4	1	0	2013
Finlande	7	5	2	10	1	1998
Suède	11	10	1	20	0	2009
Royaume-Uni	19	9	4	24	0	2009
<b>TOTAL</b>	<b>360</b>	<b>98</b>	<b>117</b>	<b>341</b>	<b>35</b>	

Source: Cour des comptes européenne.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Ressources propres TVA**

2.20. À la fin de l'exercice, 103 réserves<sup>(32)</sup> étaient en suspens (voir **tableau 2.4**). En 2013, la Commission en a levé 81 (contre 57 l'année précédente). Parmi ces dernières, 21 concernaient des infractions. Huit de ces réserves ont été levées parce que la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que la législation des États membres était conforme à la directive TVA. Dans les 13 autres cas, une compensation a été calculée lorsque l'infraction avait une incidence sur l'assiette des ressources propres TVA.

2.21. Selon le calcul de la Cour<sup>(33)</sup>, la levée des réserves en 2013 pour les années frappées de prescription a eu pour incidence financière nette une augmentation des ressources propres TVA de 81,7 millions d'euros<sup>(34)</sup>.

2.22. Fin 2013, les réserves émises par la Commission en suspens depuis longtemps<sup>(35)</sup> étaient au nombre de 12, soit une de moins que l'année précédente. En 2013, sept des réserves considérées comme étant en suspens depuis longtemps à la fin de 2012 ont été levées. Six réserves émises par la Commission concernant l'exercice 2004 sont devenues des réserves «en suspens depuis longtemps». Quatre réserves émises par des États membres étaient également en suspens depuis longtemps à la fin de 2013 (dont trois identiques à celles émises par la Commission).

**2.21.** La Commission considère que ce chiffre n'est pas un indicateur adéquat des résultats du programme de contrôle des ressources propres TVA et ne saurait être utilisé pour dégager une quelconque tendance.

**2.22.** La Commission a poursuivi sa coopération avec les États membres, en 2013, afin de régler les questions à l'origine des réserves qu'elle avait émises. Elle considère que de nets progrès ont été accomplis au cours de l'année 2013.

<sup>(32)</sup> Les caractéristiques des réserves sont expliquées au point 2.7.

<sup>(33)</sup> La Cour a déterminé l'incidence financière de la levée des réserves en tenant compte de toutes les modifications de l'assiette TVA dues aux activités de contrôle exercées par la Commission pour les exercices 1995 à 2009. L'année 2009 ayant été frappée de prescription en 2013, l'assiette TVA ne peut être modifiée pour l'exercice 2009 et les exercices antérieurs que lorsqu'une réserve a été émise. Les effets du plafonnement ont été pris en considération.

<sup>(34)</sup> Soit la différence entre une augmentation de 218,3 millions d'euros et une baisse de 136,6 millions d'euros.

<sup>(35)</sup> La Cour définit les réserves en suspens depuis longtemps comme des réserves émises pour un exercice remontant à au moins dix ans, en l'occurrence il s'agit de réserves concernant l'exercice 2004 ou un exercice antérieur qui étaient encore en suspens fin 2013.

Tableau 2.4 — Réserves concernant la TVA au 31 décembre 2013

État membre	Réserves en suspens au 31.12.2012	Réserves émises en 2013	Réserves levées en 2013	Réserves en suspens au 31.12.2013	Année la plus éloignée sur laquelle portent les réserves
Belgique	6	0	2	4	2007
Bulgarie	7	3	3	7	2007
République tchèque	8	0	8	0	s.o.
Danemark	6	0	1	5	2005
Allemagne	7	0	2	5	2007
Estonie	10	0	9	1	2007
Irlande	4	0	0	4	2006
Grèce	5	4	3	6	1999
Espagne	3	0	1	2	2003
France	12	1	8	5	2005
Italie	12	5	5	12	1999
Chypre	0	0	0	0	s.o.
Lettonie	5	0	4	1	2006
Lituanie	2	0	2	0	s.o.
Luxembourg	2	3	1	4	2008
Hongrie	4	0	3	1	2010
Malte	4	0	0	4	2005
Pays-Bas	11	4	9	6	2006
Autriche	5	0	0	5	2004
Pologne	10	1	5	6	2004
Portugal	5	0	5	0	s.o.
Roumanie	4	4	0	8	2007
Slovénie	0	0	0	0	s.o.
Slovaquie	0	0	0	0	s.o.
Finlande	8	1	2	7	2001
Suède	5	1	1	5	1995
Royaume-Uni	8	4	7	5	2004
<b>TOTAL</b>	<b>153</b>	<b>31</b>	<b>81</b>	<b>103</b>	

Source: Cour des comptes européenne.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Amendes et pénalités**

2.23. La Commission peut infliger des amendes à des entreprises pour infraction au droit de la concurrence. Fin 2013, quelque 97 % des amendes dues <sup>(36)</sup> étaient couvertes soit par un paiement provisoire, soit par une garantie. Les règles d'application du règlement financier <sup>(37)</sup> 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 des montants aux dates d'échéance. Les délais de paiement peuvent être prorogés, mais l'exigence de la garantie ne peut être levée que sur la base de l'évaluation du comptable.

2.24. Au titre du suivi des observations formulées dans les rapports annuels relatifs aux exercices 2011 et 2012, la Cour a examiné un échantillon de 14 amendes dues sur 33 <sup>(38)</sup> qui n'étaient couvertes ni par un paiement provisoire ni par une garantie. La Cour a constaté que, dans 13 cas, la Commission n'avait pas utilisé tous les moyens à sa disposition pour procéder au recouvrement forcé. Dans la plupart des cas, la Commission examinait encore la possibilité de proroger le délai de paiement.

**Autres questions d'ordre général concernant les recettes**

2.25. La Cour attire l'attention sur l'observation formulée au point 1.49.

**Rapports annuels d'activité**

2.26. Les RAA 2013 de la DG Budget et d'Eurostat permettent d'obtenir une appréciation fidèle de la gestion financière en ce qui concerne la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes relatives aux ressources propres et aux autres recettes, et les informations fournies corroborent les constatations et les conclusions de la Cour.

*2.23. La majorité des amendes pendantes a un caractère provisoire puisque celles-ci ont fait l'objet de recours et peuvent donc être annulées ou réduites. La Commission n'a pas pour objectif de procéder à tout prix au recouvrement forcé car cela pourrait avoir des conséquences irréparables sur les entreprises sanctionnées. Elle s'efforce donc d'obtenir une couverture pour le montant de ces amendes 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.*

*2.24. Ces amendes correspondent à des cas dans lesquels des demandes relatives 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. Comme il est indiqué au point 2.23, l'examen de la possibilité de proroger le délai de paiement nécessite une analyse approfondie.*

<sup>(36)</sup> Environ 8,3 milliards sur 8,5 milliards d'euros.

<sup>(37)</sup> Articles 88, 89 et 90 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission du 29 octobre 2012 relatif aux règles d'application du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L 362 du 31.12.2012, p. 1).

<sup>(38)</sup> Représentant 116 millions sur un total de 225 millions d'euros. L'échantillon comprenait onze amendes examinées dans le cadre du rapport annuel relatif à l'exercice 2012.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

### Conclusion relative à l'exercice 2013

2.27. S'agissant des recettes:

- la Cour n'a pas constaté d'erreurs dans les opérations qu'elle a testées;
- les systèmes examinés sont jugés efficaces pour les ressources propres RNB et TVA ainsi que pour les autres recettes <sup>(39)</sup> (voir *annexe 2.2*);
- les systèmes examinés sont jugés globalement efficaces pour les RPT. Les contrôles internes clés dans les États membres visités sont jugés partiellement efficaces (voir *annexe 2.2*).

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

### Recommandations

2.28. 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 2010 et 2011, la Cour a émis cinq recommandations. La Commission a intégralement mis en œuvre deux d'entre elles, tandis que deux autres l'ont été à pratiquement tous égards et qu'une ne l'a pas été.

2.29. Sur la base de cet examen ainsi que des constatations et des conclusions pour 2013, la Cour formule les recommandations ci-après.

#### Ressources propres RNB

- **Recommandation n° 1:** la Commission devrait encourager les États membres à apporter davantage d'éclaircissements sur les méthodologies qu'ils utilisent pour la compilation des données dans le domaine de l'économie non observée et promouvoir l'harmonisation entre États membres en la matière.

#### 2.29.

La Commission accepte cette recommandation. L'exhaustivité a, depuis le début, été un aspect important dans le cadre du processus de vérification PNB/RNB et elle continuera de l'être.

Lors du prochain cycle de vérification, la Commission (Eurostat) a l'intention de réexaminer et d'actualiser l'analyse transversale qui avait été effectuée dans le cadre de sa décision sur l'exhaustivité.

<sup>(39)</sup> La conclusion relative aux systèmes concerne uniquement ceux sélectionnés aux fins de l'examen (voir point 2.4, Étendue et approche de l'audit).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- **Recommandation n° 2:** la Commission devrait mettre en place un plan d'action détaillé prévoyant des étapes claires pour résoudre les problèmes qui affectent l'établissement des comptes nationaux de la Grèce et en surveiller étroitement l'application.

*Ressources propres traditionnelles*

- **Recommandation n° 3:** la Commission devrait élaborer des normes minimales en matière d'analyse des risques pour les contrôles effectués après dédouanement, notamment en s'appuyant sur les informations contenues dans la base de données d'importations existante, afin de permettre aux États membres de mieux cibler les importateurs à risque.
- **Recommandation n° 4:** la Commission devrait encourager les États membres à utiliser les orientations actuelles et assurer le suivi de la mise en œuvre des contrôles après dédouanement effectués par les États membres.
- **Recommandation n° 5:** la Commission devrait 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

La Commission accepte la recommandation, faisant observer que sa mise en œuvre est en cours. La Commission (Eurostat) concentre ses efforts sur les domaines des comptes nationaux qui présentent le risque le plus élevé pour les ressources propres RNB, à savoir les réserves pendantes, dont l'évolution est suivie de près par Eurostat. Un plan d'action à court terme est prévu pour améliorer les comptes nationaux annuels de la Grèce sur la base d'un projet d'assistance lancé récemment.

La Commission accepte cette recommandation. La nouvelle version du guide de l'audit douanier (2014) définit des indicateurs de risque pour les contrôles après dédouanement. Il est prévu d'apporter des modifications à la base de données d'importations existante, mais elles ne seront pas entièrement opérationnelles avant 2018.

La Commission accepte cette recommandation. En vertu du cadre juridique en vigueur, la réalisation des contrôles relève de la compétence de l'État membre. En outre, lors de ses inspections sur les contrôles douaniers effectués, la Commission encouragera les États membres à utiliser les orientations actuelles et, si des défaillances sont constatées dans la réalisation des contrôles après dédouanement, elle invitera les États membres à prendre des mesures correctrices. La Commission rappelle que la version révisée du guide de l'audit douanier a été approuvée en mars 2014.

La Commission accepte cette recommandation. Elle continuera à 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.

## ANNEXE 2.1

## RÉSULTATS DES TESTS SUR LES OPÉRATIONS POUR LES RECETTES

RPT	2013				2012	2011	2010
	TVA/RNB, corrections dans le cadre du titre I du budget	Autres recettes	Total				

## TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON

Nombre total d'opérations:	7	46	2	55	55	55	55
Ordres de recouvrement	7	46	2	55	55	55	55

RÉSULTATS DES TESTS <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>

## Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:

Exemptes d'erreur	100 %	(7)	100 %	(46)	100 %	(2)	100 %	(55)	100 %	98 %	100 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	2 %	0 %

## ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES

Taux d'erreur le plus probable	0,0 %	0,0 %	0,8 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
--------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

<sup>(1)</sup> 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.

<sup>(2)</sup> 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 sur place	Évaluation globale
RNB	s.o. (*)	Efficaces	Efficace	s.o.	<b>Efficaces</b>
TVA	Efficaces	Efficaces	Efficace	s.o.	<b>Efficaces</b>
RPT	Efficaces	Efficaces	s.o.	Partiellement efficaces (**)	<b>Efficaces</b>
Amendes et pénalités	s.o.	Efficaces	s.o.	s.o.	<b>Efficaces</b>

(\*) En 2013, la Cour a publié le rapport spécial n° 11/2013, dans lequel elle a évalué l'efficacité de la vérification par la Commission des données RNB pour la période 2002-2010. La Commission n'a mené aucune activité de vérification en la matière en 2013. Le prochain cycle de vérification devrait commencer en 2015 avec la fourniture des nouveaux inventaires RNB par les États membres.

(\*\*) Voir points 2.13 à 2.18.

## ANNEXE 2.3

## SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LES RECETTES

Année(s)	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	Sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2011 et 2010	<p>Dans ses rapports annuels relatifs aux exercices 2011 et 2010, la Cour a recommandé à la Commission:</p> <p>d'encourager les États membres à renforcer la surveillance douanière (par exemple l'autorisation de la «sursimplification») pour les utilisateurs de la procédure de domiciliation) afin de maximiser le montant des RPT perçues;</p> <p>de poursuivre ses efforts pour faire en sorte que la comptabilité B soit correctement utilisée, que les systèmes comptables permettent de garantir que les relevés de la comptabilité A et B des États membres sont, de manière démontrable, exhaustifs et corrects (*);</p>		x					<p>Lors de ses contrôles annuels auprès des États membres dans lesquels l'accent a tout particulièrement été mis sur les contrôles exécutés et le recours à l'analyse de risque, la Commission a encouragé les États membres à renforcer leurs contrôles douaniers et leur surveillance douanière (y compris dans les cas où la sursimplification a été accordée dans le cadre de la domiciliation), afin que la perception des RPT soit préservée.</p> <p>La Commission a poursuivi ses efforts pour faire en sorte que la comptabilité B soit correctement utilisée et que les relevés de la comptabilité des États membres soient, de manière démontrable, exhaustifs et corrects.</p> <p>La persistance de problèmes dans la comptabilité B est liée à la nature même de cette comptabilité, qui regroupe les cas problématiques et les cas contestés susceptibles de donner lieu à des interprétations juridiques divergentes.</p>

Année(s)	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	Sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	de présenter au comité RNB les rapports d'évaluation sur le RNB des États membres de manière à pouvoir remplacer toutes les réserves générales émises depuis 2002 par des réserves spécifiques;	x						
	de faire clairement état de la portée de l'opinion qu'elle donne dans ses rapports d'évaluation des données RNB des États membres;	x						
	de tenir compte de son évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance des instituts nationaux de statistique (INS) concernant l'établissement des comptes nationaux.			x				La Commission estime que son approche [contrôles documentaires RNB sur la base du GIAQ (questionnaire d'évaluation de l'inventaire RNB) et vérification directe en complément] est appropriée pour une évaluation finale du RNB des États membres. Dans ce contexte, les systèmes de contrôle et de surveillance (SCS) sont d'essence 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 formulées par la Cour.

(\*) La Commission suit chaque année l'utilisation des comptabilités A et B, mais ces efforts doivent être poursuivis compte tenu de la persistance des problèmes.



## CHAPITRE 3

**Agriculture: soutien du marché et aides directes**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	3.1-3.6
Caractéristiques du groupe de politiques	3.2-3.5
Étendue et approche de l'audit	3.6
Régularité des opérations	3.7-3.15
Examen d'une sélection de systèmes de contrôle	3.16-3.43
Systèmes des États membres concernant la régularité des opérations	3.16-3.38
Le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC)	3.17-3.29
Évaluation de l'opération de renforcement de l'assurance	3.30-3.35
Système de contrôle de l'aide octroyée par l'UE aux groupements de producteurs	3.36-3.38
Estimation du taux d'erreur résiduel par la Commission	3.39-3.43
Conclusion et recommandations	3.44-3.46
Conclusion relative à l'exercice 2013	3.44
Recommandations	3.45-3.46
Annexe 3.1 — Résultats des tests sur les opérations pour le groupe de politiques «Agriculture: soutien du marché et aides directes»	
Annexe 3.2 — Résultats de l'examen des systèmes sélectionnés 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»	

## INTRODUCTION

3.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique concernant le domaine politique «Agriculture: soutien du marché et aides directes». Le **tableau 3.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2013.

**Tableau 3.1 — «Agriculture: soutien du marché et aides directes» — Informations principales pour 2013**

(millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements
Dépenses agricoles financées par le FEAGA	Aides directes	41 658
	Interventions sur les marchés agricoles	3 193
	Dépenses administratives <sup>(1)</sup>	132
	Divers	153
		<b>45 136</b>
	Montant total des paiements de l'exercice	<b>45 136</b>
	- <i>montant total des dépenses administratives</i> <sup>(2)</sup>	132
	Montant total des dépenses opérationnelles	<b>45 004</b>
	- <i>avances</i> <sup>(3)</sup>	9
	+ <i>avances apurées</i> <sup>(3)</sup>	21
	<b>Total de la population auditée</b>	<b>45 016</b>
	<b>Montant total des engagements de l'exercice</b>	<b>45 132</b>

<sup>(1)</sup> Ce montant représente le total des dépenses administratives pour le domaine politique «Agriculture et développement rural».

<sup>(2)</sup> L'audit de ces dépenses est présenté au chapitre 9.

<sup>(3)</sup> Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir **annexe 1.1**, point 7).

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2013.

### Caractéristiques du groupe de politiques

3.2. Selon le traité<sup>(1)</sup>, la politique agricole commune (PAC) a pour but 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<sup>(2)</sup>: le Fonds européen agricole de garantie FEAGA, qui sert à financer intégralement les mesures de marché<sup>(3)</sup> et les aides directes de l'UE, et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader, qui permet de cofinancer, avec les États membres, des programmes de développement rural. Le présent chapitre porte sur les dépenses du FEAGA. Celles du Feader sont présentées au chapitre 4. Les principales mesures financées par le FEAGA sont les suivantes:

- le «régime de paiement unique» (RPU) (aide directe). En l'occurrence, le soutien du revenu découplé<sup>(4)</sup> est fondé sur des «droits»<sup>(5)</sup>, chaque droit étant associé à un hectare de terre éligible. En 2013, les dépenses correspondantes se sont élevées à 31 394 millions d'euros;
- le «régime de paiement unique à la surface» (RPUS) (aide directe). Il s'agit d'un régime simplifié de soutien du revenu découplé en faveur des agriculteurs de dix des États membres<sup>(6)</sup> ayant adhéré à l'UE en 2004 ou en 2007. Ce régime repose sur le paiement d'un même montant pour chaque hectare éligible de terres agricoles. En 2013, les dépenses correspondantes se sont élevées à 6 681 millions d'euros;
- d'autres régimes d'aide directe reposant essentiellement sur des paiements couplés<sup>(7)</sup>. En 2013, 3 583 millions d'euros ont été dépensés dans le cadre de ces régimes;

<sup>(1)</sup> Article 39 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>(2)</sup> 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).

<sup>(3)</sup> 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.

<sup>(4)</sup> Les paiements découplés sont octroyés pour des terres agricoles éligibles, que celles-ci soient exploitées à des fins de production ou non.

<sup>(5)</sup> 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.

<sup>(6)</sup> Bulgarie, République tchèque, Estonie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, Roumanie et Slovaquie.

<sup>(7)</sup> Les paiements couplés sont calculés sur la base du nombre d'animaux détenus (par exemple, vaches allaitantes, ovins et caprins) et/ou du nombre d'hectares consacrés à une culture spécifique (coton, riz, betterave à sucre, etc.).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

— *les interventions sur les marchés agricoles*. Elles englobent, par exemple, les aides spécifiques au secteur viticole et à celui des fruits et légumes, le soutien à la distribution de lait et de fruits dans les écoles, les programmes d'aide alimentaire, le soutien des prix dans le cadre du programme POSEI <sup>(8)</sup>, le stockage d'intervention et les restitutions à l'exportation (les dépenses correspondantes ayant représenté un montant total de 3 193 millions d'euros en 2013).

3.4. Les dépenses de la PAC font presque exclusivement l'objet d'une gestion partagée, assurée par la Commission et par les États membres. Les dépenses sont acheminées par le truchement de quelque 80 organismes payeurs chargés d'effectuer les paiements en faveur des bénéficiaires. Les comptes et les dossiers de paiement des organismes payeurs sont examinés par des auditeurs indépendants (organismes de certification) qui présentent annuellement des certificats et des rapports à la Commission.

3.5. Les principaux risques en matière de régularité des paiements directs sont 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, que les droits soient calculés de manière incorrecte et que des primes à l'animal soient versées pour des bêtes inexistantes. S'agissant des interventions sur les marchés agricoles, les principaux risques en matière de régularité concernent l'octroi d'aide à des demandeurs inéligibles ou pour des coûts ou des produits inéligibles ou surévalués.

### Étendue et approche de l'audit

3.6. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche globale de la Cour et sa méthodologie. S'agissant de l'audit relatif au groupe de politiques «Agriculture: soutien du marché et aides directes», les points ci-après méritent une mention particulière:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 180 opérations, comme cela est indiqué au point 7 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 2013, l'échantillon était composé d'opérations provenant de 17 États membres <sup>(9)</sup>;

3.6.

<sup>(8)</sup> POSEI est un programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des régions ultrapériphériques.

<sup>(9)</sup> République tchèque, Danemark, Allemagne, Irlande, Grèce, Espagne, France, Italie, Lituanie, Hongrie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Finlande et Royaume-Uni.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

- b) la Cour a axé ses contrôles de conformité sur une sélection d'obligations en matière de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE)<sup>(10)</sup> et sur certaines exigences réglementaires en matière de gestion (ERMG)<sup>(11)</sup> pour lesquelles il était possible d'obtenir des informations probantes et de tirer une conclusion au moment des visites d'audit<sup>(12)</sup>;
- c) l'évaluation des systèmes de contrôle<sup>(13)</sup> a consisté en l'examen du système intégré de gestion et de contrôle SIGC dans quatre États membres<sup>(14)</sup>, des travaux réalisés dans le cadre de la procédure de renforcement de l'assurance<sup>(15)</sup> en Italie ainsi que du système de contrôle de l'aide octroyée par l'UE aux groupements de producteurs en Pologne;
- d) les estimations du taux d'erreur résiduel (TER) par la Commission ont été revues;
- e) la Cour a également examiné la procédure d'apurement des comptes de la DG AGRI. Les résultats de ces travaux, qui sont également valables pour le présent chapitre, sont exposés au chapitre 4 (points 4.22 à 4.27).

- b) Voir la réponse au point 3.13.

<sup>(10)</sup> 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.

<sup>(11)</sup> Dispositions relatives à l'ERMG n° 4 (directive «nitrates») ainsi qu'aux ERMG n°s 6 à 8 (concernant l'identification et l'enregistrement des animaux).

<sup>(12)</sup> 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.

<sup>(13)</sup> La sélection des États membres et des systèmes audités a été fondée sur une analyse des risques; par conséquent, les résultats ne peuvent être considérés comme représentatifs pour l'ensemble de l'UE.

<sup>(14)</sup> Allemagne (Bavière), Irlande [Department of Agriculture, Fisheries and Food (DAFF), ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation], Italie [Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA), agence des paiements agricoles] et France [agence de services et de paiement (ASP)].

<sup>(15)</sup> Voir point 3.30.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS**

3.7. *L'annexe 3.1* présente une synthèse des résultats des tests sur les opérations. Sur les 180 opérations contrôlées par la Cour, 110 (61 %) étaient affectées par des erreurs. Sur la base des 101 erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 3,6 % <sup>(16)</sup>.

3.8. Les erreurs quantifiables décelées par la Cour se répartissent en quatre catégories principales:

- les paiements correspondant à des demandes d'aide où le nombre d'hectares ou d'animaux éligibles a été surestimé;
- les paiements en faveur de bénéficiaires inéligibles ou pour des activités/dépenses inéligibles;
- les paiements effectués alors que les obligations liées à la conditionnalité n'étaient pas respectées <sup>(17)</sup>;
- les paiements affectés par des erreurs administratives.

3.7. *La Commission fait remarquer que le taux d'erreur mentionné par la Cour est une estimation annuelle qui prend en considération les recouvrements effectués et les mesures correctrices prises avant les audits de la Cour. Elle relève par ailleurs que les dépenses en question feront l'objet de corrections dans les années à venir, au travers des corrections financières nettes résultant de la procédure d'apurement de conformité ainsi que des recouvrements auprès des bénéficiaires. Elle estime que le taux d'erreur annuel représentatif de la Cour devrait être interprété dans le contexte du caractère pluriannuel des corrections financières nettes et des recouvrements.*

*Par ailleurs, comme souligné les années précédentes, la Commission ne partage pas l'avis de la Cour qui qualifie les infractions aux obligations en matière de conditionnalité comme des erreurs quantifiables représentant 0,5 point de pourcentage, et estime que celles-ci ne devraient pas être prises en compte dans le calcul des taux d'erreur constatés dans le cadre de la DAS.*

*La Commission observe en outre que selon le rapport annuel d'activités 2013 de la DG AGRI, les corrections financières nettes imposées aux États membres par la Commission et les recouvrements auprès des bénéficiaires mis en œuvre dans le cadre du FEAGA se sont élevés à 575,89 millions d'euros en 2013 (1,28 % des dépenses totales).*

**3.8.**

<sup>(16)</sup> 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 5,5 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

<sup>(17)</sup> Voir point 3.12.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

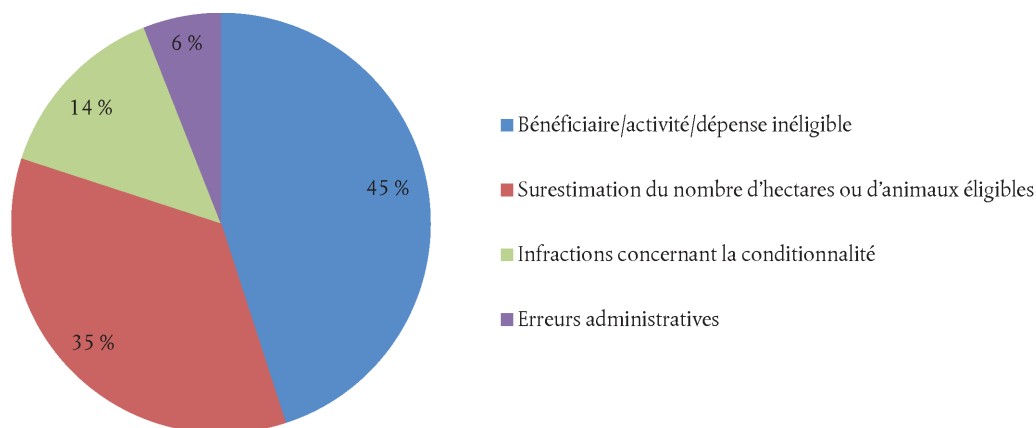
Le **graphique 3.1** présente une ventilation, par type d'erreur, du taux estimatif d'erreur le plus probable. Dans 33 cas d'erreurs quantifiables commises par des bénéficiaires finals, les autorités nationales disposaient de suffisamment d'informations (reçues, par exemple, des bénéficiaires finals ou de leurs auditeurs, ou obtenues dans le cadre de leurs propres contrôles) pour être en mesure d'éviter ou de détecter et de corriger les erreurs avant de déclarer les dépenses à la Commission. Si toutes ces informations avaient été utilisées pour corriger les erreurs, le taux d'erreur estimatif le plus probable pour ce chapitre aurait été inférieur de 1,1 point de pourcentage. En outre, dans 24 cas, la Cour a constaté que les erreurs qu'elle a détectées ont été commises par les autorités nationales. Ces erreurs correspondent à 0,2 point de pourcentage du taux d'erreur estimatif le plus probable.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

La Commission élabore, en collaboration avec les États membres, un certain nombre de mesures correctrices pour remédier aux insuffisances constatées et, ainsi, réduire le taux d'erreur à l'avenir. Le rapport annuel d'activités 2013 de la DG AGRI relève 11 cas dans 9 États membres concernant des mesures de marché et 20 cas dans 6 États membres pour les paiements directs. Jusqu'à présent, les plans d'action ont été très efficaces. La Commission veille également à ce que le risque financier pour le budget de l'UE résultant de ces insuffisances soit toujours couvert par l'intermédiaire des corrections financières nettes imposées à la suite de la procédure pluriannuelle d'apurement de conformité.

La Cour souligne que les États membres auraient pu détecter, corriger et empêcher un nombre relativement important d'erreurs. On peut dès lors en conclure que les problèmes constatés ne sont pas liés au système proprement dit, mais aux insuffisances affectant son application par certains États membres.

**Graphique 3.1 — Contribution au taux d'erreur le plus probable, par type d'erreur**



## OBSERVATIONS DE LA COUR

3.9. Des erreurs liées à la surdéclaration du nombre d'hectares éligibles ont été relevées dans 69 opérations concernant 15 des 17 États membres visités. Pour la moitié de ces erreurs, la surestimation est inférieure à 2 %; leur incidence sur le taux d'erreur estimé est donc faible. Dans cette catégorie, les principales erreurs avaient trait à des paiements pour des terres inéligibles déclarées comme prairies permanentes, qui elles sont éligibles (voir encadré 3.1).

**Encadré 3.1 — Exemples de paiements pour des terres éligibles surdéclarées**

En Grèce, une aide a été octroyée au titre du RPU pour une parcelle déclarée comme prairie permanente <sup>(18)</sup>, alors qu'en réalité elle avait une couverture dense d'arbustes, de buissons et d'arbres, ce qui aurait dû l'exclure en tout ou en partie du bénéfice de l'aide de l'UE. Cette erreur s'explique par le fait que les autorités grecques ont classé ces surfaces comme prairies permanentes éligibles dans la base de données SIPA <sup>(19)</sup>.

Des cas où une aide directe de l'UE a été octroyée pour des prairies permanentes dont la surface était surdéclarée ont également été relevés en Allemagne (Schleswig-Holstein), en Irlande, en France, en Pologne et en Roumanie <sup>(20)</sup>.

3.10. Dans de précédents rapports annuels, la Cour a également signalé des cas d'enregistrement incorrect de l'éligibilité des terres dans les bases de données SIPA <sup>(21)</sup>; en outre, elle a observé des faits similaires lors des audits des systèmes relatifs au SIGC réalisés en 2013 (voir point 3.20).

3.11. La Cour a relevé trois cas où l'activité, le bénéficiaire ou la dépense n'était pas éligible à l'aide de l'UE, dont deux concernent des mesures de marché (voir encadré 3.2).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.9. La Commission continuera à examiner avec la Cour la méthode la plus appropriée pour les mesures sur le terrain visant à déterminer la surface éligible, notamment lorsque des mesures GPS doivent être superposées sur des orthophotos, même si les deux éléments sont à des échelles différentes, afin de garantir que les États membres bénéficient d'orientations cohérentes de la part des institutions de l'Union.

**Encadré 3.1 — Exemples de paiements pour des terres éligibles surdéclarées**

Les services de la Commission partagent l'avis de la Cour. Les audits que ceux-ci ont effectués ont relevé des insuffisances semblables. Les lacunes constatées font l'objet d'un suivi au moyen des procédures d'apurement de conformité, qui permettent d'assurer que le risque pour le budget de l'UE est couvert de manière adéquate par des corrections financières nettes.

3.10. Les situations mentionnées dans les précédents rapports de la Cour ont fait l'objet d'un suivi au moyen de plusieurs procédures d'apurement de conformité.

<sup>(18)</sup> 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.

<sup>(19)</sup> En ce qui concerne le SIPA, voir point 3.20.

<sup>(20)</sup> Dans les annexes (p. 130) de son rapport annuel d'activité relatif à l'exercice 2013, la Commission signale des défaillances systématiques en ce qui concerne les prairies permanentes en Grèce, en Espagne, en Italie, en Autriche, au Portugal, en Suède et au Royaume-Uni (Écosse et Irlande du Nord).

<sup>(21)</sup> Annexe 3.2 du rapport annuel 2010 pour l'Espagne (Estrémadure et Castille-La Manche); point 3.20 et annexe 3.2 du rapport annuel 2011 pour l'Espagne (Galice), l'Italie (Lombardie) et l'Autriche; annexe 3.2 du rapport annuel 2012 pour le Royaume-Uni (Angleterre et Irlande du Nord).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Encadré 3.2 — Exemple de paiements pour des dépenses et des bénéficiaires inéligibles**

En Italie, une association de cinq opérateurs, dont quatre seulement étaient de véritables producteurs de vin et, donc, éligibles, a bénéficié d'une aide à la promotion du vin <sup>(22)</sup> pour des actions menées aux États-Unis et en Israël. En outre, le projet approuvé comprenait des dépenses correspondant au coût des services d'un organisme chargé de la mise en œuvre. La Cour a constaté qu'une aide de l'UE avait été accordée pour cette dépense alors même que l'association avait ensuite signalé aux autorités italiennes que, contrairement à ce qui était prévu dans le projet approuvé, aucun contrat n'avait été passé avec un organisme de mise en œuvre.

3.12. Dans le cadre de tous les régimes d'aide directe relevant du FEAGA, les bénéficiaires sont tenus de respecter une série d'exigences en matière de conditionnalité. Parmi celles-ci figurent les exigences réglementaires en matière de gestion (ERMG) liées à la protection de l'environnement, à la santé publique, à la santé des animaux et des végétaux et au bien-être des animaux, ainsi que les obligations en matière de BCAE. Si les agriculteurs ne respectent pas ces exigences, le montant des aides qui leur sont versées est réduit.

3.13. Sur la totalité des demandes contrôlées par la Cour, 164 étaient soumises à ces exigences en matière de conditionnalité, et 44 des exploitants agricoles concernés n'ont pas respecté la réglementation. Les cas de non-respect sont relativement fréquents (25 % des demandes en cause, un niveau similaire à celui dont les États membres ont fait état), et cela contribue à hauteur de 0,5 point de pourcentage au taux d'erreur estimatif.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Encadré 3.2 — Exemple de paiements pour des dépenses et des bénéficiaires inéligibles**

La Commission tient à souligner que les dispositions qui, selon la Cour, n'ont pas été respectées par les autorités italiennes ne sont pas des prescriptions de l'Union mais des dispositions d'application italiennes.

**3.13.** *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 réductions des aides 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.*

*Le taux d'erreur de 0,5 % pour non-respect de la conditionnalité a une incidence notable sur le taux d'erreur global de 3,6 %.*

*Par ailleurs, comme les réductions liées au non-respect de la conditionnalité s'appliquent uniquement aux paiements directs, et non à toute mesure de marché, l'incidence pour les paiements directs est d'autant plus importante.*

*La Commission estime en outre que dans le nouveau cadre juridique de la PAC, le législateur a confirmé l'objectif poursuivi depuis le tout début (donc aussi pour la période 2007-2013), à savoir que pour toute aide au titre de la PAC, «[l']imposition d'une sanction administrative n'a pas d'incidence sur la légalité et la régularité des paiements sur lesquels portent la réduction ou l'exclusion» [article 97, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 1306/2013].*

<sup>(22)</sup> La législation de l'UE prévoit le cofinancement d'actions de promotion du vin mises en œuvre dans des pays tiers. En Italie, les dispositions d'exécution limitent l'aide aux producteurs de vin.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

3.14. Les infractions les plus fréquentes concernant la conditionnalité constatées par la Cour se rapportent au non-respect des obligations en matière de communication d'informations aux bases de données relatives aux animaux (voir encadré 3.3).

**Encadré 3.3 — Exemple d'erreurs concernant la conditionnalité**

Conformément à la législation de l'UE en matière de conditionnalité, les mouvements, les naissances et les décès d'animaux doivent être notifiés à la base de données nationale relative aux animaux dans un délai maximal de sept jours. Au Royaume-Uni (Écosse), un exploitant agricole n'avait pas respecté le délai de notification pour 53 de 104 événements de ce type.

La Cour a relevé d'autres cas de non-respect des obligations en matière de communication d'informations aux bases de données relatives aux animaux en République tchèque, au Danemark, en Allemagne (Bavière et Schleswig-Holstein), en Irlande, en Grèce, en France, en Italie, en Hongrie, en Pologne, en Roumanie et en Slovaquie.

3.15. La Cour a également constaté un certain nombre d'erreurs administratives dans la manière dont les autorités nationales ont traité les demandes. Dans cette catégorie, l'erreur la plus fréquente concerne le dépassement du plafond pour les droits RPU en France. Elle a affecté les 26 opérations relatives au RPU contrôlées dans cet État membre (voir encadré 3.5).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

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

**Encadré 3.3 — Exemple d'erreurs concernant la conditionnalité**

*En 2014, lors de son audit en Écosse, la Commission a relevé des lacunes au niveau du contrôle du respect des délais de notification. Cette question fera l'objet d'un suivi dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.*

*La Commission a effectué des audits de conditionnalité dans tous les États membres ayant fait l'objet de l'audit de la Cour. Dans plusieurs d'entre eux, elle a observé des lacunes au niveau du contrôle et des sanctions concernant les obligations en matière de communication d'informations et, en général, d'identification et d'enregistrement des animaux. En cas de manquement systématique, la Commission a toujours assuré un suivi par l'intermédiaire de la procédure d'apurement de conformité.*

**3.15.** *À la suite de ses propres audits, la Commission a connaissance de la situation et elle assure le suivi de ces insuffisances dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes pour les exercices concernés. Voir les observations complémentaires concernant l'encadré 3.5.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**EXAMEN D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE****Systèmes des États membres concernant la régularité des opérations**

3.16. L'**annexe 3.2** récapitule les résultats <sup>(23)</sup> de l'examen des systèmes par la Cour <sup>(24)</sup>.

*Le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC)*

3.17. Le SIGC est le principal dispositif de gestion et de contrôle en vigueur destiné à garantir la régularité des paiements d'aide directe. Il couvre plus de 90 % des dépenses du FEAGA. 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. Les organismes payeurs procèdent à des contrôles administratifs croisés entre ces bases de données, afin de garantir que le montant des paiements est correct et que ceux-ci sont effectués en faveur du bénéficiaire éligible concerné pour des terres ou des animaux éligibles. Les paiements ne sont effectués que pour les demandes jugées éligibles une fois que l'ensemble des contrôles administratifs et des contrôles sur place nécessaires ont été opérés [contrôles administratifs pour 100 % des demandes et contrôles sur place pour au moins 5 % des demandes <sup>(25)</sup>].

**3.16.** Dans le cadre du système de gestion partagée, il incombe principalement aux organismes payeurs de mettre à jour les insuffisances, par l'intermédiaire de leurs systèmes de contrôle interne. En conséquence, le système de suivi et l'audit interne de l'organisme payeur devraient être les premiers à détecter si les procédures administratives et de contrôle ne sont pas efficaces. D'une manière générale, lorsqu'ils constatent les insuffisances, les organismes payeurs prennent des mesures pour y remédier. La procédure d'apurement de conformité vise à garantir que des corrections financières nettes puissent être appliquées à l'encontre des États membres en raison du risque financier imputable à la faiblesse des contrôles ou du non-respect de contrôles clés.

**3.17.** 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 demeure un système fiable de gestion des dépenses liées à la PAC.

<sup>(23)</sup> L'audit réalisé en Italie dans le cadre du renforcement de l'assurance n'ayant pas été conçu pour juger de l'efficacité des systèmes, ses résultats ne sont pas présentés à l'**annexe 3.2**, mais dans une section du présent chapitre qui leur est consacrée (points 3.30 à 3.35).

<sup>(24)</sup> Les constatations relatives au SIGC, excepté celles qui concernent les droits, valent également pour les mesures de développement rural liées aux surfaces et aux animaux, qui relèvent du chapitre 4.

<sup>(25)</sup> Entre 20 et 25 % de ces contrôles doivent être sélectionnés de manière aléatoire; le pourcentage de contrôles restant doit l'être sur la base d'une analyse des risques.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.18. La Cour a évalué les éléments essentiels du SIGC, notamment:

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

**Procédures de contrôle administratif et qualité des bases de données**

3.19. Les procédures de contrôle administratif appliquées par les organismes payeurs doivent comprendre la réalisation de contrôles croisés entre toutes les bases de données du SIGC, chaque fois que cela est possible et approprié<sup>(26)</sup>. La Cour a vérifié si les bases de données sont exhaustives et fiables, si tous les contrôles croisés pertinents sont effectués et si des mesures correctrices sont prises le cas échéant.

3.20. Le SIPA est une base de données dans laquelle sont enregistrées la surface agricole totale d'un État membre, ventilée en parcelles de référence, ainsi que les surfaces éligibles de chacune de ces 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 reposent sur des orthophotos<sup>(27)</sup>. La Cour a relevé des cas où des informations inexactes concernant l'éligibilité des terres étaient enregistrées dans les bases de données SIPA (voir encadré 3.4).

**Encadré 3.4 — Exemples d'imprécisions dans les bases de données SIPA**

En Irlande, la Cour a examiné les orthophotos des parcelles déclarées par six bénéficiaires sélectionnés de manière aléatoire; elle a constaté que, pour quatre d'entre eux, des éléments inéligibles (arbustes, bâtiments, routes d'accès, etc.) qui apparaissaient clairement sur les orthophotos n'avaient pas été exclus de la superficie admissible enregistrée dans le SIPA.

En France, l'aide de l'UE est octroyée aux landes et parcours. Bien que ces surfaces comprennent à la fois une végétation herbacée éligible et des buissons, arbustes, etc., inéligibles, le SIPA français les enregistre comme étant intégralement admissibles.

**Encadré 3.4 — Exemples d'imprécisions dans les bases de données SIPA**

*Les audits de la Commission ont déjà décelé les insuffisances tant en Irlande qu'en France. Des procédures d'apurement de conformité sont dès lors en cours concernant ces deux États membres. Le risque pour le Fonds est et restera systématiquement couvert par les corrections financières nettes découlant des procédures pluriannuelles d'apurement de conformité.*

<sup>(26)</sup> Articles 28 et 29 du règlement (CE) n° 1122/2009 de la Commission (JO L 316 du 2.12.2009, p. 65).

<sup>(27)</sup> Les orthophotos sont des photographies aériennes utilisées pour déterminer l'éligibilité des terres dans le SIPA.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.21. S'agissant des contrôles administratifs portant sur les régimes d'aides «surfaces», la Cour a constaté que des insuffisances importantes affectaient deux organismes payeurs (voir encadré 3.5).

**Encadré 3.5 — Exemples d'insuffisances affectant les procédures de contrôle administratif**

En 2010, la France a octroyé des droits à paiement excédant de 4,61 % le plafond national fixé par la législation de l'UE<sup>(28)</sup>. Cependant, au lieu d'appliquer une retenue de 4,61 % sur la valeur totale des droits, les autorités françaises ont appliqué des retenues de 3,92 %, de 3,4 % et de 3,31 % sur l'ensemble des paiements RPU effectués respectivement au cours des exercices 2011, 2012 et 2013, si bien que ces paiements ont été trop élevés<sup>(29)</sup>.

En Italie, dans plus de 10 000 cas, une aide a été octroyée pour des parcelles qui n'ont été déclarées qu'après l'expiration du délai fixé par la législation de l'UE, ce qui devait les exclure du bénéfice de l'aide de l'UE<sup>(30)</sup>.

3.21. Voir les observations concernant l'encadré 3.5.

**Encadré 3.5 — Exemples d'insuffisances affectant les procédures de contrôle administratif**

À la suite de ses propres audits, la Commission a connaissance de la situation et elle assure le suivi de ces insuffisances dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes pour les exercices concernés. Le risque pour le Fonds sera évalué tout en étant couvert par des corrections financières nettes.

**Les systèmes de contrôle fondés sur des contrôles sur place**

3.22. La Cour a réexécuté 82 mesurages de surfaces qui avaient été effectués sur place par les quatre organismes payeurs contrôlés. Dans 21 cas<sup>(31)</sup>, les mesurages de la Cour différaient de ceux des organismes payeurs, mais, dans 12 de ces cas, les écarts observés ne dépassaient pas 0,1 hectare. Partant, la Cour estime en conclusion que, d'une manière générale, les résultats des nouvelles mesures qu'elle a effectuées sont satisfaisants.

<sup>(28)</sup> Le dépassement des plafonds s'est produit lorsque les aides couplées d'un certain nombre de régimes ont été découplées et intégrées dans le RPU.

<sup>(29)</sup> La Cour a mentionné ce problème dans son rapport annuel 2011 (voir encadré 3.2) et dans son rapport annuel 2012 (voir encadré 3.1).

<sup>(30)</sup> Voir article 23, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement (CE) n° 1122/2009.

<sup>(31)</sup> Six en Italie, huit en Irlande, quatre en Allemagne (Bavière) et trois en France.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Procédures destinées à assurer le recouvrement de l'indu**

3.23. En vertu de la législation de l'UE<sup>(32)</sup>, les États membres doivent récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences, la procédure devant être engagée dans l'année suivant la constatation de la perte. Lorsque les paiements indus n'ont pas été recouverts dans un délai de quatre ans ou de huit ans si le recouvrement fait l'objet d'une action devant les juridictions nationales, la perte doit être supportée à parts égales par l'État membre concerné et par l'UE<sup>(33)</sup>.

3.24. En Irlande, la Cour a constaté que les dettes se rapportant à l'année de demande 2008 ou aux années antérieures avaient été notifiées aux débiteurs avec un retard considérable, et qu'elles n'avaient donné lieu à aucune procédure de recouvrement ou d'exécution pendant plusieurs années. Jusqu'à la fin de 2012, sur 6,7 millions d'euros de dettes se rapportant à ces années de demande, 2,3 millions d'euros au total ont été supportés par l'UE au titre de la règle de partage des pertes à parts égales, et un montant supplémentaire de 0,7 million d'euros a été mis en non-valeur et intégralement imputé au budget de l'UE.

3.25. Lorsque les pertes sont dues à une erreur administrative, la règle de partage à parts égales ne s'applique pas, et l'État membre doit reverser l'intégralité du montant au budget de l'UE. Les autorités italiennes n'ont pas indiqué de manière fiable si les dettes résultaient d'une irrégularité ou d'une erreur administrative. De ce fait, les montants correspondant à des erreurs administratives communiqués à la Commission n'étaient pas fiables, ce qui a pu entraîner, pour le budget de l'UE, des charges qu'il ne devait pas supporter.

**3.23.** *La question de savoir si les autorités nationales ont fait preuve de négligence découle également de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne. Pour s'acquitter de leur obligation de remédier aux irrégularités avec promptitude et pour être considérés comme ayant fait preuve de diligence en la matière, les États membres doivent:*

- *engager une procédure de recouvrement dans les quatre ans à compter de la date à laquelle ils ont eu connaissance d'une irrégularité,*
- *engager une procédure de recouvrement dans l'année qui suit le premier acte de constat administratif ou judiciaire,*
- *poursuivre la procédure de recouvrement nationale dans un délai d'un an à compter de la date du dernier événement ou de la dernière action importants aux fins de ladite procédure de recouvrement,*
- *respecter les principes d'équivalence et d'effectivité, afin de sauvegarder les intérêts financiers de l'Union.*

**3.24.** *À la suite de ses propres audits et après examen du dernier rapport de l'organisme de certification, la Commission a connaissance de certaines lacunes décrites par la Cour concernant l'Irlande. Une procédure d'apurement de conformité est en cours afin d'évaluer les mesures correctrices nécessaires. À l'issue de cette procédure, le risque total déterminé pour le Fonds sera couvert par les corrections financières nettes qui seront calculées sur la base des informations fournies par l'organisme de certification.*

**3.25.** *À la suite de ses propres audits, la Commission a connaissance de certaines lacunes au niveau de la gestion des dettes par l'Italie. Celles-ci font l'objet d'un suivi dans le cadre de plusieurs procédures d'apurement de conformité. Par ailleurs, la Commission a effectué une mission en Italie en juin 2014 en vue de préciser la situation en matière d'irrégularités. Tout risque pour le Fonds sera couvert par des corrections financières nettes.*

<sup>(32)</sup> Article 32 du règlement (CE) n° 1290/2005.

<sup>(33)</sup> Article 32, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1290/2005.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Évaluation globale du SIGC**

3.26. Globalement, le SIGC joue un rôle central dans la prévention et la limitation des erreurs en ce qui concerne les déclarations des exploitants agricoles. Cependant, des faiblesses persistantes en matière d'exclusion des terres inéligibles du SIPA et de traitement administratif des demandes contribuent de manière significative au niveau d'erreur affectant les paiements en faveur des exploitants agricoles.

3.27. L'inexactitude des données relatives à l'éligibilité des terres enregistrées dans le SIPA constitue un type d'erreur découlant souvent soit d'une interprétation insuffisante des orthophotos, soit de l'utilisation de critères d'éligibilité incorrects par l'État membre (voir points 3.9, 3.10 et encadré 3.4).

3.28. Le traitement administratif incorrect des demandes d'aide constitue un type d'erreur résultant d'une mauvaise application de la législation de l'UE ou du fait que les États membres ne corrigent pas des erreurs systémiques qui leur ont été signalées (voir encadré 3.5 et note de bas de page 29).

3.29. En dépit des insuffisances affectant le SIPA et les contrôles administratifs détectées par les auditeurs, la Cour, se fondant sur ses résultats d'audit, considère que le SIGC contribue de manière significative à la réduction des taux d'erreur concernant les dépenses qu'il couvre. Cela se reflète également dans le faible taux d'erreur au niveau des dépenses gérées dans le cadre du SIGC par rapport au taux d'erreur élevé détecté pour les mesures de marché, comme cela est indiqué par la Commission dans son rapport annuel d'activité 2013 (voir points 3.40 et 3.41).

*Évaluation de l'opération de renforcement de l'assurance*

3.30. En 2010, la Commission a mis en place, sur une base volontaire, la procédure de «renforcement de l'assurance». En vertu de cette procédure, qui est fondée sur des lignes directrices de la Commission, un organisme d'audit indépendant désigné par l'État membre émet un avis non seulement sur le bon fonctionnement du système de contrôle interne, mais aussi sur la légalité et la régularité des dépenses déclarées à l'UE, sur la base de l'examen approfondi d'un échantillon d'opérations représentatif. L'échantillon doit être sélectionné de manière aléatoire parmi les demandes que l'organisme payeur a contrôlées sur place.

**3.26.** *Le SIGC vise avant tout à empêcher l'introduction de demandes inéligibles. Le contrôle administratif croisé de l'ensemble des demandes, lorsqu'il est correctement mis en œuvre, permet de déceler la plupart des erreurs qui subsistent dans les demandes introduites dans le système. 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 d'avis que le SIGC dans son ensemble demeure, lorsqu'il est correctement mis en œuvre, un système fiable de gestion des dépenses liées à la PAC.*

**3.27.** *Voir la réponse au point 3.26.*

**3.28.** *Voir la réponse au point 3.26.*

**3.29.** *La Commission partage l'avis de la Cour en ce qui concerne la contribution positive du SIGC au taux d'erreur. Le SIGC a pour effet que les erreurs sont évitées, décelées ou corrigées. Toutefois, la Commission fait également observer que compte tenu de la diversité et du caractère ciblé des mesures de marché, il ne serait pas possible d'étendre le SIGC à celles-ci.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

3.31. Si un État membre peut certifier, conformément à la méthodologie définie par la Commission, que le taux d'erreur affectant l'échantillon aléatoire contrôlé sur place n'a pas dépassé 2 % pendant au moins deux années consécutives, alors cet État membre est autorisé à décider de remplacer les contrôles physiques sur place par des contrôles reposant sur des orthophotos<sup>(34)</sup>.

3.32. En 2012, l'Italie a appliqué rétroactivement la procédure de renforcement de l'assurance pour les années de demande 2010, 2011 et 2012; elle a conclu que les TER étaient inférieurs à 2 % pour les années en cause. L'Italie a ainsi décidé de réduire son taux de contrôles sur place à 1 % à compter de l'année de demande 2012.

3.33. La Cour a examiné les travaux de l'organisme d'audit italien pour l'année de demande 2011; elle a constaté que l'échantillon, qui n'avait pas été sélectionné conformément aux lignes directrices de la Commission, n'était pas représentatif. En outre, l'organisme d'audit n'a pas examiné le traitement administratif des demandes et, ainsi, n'a pas respecté la procédure établie dans les lignes directrices de l'UE.

3.34. Sur les 133 opérations contrôlées par l'organisme d'audit italien pour l'année de demande 2011, la Cour en a examiné 60, sélectionnées de manière aléatoire, et constaté que neuf d'entre elles étaient affectées par des erreurs administratives qui n'avaient pas été détectées. Dans six des sept cas sélectionnés sur la base d'une analyse des risques, la Cour a effectué des mesurages sur place et constaté que la surface éligible déterminée par l'organisme d'audit était incorrecte.

3.35. Au vu des erreurs relevées dans les 60 opérations examinées, la Cour estime que l'audit réalisé par l'organisme italien ne pouvait, à lui seul, justifier par la suite la réduction du taux de contrôles sur place par les autorités italiennes.

#### *Système de contrôle de l'aide octroyée par l'UE aux groupements de producteurs*

3.36. Dans les États membres qui ont adhéré en 2004 ou après<sup>(35)</sup>, les groupements de producteurs peuvent bénéficier d'une aide pour les investissements nécessaires à leur reconnaissance ultérieure en tant qu'organisation de producteurs<sup>(36)</sup>. La reconnaissance doit être obtenue dans un délai maximal de cinq ans. Un groupement de producteurs peut être créé à l'initiative d'exploitants agricoles qui cultivent un ou plusieurs produits du secteur des fruits et légumes. L'UE cofinance 50 % des coûts éligibles de ces investissements.

<sup>(34)</sup> Une autre condition est que l'État membre en question ait jugé son SIPA fiable.

<sup>(35)</sup> Ce système s'applique également aux régions ultrapériphériques de l'UE et aux îles mineures de la mer Égée.

<sup>(36)</sup> Les organisations de producteurs sont les principaux opérateurs du secteur des fruits et légumes. Elles fournissent une assistance technique à leurs membres et regroupent leur production. Leur reconnaissance est soumise à une série de conditions, parmi lesquelles le recours à des pratiques culturales, y compris des techniques de gestion des déchets, respectueuses de l'environnement, ainsi que l'existence d'une gestion commerciale et comptable appropriée.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**3.31.** *Si elle constate que les conditions juridiques n'ont pas été respectées, la Commission considérera cela comme une insuffisance du système de contrôle et tout risque pour le budget de l'UE sera couvert par des corrections financières nettes.*

**3.35.** *La réduction des contrôles physiques sur place par les autorités italiennes fera l'objet d'un suivi lors des procédures d'audit de conformité, et le risque pour le Fonds sera couvert par l'intermédiaire des corrections financières nettes.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.37. La Cour a examiné le système de contrôle de l'aide octroyée par l'UE aux groupements de producteurs en Pologne<sup>(37)</sup>. En vertu de la réglementation applicable dans ce pays, un groupement de producteurs ne peut être reconnu que s'il comporte au moins cinq membres, et pour autant qu'aucun des membres ne détienne plus de 20 % des droits de vote. Pour pouvoir être reconnu en tant que groupement de producteurs, les demandeurs doivent présenter un plan de reconnaissance<sup>(38)</sup>. En outre, la législation de l'UE<sup>(39)</sup> dispose que l'activité principale d'un groupement de producteurs doit concerner la concentration de l'offre et la mise sur le marché des produits de ses membres, et que le non-respect de cette condition entraîne le retrait de la reconnaissance.

3.38. L'audit de la Cour a permis de mettre au jour d'importantes insuffisances affectant les procédures de contrôle appliquées aux fins de la reconnaissance des groupements de producteurs. Sur les 40 cas qu'elle a examinés, la Cour en a relevé neuf dans lesquels les groupements ne remplissaient pas les critères d'éligibilité. Dans certains cas, les conditions concernant le nombre minimal de membres et le pourcentage maximal de droits de vote étaient remplies par le morcellement des exploitations juste avant la présentation du plan de reconnaissance, ou par la création d'entités juridiques distinctes détenues par des membres du groupement. Dans trois cas, la production du groupement n'était pas mise sur le marché par le groupement lui-même, mais par un ou deux de ses membres ou par des sociétés leur appartenant. Les propres audits de la Commission ont déjà permis de conclure que des déficiences structurelles significatives affectent les procédures d'approbation des plans de reconnaissance des groupements de producteurs en Pologne. Dans son rapport annuel d'activité 2013, la Commission a ainsi émis une réserve en se fondant sur son estimation selon laquelle 25 % du montant total des dépenses au titre de la mesure sont exposés à un risque.

**3.38.** *L'objectif des groupements de producteurs est d'être reconnus comme organisations de producteurs dans un délai de cinq ans. La Commission confirme qu'elle a également décelé des insuffisances lors de ses audits de groupements de producteurs. Une procédure d'apurement de conformité a été lancée le 14 février 2014. À la suite des constatations en question, une réserve a été émise dans le RAA 2013 de la DG AGRI et il a été demandé, d'une part, que des mesures correctrices soient prises concernant les contrôles avant que les plans de reconnaissance (ou les modifications de ceux-ci) soient approuvés et les aides versées et, d'autre part, que les paiements indus soient recouvrés comme il se doit auprès de leurs bénéficiaires. Les autorités polonaises ont par ailleurs été invitées à mettre en place un plan d'action comprenant un examen approfondi de l'ensemble des plans de reconnaissance. La Commission suivra de près la mise en œuvre du plan d'action. En cas d'échec, les versements de l'UE seront réduits ou suspendus. La Commission tient cependant à souligner qu'il ne suffit pas qu'un groupement de producteurs ait atteint le nombre minimal de membres ou le nombre maximal de droits de vote peu avant sa création pour que les règles de l'UE empêchent sa reconnaissance. De même, les dispositions réglementaires applicables aux groupements de producteurs n'excluent pas que les ventes à un membre important ou par celui-ci soient externalisées pendant une période de transition.*

<sup>(37)</sup> En 2013, l'UE a octroyé un montant total de 343 millions d'euros aux groupements de producteurs, dont 90 % environ à des groupements polonais.

<sup>(38)</sup> Ce plan présente les actifs disponibles ainsi que les investissements et les actions nécessaires à l'obtention de la reconnaissance en tant qu'organisation de producteurs à l'issue de la période de reconnaissance. Dans certains cas, ces investissements comprennent l'achat de matériel existant auprès de membres du groupement.

<sup>(39)</sup> Article 28, paragraphe 1, article 43, article 116, paragraphe 1, et article 118, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1580/2007 de la Commission (JO L 350 du 31.12.2007, p. 1) et article 41, paragraphe 1, article 114, paragraphe 1, et article 116, paragraphe 1, du règlement d'exécution (UE) n° 543/2011 de la Commission (JO L 157 du 15.6.2011, p. 1).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Estimation du taux d'erreur résiduel par la Commission**

3.39. Dans son rapport annuel d'activité relatif à l'exercice 2013, la DG AGRI évalue le TER, c'est-à-dire la mesure dans laquelle les opérations restent affectées par des erreurs malgré les systèmes de contrôle et de surveillance. Les TER pour les aides directes et les mesures de marché sont calculés séparément dans un premier temps.

3.40. S'agissant des aides directes, la détermination du TER est fondée sur les taux d'erreur communiqués par les États membres dans leurs statistiques de contrôle. Cependant, dans la mesure où ces statistiques n'englobent pas toutes les composantes du TER et où elles ne sont pas toujours fiables, la DG AGRI a procédé à une évaluation individuelle pour chaque organisme payeur sur la base de toutes les informations disponibles — y compris les constatations d'audit de la Cour. Selon l'ampleur des faiblesses détectées, elle a appliqué une majoration pouvant aller jusqu'à 5 points de pourcentage aux taux d'erreur communiqués par 42 des 66 organismes payeurs qui gèrent les aides directes. Le TER estimé pour ces aides s'élève à 2,33 % de l'ensemble des dépenses<sup>(40)</sup>.

3.41. En ce qui concerne les mesures de marché, le TER est déterminé non pas pour chaque organisme payeur, mais pour les mesures prises globalement, sur la base de l'ensemble des informations d'audit disponibles. Il est estimé à 7,44 % de l'ensemble des dépenses.

**3.39.** En 2012, la DG AGRI a adapté sa méthode afin d'estimer un taux d'erreur résiduel plus global, qui tient compte de toutes les informations disponibles (ses propres rapports d'audit, ceux de la Cour et ceux des organismes de certification). Cette évaluation a été réalisée eu égard aux aides directes découplées dans le RAA 2012 et, après de nouveaux ajustements, a été étendue à toutes les dépenses relevant de la PAC dans le RAA 2013, conformément à la recommandation formulée par la Cour dans son rapport annuel 2012.

La méthode de calcul du taux d'erreur résiduel sera encore développée l'année prochaine (RAA 2014) dans le sens d'une approche cumulée pluriannuelle reflétant l'incidence des corrections financières nettes ex post imposées par la Commission (et des recouvrements effectués par les États membres auprès des bénéficiaires) sur le risque résiduel pour le budget de l'UE.

<sup>(40)</sup> Ce taux est plus de trois fois supérieur au taux d'erreur moyen pondéré de 0,69 % calculé sur la base des statistiques communiquées par les États membres.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

3.42. D'après les estimations de la Commission, le TER global pour les paiements FEAGA de 2013 s'élève donc à 2,69 %. La Cour considère que la nouvelle approche, qui prend en considération non seulement les informations en matière de contrôle fournies par les États membres, mais également les autres informations d'audit disponibles, constitue une amélioration pour le calcul du TER.

3.43. La Cour constate néanmoins que les résultats obtenus au moyen de cette approche montrent que les statistiques en matière de contrôle 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. Cela est illustré par le fait qu'à une exception près [Espagne (Asturies)], les directeurs des 81 organismes payeurs avaient fourni des déclarations d'assurance sans réserve<sup>(41)</sup> et que, pour 79 d'entre eux, les organismes de certification avaient formulé des conclusions favorables quant à la qualité des contrôles sur place et des statistiques correspondantes.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**3.42.** La Commission se réjouit de l'appréciation de la Cour selon laquelle sa nouvelle méthode de calcul du taux d'erreur résiduel constitue une amélioration.

Conformément aux recommandations de la CCE, la DG AGRI applique une nouvelle approche pour estimer les taux d'erreur résiduels, qui tient compte de l'ensemble des informations disponibles, notamment des audits effectués par la direction générale et la Cour des comptes durant les 3 dernières années. L'incidence potentielle des insuffisances détectées sur le taux d'erreur est estimée et ajoutée au taux d'erreur communiqué par l'État membre concerné au niveau de chaque organisme payeur, ce qui entraîne une estimation plus réaliste et plus précise du taux d'erreur résiduel. Appliquée aux paiements directs dans le RAA 2012, la méthode a encore été développée et étendue à l'ensemble des dépenses relevant de la PAC dans le RAA 2013, suivant les recommandations de la Cour.

**3.43.** Chaque niveau chargé de donner une assurance peut ne pas suffire en lui-même. C'est pourquoi la Commission a intégré toutes les informations disponibles pour obtenir l'estimation la plus fiable du taux d'erreur résiduel.

<sup>(41)</sup> Dans le cadre du modèle d'assurance utilisé par la Commission, les directeurs des organismes payeurs affirment dans leur déclaration d'assurance avoir mis en place un système fournissant une assurance raisonnable quant à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS****Conclusion relative à l'exercice 2013**

3.44. S'agissant du présent groupe de politiques:

- les tests sur les opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 3,6 %;

- sur les cinq systèmes de contrôle examinés, un est jugé efficace, deux partiellement efficaces et deux autres inefficaces.

Globalement, les informations probantes indiquent que les dépenses approuvées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

**3.44.**

*Premier alinéa: La Commission fait remarquer que le taux d'erreur mentionné par la Cour est une estimation annuelle qui prend en considération les recouvrements effectués et les mesures correctrices prises avant les audits de la Cour. Elle relève par ailleurs que les dépenses en question feront l'objet de corrections dans les années à venir, au travers des corrections financières nettes résultant de la procédure d'apurement de conformité ainsi que des recouvrements auprès des bénéficiaires. Elle estime que le taux d'erreur annuel représentatif de la Cour devrait être interprété dans le contexte du caractère pluriannuel des corrections financières nettes et des recouvrements.*

*Par ailleurs, elle ne partage pas l'avis de la Cour, qui qualifie les infractions aux obligations en matière de conditionnalité comme des erreurs quantifiables, et estime que celles-ci ne devraient pas être prises en compte dans le calcul des taux d'erreur constatés dans le cadre de la DAS.*

*Comme énoncé à l'article 287, paragraphe 1, du TFUE, la DAS concerne «la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes».*

*Les infractions en matière de conditionnalité n'affectent cependant ni l'éligibilité des agriculteurs aux aides au titre de la PAC (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> piliers) ni la régularité des paiements. L'éligibilité des dépenses ne dépend pas du respect ou non par l'agriculteur de ses obligations en matière de conditionnalité. Le non-respect desdites obligations n'entraîne donc pas une perte partielle ou totale du droit de l'agriculteur aux aides au titre de la PAC mais donne lieu à l'application de réductions qui font l'objet de conditions spécifiques autres que celles en matière d'éligibilité.*

*La Commission estime en outre que dans le nouveau cadre juridique de la PAC, le législateur a confirmé l'objectif poursuivi depuis le tout début (donc aussi pour la période de financement 2007-2013), à savoir que pour toute aide au titre de la PAC, «[l']imposition d'une sanction administrative n'a pas d'incidence sur la légalité et la régularité des paiements sur lesquels portent la réduction ou l'exclusion» [article 97, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 1306/2013].*



## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Recommandations**

3.45. *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 formulées dans les rapports annuels antérieurs. Dans les rapports annuels 2010 et 2011, la Cour a émis six recommandations. Trois d'entre elles ont été mises en œuvre à pratiquement tous les égards et les trois autres l'ont été à certains égards.

3.46. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2013, la Cour formule les recommandations ci-après.

- **Recommandation n° 1:** la Commission et les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour garantir la pleine exploitation du SIGC. À cet effet, des efforts particuliers devront être déployés afin de faire en sorte:
  - que l'éligibilité et la taille des parcelles agricoles, en particulier des prairies permanentes, soient correctement déterminées et enregistrées par les États membres sur la base des critères applicables au niveau de l'UE, au moyen d'une analyse détaillée des orthophotos les plus récentes (voir points 3.9, 3.10 et 3.20);
  - que les États membres prennent sans délai des mesures correctrices lorsqu'il apparaît que le SIGC est affecté par des erreurs systémiques, en particulier en ce qui concerne le traitement administratif incorrect des demandes d'aide (voir point 3.15 et encadré 3.5);
  - que les grands livres des débiteurs tenus par les États membres contiennent des informations complètes et fiables quant au montant et à la nature des créances, et que des procédures de recouvrement/d'exécution efficaces soient appliquées dans un délai raisonnable (voir points 3.24 et 3.25).
- **Recommandation n° 2:** la Commission devrait veiller à ce que la procédure de renforcement de l'assurance soit réellement appliquée afin d'améliorer la qualité et la comparabilité des travaux réalisés par les organismes d'audit, et à ce que des mesures correctrices soient prises pour remédier à la réduction injustifiée, par les autorités italiennes, du taux de contrôles sur place (voir points 3.30 à 3.35).
- **Recommandation n° 3:** la Commission devrait vérifier activement que des mesures correctrices sont mises en œuvre pour remédier aux insuffisances affectant le système de contrôle de l'aide octroyée par l'UE aux groupements de producteurs en Pologne (voir points 3.36 à 3.38).

**3.46.**

*La Commission accepte la recommandation. Elle souligne qu'elle protège les intérêts financiers du budget de l'UE en procédant à des corrections financières nettes dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.*

*Premier alinéa: Une nouvelle unité a été spécifiquement créée au sein de la DG AGRI afin d'aider les États membres à mettre en œuvre les nouvelles règles en matière de paiements directs dans le cadre de la réforme de la PAC.*

*Deuxième alinéa: En outre, les insuffisances décelées dans les systèmes de gestion et de contrôle des États membres font l'objet, le cas échéant, de plans d'action ciblés et approfondis. Lorsqu'ils mettent en évidence de tels problèmes au cours de leurs audits, les services de la Commission demandent à l'État membre de prendre des mesures correctrices. Lorsque le problème se pose de manière particulièrement aiguë, l'État membre est tenu de mettre en œuvre un plan de mesures correctrices, qui sera suivi de près par les services. Jusqu'à présent, ces plans se sont avérés très efficaces.*

*Troisième alinéa: Pour obtenir de telles assurances, la Commission procède à des enquêtes de conformité concernant la gestion des dettes. Les critères de diligence cités dans la réponse au point 3.23 sont rigoureusement appliqués dans ce contexte. En cas de négligence de la part de l'État membre, la totalité du montant non recouvré est à la charge du budget de l'État membre concerné. Cette approche permet d'assurer une égalité de traitement entre les différents cas et les États membres.*

*La Commission accepte la recommandation.*

*La réduction des contrôles sur place par les autorités italiennes fera l'objet d'un suivi par des procédures d'audit de conformité, et le risque pour le Fonds sera couvert par l'intermédiaire des corrections financières nettes.*

*La Commission, qui accepte la recommandation, met déjà en œuvre les mesures correctrices qui s'imposent à cet égard.*

## ANNEXE 3.1

## RÉSULTATS DES TESTS SUR LES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «AGRICULTURE: SOUTIEN DU MARCHÉ ET AIDES DIRECTES»

	2013			2012	2011	2010
	SIGC	Hors SIGC	Total			
<b>TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON</b>						
Nombre total d'opérations:	164	16	180	180	180	146
<b>RÉSULTATS DES TESTS <sup>(1)</sup> (2)</b>						
<b>Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:</b>						
Exempts d'erreur	36 % (59)	69 % (11)	39 % (70)	59 %	61 %	73 %
Affectés par une ou plusieurs erreurs	64 % (105)	31 % (5)	61 % (110)	41 %	39 %	27 %
<b>Analyse des opérations affectées par une erreur</b>						
<b>Analyse par type d'erreur</b>						
Autres critères de conformité et erreurs non quantifiables:	7 % (7)	40 % (2)	8 % (9)	19 %	14 %	31 %
Erreurs quantifiables:	93 % (98)	60 % (3)	92 % (101)	81 %	86 %	69 %
<b>ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES</b>						
Taux d'erreur le plus probable	3,6 %			3,8 %	2,9 %	s.o.
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)	5,5 %					
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)	1,7 %					
<sup>(1)</sup> 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.						
<sup>(2)</sup> Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.						

## ANNEXE 3.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES SÉLECTIONNÉS 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] (milliers d'euros)	Procédures de contrôle administratif 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
France	RPU	8 527 494	Inefficaces 1, 2, 3, 4, 5	Efficaces	Efficaces	Inefficaces
Irlande	RPU	1 340 869	Partiellement efficaces 1,2	Efficaces	Partiellement efficaces A	Partiellement efficaces
Italie (AGEA)	RPU	4 379 985	Partiellement efficaces 1,3,6	Partiellement efficaces a	Partiellement efficaces B	Partiellement efficaces
Allemagne (Bavière)	RPU	5 852 938	Efficaces	Partiellement efficaces a	Efficaces	Efficaces

1 L'éligibilité des terres n'a pas été correctement enregistrée dans le SIPA.

2 Piste d'audit insuffisante dans les bases de données du SIGC.

3 Faiblesses au niveau de la procédure d'enregistrement de la demande.

4 La base de calcul des paiements est incorrecte.

5 Non-respect du plafond pour les droits au paiement.

6 Non-application de pénalités pour les parcelles ajoutées à la demande après expiration du délai; manque de fiabilité des informations relatives aux corrections d'erreurs manifestes.

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

A Retards dans l'application des procédures d'exécution.

B Les informations figurant dans le grand livre des débiteurs sont incomplètes.

État membre (organisme payeur)	Régime	Dépenses de l'exercice 2013 (milliers d'euros)	Procédures de contrôle administratif visant à garantir l'exactitude des paiements	Contrôles sur place	Évaluation globale
Pologne	Aide à la préreconnaissance de groupements de producteurs dans le secteur des fruits et légumes	307 264	Inefficaces 1, 2, 3, 4	Partiellement efficaces a	Inefficaces

**1 Faiblesses affectant le contrôle de l'éligibilité du bénéficiaire**

Reconnaissance de groupements de producteurs qui ne satisfont pas aux exigences légales  
Nombre minimal de membres obtenu par morcellement des exploitations existantes

**2 Faiblesses affectant les contrôles du caractère nécessaire de l'investissement**

Contrôles insuffisants/piste d'audit incomplète en ce qui concerne les contrôles effectués  
Les renforcements des investissements approuvés étaient disproportionnés par rapport à l'augmentation de la production visée

**3 Faiblesses affectant les contrôles du caractère raisonnable des coûts**

Contrôles insuffisants/piste d'audit incomplète en ce qui concerne les contrôles effectués  
Acceptation d'éléments de coût résultant d'opérations réalisées dans des conditions de concurrence anormale entre personnes liées

**4 Autres problèmes concernant la légalité et la régularité**

Coûts de transport inclus dans la valeur de production commercialisée (VPC)  
Production du groupement non mise sur le marché par le groupement lui-même  
Durée du plan de reconnaissance plus longue que nécessaire  
Coût de l'usufruit accepté comme dépense éligible

a Faiblesses affectant le contrôle final après la dernière année de mise en œuvre du plan de reconnaissance

## ANNEXE 3.3

## 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	
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants in- suffisants
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2011	<p>3.45. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2011, la Cour invite la Commission et les États membres, pour la période de programmation actuelle, à donner suite aux recommandations ci-après.</p> <p><b>Recommandation 1:</b> faire en sorte que l'éligibilité des pâturages permanents soit évaluée correctement, notamment dans les cas où les parcelles sont en partie couvertes de buissons, d'arbustes, de forêts denses ou de rochers (voir points 3.12 et 3.20);</p>			X			<p>Point 3.45: La Commission a connaissance de ce problème. Les critères d'éligibilité ont été clarifiés à l'occasion de la réforme de la PAC à l'horizon 2020.</p> <p>Pour la période en cours, lorsque la Commission détecte de telles lacunes, des recommandations sont adressées à l'État membre concerné en vue d'une rectification et des corrections financières nettes sont imposées au moyen des procédures d'apurement de conformité pour protéger les intérêts financiers de l'UE.</p> <p>D'autres actions à cet égard consistent pour les États membres à lancer des plans spécifiques de mesures correctrices à la demande de la Commission, comme c'est le cas pour l'Espagne et la Grèce notamment:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— la mission menée en 2013 a montré que le travail accompli par la Grèce n'était pas conforme aux normes. En conséquence, le moratoire a été levé proportionnellement à la part des montants en jeu (c'est-à-dire que seule la part liée aux pâturages permanents a été «annulée») et des corrections financières nettes seront appliquées,</li> <li>— les mesures correctrices prises par l'Espagne ont fait l'objet d'un audit à la mi-2013, qui a révélé qu'elles ne remédiaient pas totalement à la situation. Dès lors, une approche plus pratique sera adoptée vis-à-vis de l'Espagne et des corrections financières nettes continueront d'être appliquées.</li> </ul>	

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probants in- suffisants	
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2011	<p><b>Recommandation 2:</b> faire en sorte que les organismes payeurs prennent sans délai des mesures correctrices lorsque leurs systèmes administratifs et de contrôle et/ou leurs bases de données du SIGC ne s'avèrent pas satisfaisants (voir points 3.19 à 3.22) <sup>(1)</sup>;</p> <p><b>Recommandation 3:</b> faire en sorte que les contrôles sur place soient d'une qualité suffisante pour permettre de déterminer la surface éligible de manière fiable (voir point 3.23) <sup>(1)</sup>;</p>		X					<p><b>Recommandation appliquée.</b> La Commission n'exerce qu'un rôle de surveillance dans le cadre de la gestion partagée; la prévention, la détection et la correction des erreurs incombent en premier lieu aux États membres. En conséquence, la Commission s'efforce, en collaboration avec les États membres, d'améliorer continuellement la fiabilité des informations contenues dans le système SIPA-SIG. Depuis l'année de demande 2010, le règlement (UE) n° 146/2010 de la Commission a instauré l'obligation pour les États membres de réaliser annuellement une évaluation de la qualité du SIPA-SIG suivant des procédures déterminées et d'établir des rapports sur les résultats et les mesures envisagées, le cas échéant, pour améliorer la situation [2010/AUD/0083].</p> <p>La Commission est d'accord avec la Cour et elle recommande systématiquement aux États membres, dans le cadre de l'apurement des comptes, de perfectionner leurs systèmes de contrôle et de les mettre en œuvre de manière plus résolue. Plus généralement, la qualité des contrôles sur place relève de groupes d'experts spécialement mis sur pied pour les contrôles sur place.</p> <p>Par ailleurs, les services de la Commission ont relevé des insuffisances similaires dans la qualité des contrôles sur place, lesquelles font l'objet d'un suivi dans le cadre des procédures d'apurement de conformité afin d'assurer une couverture appropriée du risque pour le budget de l'UE.</p> <p>Dans le contexte de la DAS 2013, la CCE a décelé des problèmes lors des audits de systèmes effectués en France. À cet égard, la Commission tient à souligner que depuis 2013 la France met en œuvre des plans d'action visant à remédier aux insuffisances du SIPA. Le projet de plan d'action a été examiné lors de différentes réunions bilatérales, avant que la France présente une version «finale» de ce plan le 15 novembre 2013.</p> <p>Par ailleurs, la France met en œuvre un plan d'action pour remédier aux insuffisances relevées au niveau des contrôles de la conditionnalité et des aides couplées non liées à la surface. Les résultats seront visibles en 2014 ou en 2015.</p>

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probante- suffisants	
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2011	<p><b>Recommandation 4:</b> faire en sorte que, de par leur conception et leur qualité, les travaux réalisés par les organismes de certification fournissent une évaluation fiable de la légalité et de la régularité des opérations des organismes payeurs (voir points 3.29 et suivants).</p>			X				<p>La Commission s'est efforcée de faire en sorte que, par leur conception et leur qualité, les travaux réalisés par les organismes de certification fournissent une évaluation fiable de la légalité et de la régularité des opérations des organismes payeurs.</p> <p>Il est proposé, dans le contexte de la réforme de la PAC, de renforcer les activités des organismes de certification [article 9 du règlement (UE) n° 1306/2013]. Conformément au nouveau cadre juridique, ces tâches seront exécutées à partir de l'année de demande 2014 (exercice 2015), ce qui signifie que les résultats ne seront communiqués qu'en février 2016 aux fins de l'appurement des comptes.</p> <p>Des lignes directrices détaillées sur la méthode d'audit pour les organismes de certification, élaborées en collaboration avec les Etats membres, ont été mises à disposition le 15 janvier 2014. D'autres orientations seront proposées aux organismes de certification lors des réunions régulières du groupe d'experts.</p>

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probants in- suffisants	
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2010	<p>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:</p> <p>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);</p> <p>d) les organismes de certification vérifient correctement la qualité des contrôles et en rendent compte (voir points 3.46 et 3.47).</p>		X					<p><b>Recommandation appliquée.</b> La Commission n'exerce qu'un rôle de surveillance dans le cadre de la gestion partagée; la prévention, la détection et la correction des erreurs incombent en premier lieu aux États membres.</p> <p>La question d'une mise à jour régulière du SIPA (LPIS) est prise en considération dans la nouvelle obligation d'évaluation de la qualité du système. À la suite de la réforme de la PAC pour l'après-2013, il est obligatoire, conformément à l'article 70 du règlement (UE) n° 1306/2013 de la Commission, d'utiliser des techniques s'appuyant sur un système d'information géographique informatisé comprenant une couverture d'ortho-imagerie aérienne ou spatiale. Dans ce contexte, il est d'autant plus important de recourir à des images mises à jour que le manque d'ortho-imagerie actualisée/détaillée rend difficile la mise en œuvre des contrôles d'éligibilité dans de bonnes conditions. Par ailleurs, une ortho-imagerie mise à jour aurait une valeur ajoutée considérable pour les agriculteurs, en leur permettant de déterminer avec davantage de fiabilité les zones éligibles et les modifications de la végétation et de l'occupation des sols.</p> <p>En fin de compte, le risque global que des orthophotos dépassées puissent donner lieu à des paiements irréguliers se reflète, le cas échéant, dans le registre central des risques et dans le programme de travail annuel de la direction ).</p> <p>À partir de l'année de demande 2014 (exercice 2015), les organismes de certification devraient procéder à une vérification plus approfondie des contrôles effectués par les organismes payeurs (tant administratifs que sur place).</p> <p>Voir aussi la réponse à la recommandation 4 — exercice 2011.</p>

(<sup>1</sup>) Des recommandations similaires ont été formulées au point 3.58, lettres b) et c), du rapport annuel 2010.





## CHAPITRE 4

**Développement rural, environnement, pêche et santé**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	4.1-4.5
Caractéristiques du groupe de politiques	4.2-4.4
Étendue et approche de l'audit	4.5
Régularité des opérations	4.6-4.16
Développement rural	4.7-4.15
Environnement, pêche et santé	4.16
Examen d'une sélection de systèmes de contrôle	4.17-4.34
Développement rural	4.17-4.30
Systèmes des États membres concernant la régularité des opérations	4.17-4.21
Systèmes de la Commission concernant la régularité des opérations	4.22-4.30
Environnement, pêche et santé	4.31-4.34
Systèmes des États membres concernant la régularité des opérations	4.32-4.33
Systèmes de la Commission concernant la régularité des opérations	4.34
Conclusion et recommandations	4.35-4.38
Conclusion relative à l'exercice 2013	4.35
Recommandations	4.36-4.38
Annexe 4.1 — Résultats des tests sur les opérations pour le groupe de politiques «Développement rural, environnement, pêche et santé»	
Annexe 4.2 — Résultats de l'examen des systèmes sélectionnés pour le groupe de politiques «Développement rural, environnement, pêche et santé»	
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 «Environnement et action pour le climat», «Affaires maritimes et pêche», et «Santé et protection des consommateurs». Le **tableau 4.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2013.

**Tableau 4.1 — Développement rural, environnement, pêche et santé — Informations principales pour 2013**

(millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements
Développement rural	Développement rural	13 152
	Mesures de préadhésion	48
	Aspects internationaux du domaine politique «Agriculture et développement rural»	3
		<b>13 203</b>
Affaires maritimes et pêche	Dépenses opérationnelles	779
	Dépenses administratives	41
		<b>820</b>
Santé et protection des consommateurs	Dépenses opérationnelles	484
	Dépenses administratives	115
		<b>599</b>
Environnement et action pour le climat	Dépenses opérationnelles	314
	Dépenses administratives	92
		<b>406</b>
<b>Montant total des paiements de l'exercice</b>		<b>15 028</b>
– montant total des dépenses administratives <sup>(1)</sup>		248
<b>Montant total des dépenses opérationnelles</b>		<b>14 780</b>
– avances <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>		537
+ avances apurées <sup>(2)</sup>		1 254
+ montants versés aux bénéficiaires finals au titre des instruments d'ingénierie financière		84
<b>Total de la population audité</b>		<b>15 581</b>
<b>Montant total des engagements de l'exercice</b>		<b>17 173</b>

<sup>(1)</sup> L'audit de ces dépenses est présenté au chapitre 9. Le total des dépenses administratives pour le domaine politique «Agriculture et développement rural» figure au **tableau 3.1**.

<sup>(2)</sup> Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir **annexe 1.1**, point 7).

<sup>(3)</sup> Compte tenu des avances versées aux instruments d'ingénierie financière à hauteur de 13 millions d'euros.

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2013.

### 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, de même que la gestion et le contrôle des dépenses relevant de cette politique (points 3.2 à 3.4). Le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) cofinance les dépenses réalisées dans le cadre du développement rural selon différents taux, par l'intermédiaire des programmes de développement rural des États membres<sup>(1)</sup>. Les dépenses couvrent 46 mesures<sup>(2)</sup>, qui comprennent des mesures liées à la surface<sup>(3)</sup> et d'autres non liées à la surface<sup>(4)</sup>.

4.3. S'agissant des autres domaines politiques, la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise à 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, les dépenses étant exécutées de manière centralisée par la DG ENV<sup>(5)</sup> et par la DG CLIMA<sup>(6)</sup> en ce qui concerne l'action pour le climat. 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 point 3.2); dans ce domaine politique, le budget est exécuté pour partie en gestion partagée entre les États membres et la Commission [à savoir la DG MARE<sup>(7)</sup>], et pour partie en gestion directe par la DG MARE. En ce qui concerne le domaine politique «Santé et protection des consommateurs», géré de manière centralisée par la DG SANCO<sup>(8)</sup>, l'UE contribue aussi bien à la protection de la santé humaine, animale et végétale qu'au bien-être des consommateurs.

4.4. Dans le groupe de politiques, et plus particulièrement dans le volet développement rural, le principal risque affectant la régularité est que les dépenses soient inéligibles en raison du non-respect de règles et de conditions d'éligibilité souvent complexes.

4.2. La Commission souligne que les dépenses du Feader comprennent tant les mesures liées à la surface (qui, à cet égard, sont traitées dans le cadre du SIGC) que les mesures qui n'y sont pas liées, ce qui a une incidence sur l'ampleur des erreurs observées pour les mesures respectives.

4.4. En ce qui concerne la complexité des règles et les conditions d'éligibilité évoquées par la Cour, la Commission souligne que ces aspects sont, dans une large mesure, la conséquence des objectifs ambitieux de la politique de développement rural.

Néanmoins, pour la période de programmation 2014-2020, le cadre juridique a été simplifié.

<sup>(1)</sup> Montant total de 13 152 millions d'euros, comprenant les paiements destinés à l'achèvement de programmes antérieurs à 2006 (195 millions d'euros).

<sup>(2)</sup> Une liste de ces mesures est fournie au point 7 bis de l'annexe II du règlement (CE) n° 1974/2006 de la Commission (JO L 368 du 23.12.2006, p. 15).

<sup>(3)</sup> Les mesures liées à la surface sont celles pour lesquelles le paiement dépend du nombre d'hectares, comme les paiements agroenvironnementaux et les paiements compensatoires destinés aux agriculteurs établis dans les zones à handicaps naturels.

<sup>(4)</sup> Les mesures non liées à la surface sont, pour l'essentiel, des mesures d'investissement telles que la modernisation des exploitations agricoles et la mise en place de services de base pour l'économie et la population rurale.

<sup>(5)</sup> Direction générale de l'environnement de la Commission.

<sup>(6)</sup> Direction générale de l'action pour le climat de la Commission.

<sup>(7)</sup> Direction générale des affaires maritimes et de la pêche de la Commission.

<sup>(8)</sup> Direction générale de la santé et des consommateurs de la Commission.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Étendue et approche de l'audit**

4.5. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche globale de la Cour et sa méthodologie. S'agissant de l'audit relatif au développement rural, à l'environnement ainsi qu'à la pêche et à la santé, les points ci-après méritent une mention particulière:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 177 opérations, comme cela est indiqué au point 7 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. Pour l'exercice 2013, l'échantillon était composé, pour le développement rural, de 162 opérations provenant de 16 États membres et d'un pays candidat<sup>(9)</sup> et, pour l'environnement, la pêche et la santé, de 15 opérations provenant de cinq États membres<sup>(10)</sup>;
- b) la Cour a axé ses contrôles de conformité aux règles en matière de conditionnalité (décrites au point 3.13) sur les obligations relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) et sur certaines exigences réglementaires en matière de gestion (ERMG)<sup>(11)</sup> pour lesquelles il était possible d'obtenir des informations probantes et de tirer une conclusion au moment des visites d'audit<sup>(12)</sup>;
- c) l'évaluation des systèmes de contrôle pour le développement rural a comporté l'examen de huit organismes payeurs<sup>(13)</sup> dans huit États membres<sup>(14)</sup>. En outre, le système de contrôle relatif à la conditionnalité a fait l'objet de contrôles dans quatre États membres<sup>(15)</sup>. Pour les autres domaines politiques, un audit des systèmes relatifs au Fonds européen pour la pêche (FEP) en Pologne et à la DG MARE a été réalisé;

4.5.

- b) Voir la réponse au point 4.15.

<sup>(9)</sup> Bulgarie, République tchèque, Danemark, Allemagne (Brandebourg et Berlin, Mecklembourg-Poméranie occidentale, Saxe), Grèce, Espagne (Andalousie), France, Italie (Calabre, Piémont, Sardaigne), Lettonie, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal (Açores, Portugal continental), Roumanie, Finlande et Turquie.

<sup>(10)</sup> L'échantillon comprenait 8 opérations en gestion directe ainsi que 7 paiements soumis au régime de la gestion partagée en Grèce, en Espagne, en Italie, en Pologne et au Portugal.

<sup>(11)</sup> Dispositions relatives aux ERMG 4 (directive «nitrates») et 6 à 8 (relatives à l'identification et à l'enregistrement d'animaux), et non-conformité évidente avec les ERMG 16 et 18 (bien-être des animaux).

<sup>(12)</sup> 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.

<sup>(13)</sup> Les organismes payeurs et les contrôles clés ont été sélectionnés sur la base d'une analyse des risques.

<sup>(14)</sup> Allemagne (Rhénanie du Nord-Westphalie), Espagne (Valence), Italie (Sicile), Lettonie, Malte, Pologne, Roumanie et Slovénie.

<sup>(15)</sup> République tchèque, Espagne (Castille-et-León), Italie (Émilie-Romagne) et Malte.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- d) les rapports annuels d'activité de la DG AGRI <sup>(16)</sup> (en ce qui concerne le développement rural) et de la DG SANCO de la Commission ont été examinés;
- e) 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 — Fonds européen agricole de garantie — et le Feader).

## RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

4.6. L'**annexe 4.1** présente une synthèse des résultats des tests sur les opérations. Sur les 177 opérations contrôlées par la Cour, 96 (54 %) étaient affectées par des erreurs. Sur la base des 48 erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 6,7 % <sup>(17)</sup>. Le **graphique 4.1** illustre les principales catégories d'erreurs.

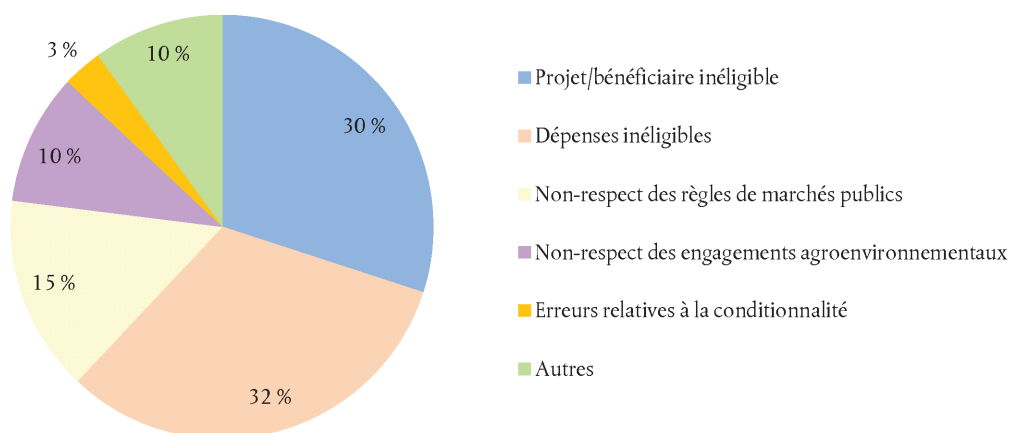
## RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.6. La Commission fait remarquer que le taux d'erreur mentionné par la Cour est une estimation annuelle qui prend en considération les recouvrements et les mesures correctrices ayant eu lieu avant les audits de la Cour. Elle relève par ailleurs que les dépenses en question feront l'objet de corrections dans les années à venir, au travers des corrections financières nettes résultant de la procédure d'apurement de conformité, ainsi que des recouvrements auprès des bénéficiaires. Elle estime que le taux d'erreur annuel représentatif de la Cour devrait être interprété dans le contexte du caractère pluriannuel des corrections financières nettes et des recouvrements.

La Commission prend acte du taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour, qui est inférieur à celui de l'an dernier. Elle observe en outre que, selon le rapport annuel d'activités 2013 de la DG AGRI, les corrections financières nettes imposées aux États membres par la Commission et les recouvrements auprès des bénéficiaires mis en œuvre dans le cadre du FEAGA se sont élevés à 327,77 millions d'euros en 2013 (2,53 % des dépenses totales).

<sup>(16)</sup> Direction générale de l'agriculture et du développement rural de la Commission.

<sup>(17)</sup> 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 3,5 % et 9,9 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

**Graphique 4.1 — Contribution au taux d'erreur le plus probable, par type d'erreur**

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Développement rural**

4.7. En ce qui concerne les dépenses relevant du développement rural, sur les 162 opérations sélectionnées, 92 (57 %) étaient affectées par des erreurs, dont 48 (52 %) étaient des erreurs quantifiables.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.7. La fréquence des erreurs décelées par la Cour dans le domaine du développement rural a diminué, passant de 63 % en 2012 à 57 %. Le taux d'erreur pour le développement rural doit également être apprécié à la lumière des objectifs ambitieux de la politique de développement rural.

La Commission note que 11 des erreurs quantifiées susmentionnées ne concernaient que des infractions liées à la conditionnalité. Par conséquent, de l'avis de la Commission, étant donné que les exigences en matière de conditionnalité n'affectent ni l'éligibilité des agriculteurs aux aides de la PAC (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> piliers) ni la régularité des paiements, le fait d'exclure ces erreurs ramène à 37 (40 %) le nombre des opérations affectées par des erreurs quantifiables.

Dans sa déclaration d'assurance pour 2013, le directeur général de la DG AGRI a émis des réserves quant aux dépenses de développement rural concernant 19 États membres (31 organismes payeurs). Ces réserves, qui ont été émises en raison de l'importance des faiblesses qui affectent les opérations sous-jacentes, étaient accompagnées d'une demande faite aux États membres concernés de remédier aux défaillances par des mesures correctrices.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

4.8. Dans 20 cas d'erreurs quantifiables commises par les bénéficiaires finals, les autorités nationales disposaient de suffisamment d'informations (reçues des bénéficiaires finals ou de leurs auditeurs, ou obtenues dans le cadre de leurs propres contrôles) pour être en mesure d'éviter ou de détecter et de corriger les erreurs avant de déclarer les dépenses à la Commission. Si toutes ces informations avaient été utilisées pour corriger les erreurs, le taux d'erreur estimatif le plus probable pour ce chapitre aurait été inférieur de 4,7 points de pourcentage. En outre, dans trois cas, la Cour a constaté que les erreurs qu'elle a détectées ont été commises par les autorités nationales. Ces erreurs correspondent à 0,5 point de pourcentage du taux d'erreur estimatif le plus probable.

4.9. L'audit a comporté l'examen d'opérations relevant de 31 mesures différentes. Sur les 162 opérations, 61 étaient liées à la surface et 101 ne l'étaient pas. Des erreurs affectant les opérations sélectionnées ont été relevées dans l'ensemble des 16 États membres visités. Comme cela était le cas les années précédentes, les mesures non liées à la surface étaient responsables de la majeure partie (75 %) du taux d'erreur le plus probable, mentionné au point 4.6.

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

- a) les engagements agroenvironnementaux;
- b) les exigences spécifiques aux projets d'investissement, aux bénéficiaires et aux dépenses;
- c) les règles en matière de marchés publics.

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

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**4.8.** 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, 2012 et 2013 par le directeur général de la DG AGRI, des plans d'action d'envergure ont été mis en place en collaboration avec les États membres pour identifier les causes sous-jacentes des erreurs relevées et prendre les mesures correctrices appropriées.

Pour la période de programmation 2014-2020, tous les programmes de développement rural doivent comporter une évaluation ex ante sur le caractère vérifiable et contrôlable des mesures, menée conjointement par l'autorité de gestion et l'organisme payeur.

En outre, depuis 2013, la Commission a intensifié ses audits sur les dépenses de développement rural.

**4.9.** Au cours de ses propres audits dans certains États membres, la Commission a constaté des défaillances semblables à celles détectées par la Cour des comptes. De fortes corrections financières nettes ont été imposées aux États membres concernés (ou des procédures d'apurement de conformité sont en cours aux fins de telles corrections) afin de protéger le budget de l'Union.

Par ailleurs, lorsque des réserves ont été émises, les États membres concernés sont tenus de prendre des mesures correctrices (voir point 4.8).

Le niveau moindre des erreurs affectant les mesures liées à la surface confirme que, lorsqu'il est correctement mis en œuvre, le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) agit efficacement pour prévenir et corriger les erreurs.

**4.10.** La Commission a elle aussi constaté des cas similaires lors de ses propres audits dans les États membres. Le cas échéant, elle recommande des mesures correctrices aux autorités nationales et exclut les dépenses inéligibles du financement de l'UE.

La plupart des exigences spécifiques mentionnées par la Cour ne relèvent pas de la législation de l'Union européenne, mais sont des critères d'éligibilité instaurés par les États membres pour qu'ils puissent réaliser dans de meilleures conditions leurs objectifs au titre de la politique de développement rural.

En ce qui concerne les marchés publics, voir la réponse au point 4.13.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

4.11. L'échantillon contrôlé comprenait 36 opérations relatives aux paiements agroenvironnementaux, accordés aux bénéficiaires qui recourent à des méthodes de production agricole compatibles avec la protection de l'environnement, du paysage et des ressources naturelles. La Cour a constaté que dans sept cas (19 %), les agriculteurs n'avaient pas rempli l'ensemble des conditions requises pour le paiement. 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 Italie (Sardaigne), un bénéficiaire s'était engagé à ne pas appliquer de produits phytopharmaceutiques nocifs sur des artichauts. Lors de sa visite sur place, la Cour a constaté qu'il avait employé de tels produits à 12 reprises au cours de la période examinée.

Des cas de non-respect des engagements agroenvironnementaux ont également été recensés en Italie (Piémont), en Hongrie, aux Pays-Bas, en Pologne et en Roumanie.

4.12. 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 101 opérations examinées concernant des projets d'investissement, 24 (24 %) 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: bénéficiaire inéligible**

La mesure «accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles» permet d'accorder une aide à l'investissement. Celle-ci doit cibler des entreprises en dessous d'une certaine taille, considérées comme les mieux placées pour apporter de la valeur ajoutée aux produits locaux. Au Portugal, les bénéficiaires de cette mesure doivent employer moins de 750 personnes ou avoir un chiffre d'affaires inférieur à 200 millions d'euros; à cet égard, il convient de tenir compte des effectifs et du chiffre d'affaires des sociétés dominantes (par exemple les actionnaires majoritaires).

Au Portugal, un bénéficiaire contrôlé a reçu une aide de l'UE s'élevant à 523 644 euros pour agrandir ses installations de production d'huile d'olive. La Cour a constaté que l'entreprise appartenait à deux grandes multinationales et était donc plus de 300 fois trop grande pour respecter les conditions d'éligibilité relatives à la taille. Par conséquent, le bénéficiaire n'était pas éligible à l'aide et aucun paiement n'aurait dû être effectué.

Des cas de non-respect des conditions d'éligibilité concernant les projets d'investissement ou les dépenses ont également été recensés en Bulgarie, au Danemark, en Allemagne (Brandebourg et Berlin), en Grèce, en Espagne (Andalousie), en France, en Italie (Piémont), en Lettonie, aux Pays-Bas, en Autriche, en Pologne, au Portugal (Açores), en Roumanie et en Finlande.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.11. La Commission note que la fréquence des erreurs décelées par la Cour dans le domaine des paiements agroenvironnementaux a diminué, passant de 26 % en 2012 à 19 % en 2013.

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.

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

S'agissant des États membres mentionnés par la Cour, la Commission a elle aussi relevé des faiblesses, et des procédures d'apurement de conformité sont en cours pour la Hongrie, l'Italie (Piémont), les Pays-Bas, la Pologne et la Roumanie, ce qui donnera lieu à des corrections financières nettes couvrant le risque pour le budget de l'UE.

4.12. Sur la base des résultats de ses propres audits, la Commission a appliqué des corrections financières nettes à cet égard et elle continuera à le faire en tant que de besoin. Dans les plans d'action visant à réduire le taux d'erreur pour le développement rural, les critères d'éligibilité et de sélection constituent deux des domaines traités.

**Encadré 4.2 – Exemple d'erreur concernant l'éligibilité: bénéficiaire inéligible**

La Commission partage l'appréciation faite par la Cour de l'exemple cité dans l'encadré 4.2, dont elle assurera le suivi au moyen de la procédure d'apurement de conformité. La Commission avait déjà connaissance de la lacune identifiée, ayant constaté des faiblesses dans la vérification des critères d'éligibilité pour les petites et moyennes entreprises au cours de l'une de ses propres missions d'audit au Portugal en 2012. Une correction financière nette sera proposée pour ces lacunes par le biais de la procédure d'apurement de conformité.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

4.13. Pour 24 opérations contrôlées, le bénéficiaire était tenu de se conformer aux règles en matière de marchés publics. Ces règles visent à garantir que les biens et services nécessaires sont achetés aux conditions les plus favorables, dans le respect de l'égalité d'accès aux marchés publics ainsi que des principes de transparence et de non-discrimination. La Cour a constaté qu'une ou plusieurs de ces règles n'avaient pas été respectées dans 11 cas, donnant lieu, pour cinq d'entre eux, à des erreurs considérées comme quantifiables, car elles constituaient de graves infractions aux règles de marchés publics, comme l'illustre l'exemple de l'encadré 4.3.

**Encadré 4.3 — Exemple d'erreur concernant l'éligibilité: non-respect des règles de marchés publics**

En France, une municipalité rurale a bénéficié d'un financement du Feader pour un projet qui visait à la rénovation ainsi qu'à l'agrandissement d'un bâtiment public, et qui comprenait des travaux de construction ainsi que des services de conseil.

S'agissant de l'un des marchés compris dans le projet, la municipalité n'a pas attribué le marché au moins-disant, sans aucune documentation à l'appui de cette décision. Pour les services de conseil, le bénéficiaire a reçu trois manifestations d'intérêt sans offres de prix. Bien que les capacités professionnelles des trois soumissionnaires aient été considérées comme appropriées pour le projet, le bénéficiaire n'a négocié le prix qu'avec une seule entreprise et a conclu le marché sans demander d'offres aux deux autres soumissionnaires.

En raison du non-respect des principes fondamentaux en matière de marchés publics que sont la transparence et l'égalité de traitement, les dépenses en cause sont inéligibles.

La Cour a également observé des violations des règles de marchés publics en Bulgarie, en Allemagne (Brandebourg et Berlin, Saxe), en Espagne (Andalousie), aux Pays-Bas, en Pologne, en Roumanie et en Finlande.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**4.13.** *Les marchés publics sont un élément central des plans d'action pour le développement rural mentionnés au point 4.8.*

*La Commission tient en outre à souligner qu'une erreur dans les marchés publics ne signifie pas nécessairement qu'il y a fraude ou détournement de fonds de l'UE. De même, le non-respect des règles en matière de marchés publics n'implique pas forcément que la totalité des sommes dépensées l'ait été à mauvais escient. Dans bien des cas, les objectifs stratégiques pour les actions individuelles ont été effectivement atteints et l'argent du contribuable n'a pas été perdu.*

*Pour faire respecter les règles en vigueur en matière de marchés publics, la Commission a adopté de nouvelles orientations pour la détermination des corrections financières nettes à appliquer aux dépenses financées par l'Union dans le cadre de la gestion partagée en cas de non-respect des règles en matière de marchés publics [décision C (2013) 9527 de la Commission]. S'agissant de ces lignes directrices, le non-respect de ces règles relatives aux marchés publics est jugé sur la base du principe de proportionnalité. En ce qui concerne les exemples cités par la Cour dans l'encadré 4.3, les services de la Commission ont eux aussi détecté des lacunes importantes dans certains États membres. Les procédures d'apurement de conformité sont en cours, et des corrections financières nettes seront appliquées si nécessaire.*

**Encadré 4.3 – Exemple d'erreur concernant l'éligibilité: non-respect des règles en matière de marchés publics**

*Voir la réponse au point 4.13.*

*Voir la réponse au point 4.13.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.14. Les faiblesses des systèmes de gestion et de contrôle peuvent entraîner des erreurs au niveau d'un grand nombre de paiements, car elles influent sur toutes les opérations du même type traitées au moyen des systèmes en cause. Sur les 92 erreurs relevées par la Cour, 40 % étaient dues à des facteurs affectant plusieurs opérations. Ces erreurs peuvent avoir une incidence financière ou ne pas en avoir. L'encadré 4.4 illustre une erreur de ce type.

**Encadré 4.4 — Exemple d'erreur affectant plusieurs opérations**

Les agriculteurs approchant de l'âge de la retraite qui mettent fin à leur activité agricole dans le but de céder leur exploitation à d'autres agriculteurs peuvent bénéficier d'une aide à la retraite anticipée au titre du Feader. En Pologne, le programme de développement rural prévoit que le montant de l'aide à la retraite anticipée soit diminué du montant de la pension d'État, lorsqu'un bénéficiaire a atteint l'âge légal de la retraite, s'il a été affilié à l'assurance pension pendant au moins 25 ans.

L'organisme payeur n'avait pas mis en place les contrôles appropriés pour s'assurer du respect de cette disposition. Ainsi, un bénéficiaire âgé de 63 ans a continué de recevoir l'intégralité du montant de l'aide à la retraite anticipée sans déduction de la pension d'État, alors qu'il remplissait les critères pour toucher cette dernière. La Cour estime que les sommes qui auraient dû être versées en tant que pension d'État par la caisse nationale de sécurité sociale sont inéligibles au financement du Feader. Cette erreur survenue en Pologne affecte d'autres opérations concernant des agriculteurs qui remplissent les conditions décrites ci-dessus.

Des erreurs affectant d'autres paiements que celui examiné, et ayant une incidence financière, ont également été détectées aux Pays-Bas, au Portugal (Açores, Portugal continental) et en Finlande.

**Encadré 4.4 – Exemple d'erreur affectant plusieurs opérations**

*La Commission tient à préciser que rien ne suggère ici qu'il y a eu un double paiement en faveur du retraité; il apparaît plutôt que le budget de l'UE a pris en charge des coûts qui auraient dû être financés sur le budget national.*

*La Commission partage l'avis de la Cour aux termes duquel les autorités nationales auraient dû faire en sorte que tout droit à une pension d'État soit déduit de l'aide à la retraite anticipée, indépendamment du fait que le bénéficiaire n'ait pas demandé sa pension nationale. Dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité, la Commission assure le suivi des constatations de la Cour vis-à-vis des autorités nationales afin de protéger les intérêts financiers de l'UE et de recouvrer les paiements indus.*

*Dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité, la Commission assure le suivi des erreurs systémiques (c'est-à-dire des insuffisances dans les systèmes de gestion et de contrôle) constatées par la Cour afin de protéger les intérêts financiers de l'UE et de recouvrer tout paiement indu grâce à des corrections financières nettes.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

4.15. Dans le cadre de certains régimes d'aide relevant du Feader<sup>(18)</sup>, les bénéficiaires de l'aide de l'UE sont juridiquement tenus de respecter une série d'exigences en matière de conditionnalité, décrites au point 3.12. Bien que 24 (39 %) des 61 agriculteurs contrôlés qui se trouvaient dans ce cas aient manqué à leurs obligations à ce titre, l'incidence de ces manquements sur le taux estimatif d'erreur est relativement faible (0,2 point de pourcentage). Les infractions aux règles relatives à l'identification et à l'enregistrement des animaux étaient particulièrement nombreuses.

### Environnement, pêche et santé

4.16. En ce qui concerne l'environnement, la pêche et la santé, 4 (27 %) des 15 opérations sélectionnées étaient affectées par des erreurs non quantifiables.

### EXAMEN D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE

#### Développement rural

*Systèmes des États membres concernant la régularité des opérations*

4.17. L'**annexe 4.2** récapitule les résultats de l'examen des systèmes par la Cour<sup>(19)</sup>.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**4.15.** *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 réductions des aides 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.*

*La Commission estime en outre que, dans le nouveau cadre juridique de la PAC, le législateur a explicitement confirmé cette approche pour toutes les aides de la PAC, en précisant à l'article 97, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 1306/2013 que l'imposition d'une sanction administrative n'a pas d'incidence sur la légalité et la régularité des paiements sur lesquels portent la réduction ou l'exclusion».*

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

<sup>(18)</sup> Voir article 50 bis du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil (JO L 277 du 21.10.2005, p. 1).

<sup>(19)</sup> En ce qui concerne les mesures de développement rural liées à la surface, 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 point 3.17. Les autres conditions d'éligibilité sont couvertes par des contrôles spécialement conçus à cet effet. Comme cela est indiqué à l'**annexe 3.2**, la Cour a examiné les systèmes relatifs au SIGC dans quatre organismes payeurs et a estimé qu'ils étaient efficaces dans un cas, partiellement efficaces dans deux cas et inefficaces dans un cas.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.18. Il incombe aux autorités des États membres d'instaurer et de mettre en œuvre, 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;
- b) des contrôles sur place couvrant, selon le régime d'aide concerné, au moins 5 % de l'ensemble des bénéficiaires ou des dépenses <sup>(20)</sup>;
- c) un système pour garantir le respect des exigences en matière de conditionnalité.

4.19. 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. Pour couvrir davantage de systèmes et gagner en efficacité, la Cour a basé une partie de son évaluation des systèmes sur les audits réalisés par la Commission (DG AGRI) (voir point 4.23).

4.20. En ce qui concerne les systèmes examinés au niveau des États membres, la Cour a constaté les principales faiblesses suivantes <sup>(21)</sup>:

- déficiences dans les contrôles administratifs relatifs aux conditions d'éligibilité et aux engagements, comme la non-détection de cas de TVA inéligible ou de risque de double financement, dans sept des huit États membres audités;

**4.20.** La Commission est consciente des insuffisances qui affectent les systèmes de contrôle des États membres pour le Feader. Dans le RAA 2013 de la DG AGRI, près de la moitié des organismes payeurs ont fait l'objet d'une réserve sous l'angle des dépenses du Feader, assortie d'une demande visant à faire prendre les mesures correctrices nécessaires. Comme elle le mentionne au point 4.19, la Cour a fondé une partie de sa propre évaluation des systèmes des États membres sur les constatations issues des audits de conformité réalisés par les services de la Commission.

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 a conscience des lacunes liées aux problèmes d'éligibilité, y compris pour la procédure de marchés publics et la TVA. Ces questions sont au cœur des audits réalisés dans les États membres sur les mesures d'investissement. De même, ces problèmes ont été pris en charge dans les plans d'action établis avec les États membres pour réduire le taux d'erreur, et ils sont encore en cours de traitement.

Pour la période de financement 2014-2020, les règles concernant l'éligibilité à la TVA pour les organismes publics ont été simplifiées, ce qui devrait réduire le risque d'erreurs.

<sup>(20)</sup> Articles 12 et 25 du règlement (UE) n° 65/2011 de la Commission (JO L 25 du 28.1.2011, p. 8).

<sup>(21)</sup> L'annexe 4.2 indique les États membres dans lesquels les différentes faiblesses ont été observées.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- évaluation insuffisante du caractère raisonnable des coûts dans les quatre États membres où cet aspect a été contrôlé, par exemple grâce à une comparaison avec des coûts de référence et à un appel à la concurrence;
- faiblesses affectant le suivi des irrégularités détectées par les organismes payeurs, notamment l'application des réductions et la mise en œuvre des recouvrements, dans quatre des six États membres concernés;
- qualité insuffisante des contrôles sur place (qui, par exemple, ne portaient pas sur la totalité des engagements et des obligations), dans cinq des huit États membres;
- défaillances affectant la conception et la mise en œuvre du système de contrôle en matière de conditionnalité dans les quatre États membres concernés, se traduisant notamment, au niveau national, par des exigences insuffisantes en matière de BCAE ou par une mise en œuvre incorrecte de la directive «nitrates».

Ces faiblesses étaient très similaires à celles constatées et signalées pour les systèmes examinés au niveau des États membres au cours des deux dernières années<sup>(22)</sup>. De telles faiblesses expliquent en large part les erreurs détectées lors des tests sur les opérations (voir point 4.8).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

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 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 nettes à cet égard afin de protéger les intérêts financiers de l'UE.

La Commission tient à faire observer que, pour la période de programmation 2014-2020, un plus large recours sera fait aux coûts simplifiés pour le remboursement des paiements (financements à taux forfaitaire, barèmes standards de coûts unitaires et montants forfaitaires), ce qui devrait contribuer à une utilisation plus efficace et plus correcte des fonds.

Grâce aux procédures d'apurement de conformité, la Commission assure le suivi de toute déficience systémique détectée dans le cadre de ses audits, y compris en ce qui concerne la gestion, par les États membres, des irrégularités et des créances. À l'issue de telles procédures, l'ensemble du risque pour le budget de l'UE est couvert par des corrections financières nettes. S'agissant des quatre États membres mentionnés par la Cour, la Commission a connaissance des déficiences, et des procédures d'apurement de conformité sont déjà en cours afin de protéger le budget de l'UE.

La Commission a elle-même constaté des insuffisances dans la qualité des contrôles sur place. Afin de protéger les intérêts financiers de l'UE, elle assure systématiquement le suivi des lacunes par le biais de la procédure d'apurement de conformité.

La Commission partage le point de vue de la Cour au sujet de trois des États membres, comme l'ont confirmé les résultats des audits de conditionnalité effectués par la Commission dans ces organismes payeurs.

Le 4<sup>e</sup> État membre a été inscrit au programme d'audit pour 2015.

<sup>(22)</sup> Rapport annuel 2012, chapitre 4, points 4.21 à 4.25, et rapport annuel 2011, chapitre 4, points 4.22 à 4.32.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.21. La Cour a observé des faiblesses au niveau des contrôles relatifs aux règles de marchés publics dans les trois États membres où cette exigence a été examinée. La Cour a analysé 17 opérations impliquant des marchés publics; huit (47 %) d'entre elles étaient affectées par des erreurs. Dans trois des huit cas, des dépenses inéligibles ont été relevées, pour un montant total correspondant à une aide du Feader de plus de 4,8 millions d'euros. Un exemple de dépenses inéligibles non détectées lors des contrôles d'un État membre est présenté dans l'encadré 4.5.

**Encadré 4.5 — Exemple de qualité insuffisante des contrôles administratifs d'un État membre**

Dans le cas d'un marché public contrôlé en Lettonie, l'organisme payeur a lui-même bénéficié d'une aide du Feader s'élevant à plus de 2 millions d'euros pour son système informatique externalisé.

La Cour a constaté que le contrat relatif au système informatique et à la maintenance de ce dernier avait été attribué à une entreprise à l'issue d'une procédure de marché public entachée de plusieurs erreurs graves. Par exemple, l'organisme payeur a indûment recouru à une procédure négociée (alors que les conditions correspondantes n'étaient pas remplies) plutôt qu'à une procédure ouverte ou restreinte, comme l'exige la législation. Le non-respect des procédures en vigueur rend ces dépenses inéligibles à un financement de l'UE.

Au cours des deux dernières années, la Cour a signalé plusieurs cas très similaires concernant l'acquisition de systèmes et de services informatiques, dans lesquels l'organisme payeur lui-même était le bénéficiaire de l'aide du Feader et n'a pas respecté les règles de marchés publics<sup>(23)</sup>. Ceci montre que même les organismes chargés des contrôles relatifs à l'aide de l'UE ne respectent pas toujours les règles.

**Encadré 4.5 – Exemple de qualité insuffisante des contrôles administratifs d'un État membre**

*Les aspects mentionnés par la Cour feront l'objet d'un suivi par la Commission lors d'un audit de conformité.*

*En ce qui concerne les exemples mentionnés dans les précédents rapports annuels de la Cour, la Commission assure le suivi des constatations de la Cour dans le cadre des procédures d'apurement de conformité et, le cas échéant, elle appliquera des corrections financières nettes.*

### *Systèmes de la Commission concernant la régularité des opérations*

#### **Procédures d'apurement des comptes appliquées par la Commission**

4.22. 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, avant de leur être 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 distinctes:

<sup>(23)</sup> Rapport annuel 2012, chapitre 4, encadré 4.6, et rapport annuel 2011, chapitre 4, encadré 4.2.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

- a) une *procédure annuelle d'apurement financier* concernant les comptes annuels et le système de contrôle interne de chaque organisme payeur agréé. La décision d'apurement des comptes 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 de conformité auxquelles elle aboutit s'appuient sur des audits de conformité réalisés par la Commission.

4.23. La Cour a examiné 20 des audits de conformité de la Commission pour déterminer s'ils respectaient les normes internationales d'audit. La plupart des éléments essentiels étaient en place et conformes aux principales dispositions réglementaires. La Cour a relevé des améliorations par rapport à l'année dernière, notamment en ce qui concerne la documentation d'audit, et a constaté que les résultats des audits de la Commission concernant le Feader et la conditionnalité étaient de qualité suffisante pour qu'elle puisse les utiliser dans le cadre de ses propres évaluations des systèmes des États membres. Toutefois, des faiblesses persistent, en particulier pour le FEAGA, en ce qui concerne le contrôle de la qualité, l'utilisation systématique de listes de vérification ainsi que la méthode appliquée pour apprécier les éléments probants et élaborer les conclusions. La Cour a fait état d'observations similaires au cours des deux dernières années <sup>(24)</sup>.

4.24. La DG AGRI a indiqué qu'en 2013, ses audits de conformité ont couvert 42 % des dépenses du FEAGA et du Feader, soit un pourcentage identique à celui communiqué pour 2012. La part des dépenses couverte par l'audit de la Commission est directement liée aux corrections financières. Cependant, la Cour n'a pas pu vérifier que le chiffre communiqué était exact, car la Commission n'a pas été en mesure de lui fournir suffisamment d'informations sur la manière dont il a été calculé.

**4.23.** *La Commission se félicite que la Cour reconnaisse les améliorations apportées aux procédures d'audit. S'agissant des faiblesses détectées pour le FEAGA, les travaux se poursuivent pour améliorer le système.*

**4.24.** *La Cour a formulé des observations intéressantes et pertinentes sur la méthodologie détaillée permettant de calculer la part des dépenses couverte par les audits. La Commission les examinera afin d'aligner ses calculs en la matière dans le contexte de son nouveau programme d'audit pluriannuel.*

<sup>(24)</sup> Rapport annuel 2012, chapitre 4, point 4.27, et rapport annuel 2011, chapitre 4, point 4.41.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

4.25. Les audits de conformité de la Commission sont fondés sur les systèmes et ne consistent pas à vérifier la régularité des opérations sous-jacentes. Les échantillons sont sélectionnés de manière discrétionnaire ou aléatoire et couvrent les dépenses relatives à plusieurs exercices, mais ne sont pas représentatifs. Par conséquent, les travaux d'audit de la Commission ne lui permettent pas de calculer un taux d'erreur annuel, et les corrections financières résultant des audits sont le plus souvent effectuées sur une base forfaitaire. Or, c'est lorsqu'il n'est pas possible de déterminer clairement les montants indûment dépensés qu'il convient de recourir aux corrections forfaitaires<sup>(25)</sup>. En outre, les corrections forfaitaires appliquées (généralement 2 % ou 5 %) le sont indépendamment du nombre de faiblesses détectées au niveau des contrôles.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.25. Les organismes de certification contrôleront, à partir des demandes pour l'année 2014, un échantillon représentatif d'opérations qui leur permettra de donner un avis sur la légalité et la régularité et de valider un taux d'erreur. Par ailleurs, l'objectif des travaux d'audit de conformité de la Commission est d'obtenir l'assurance que les systèmes de gestion et de contrôle mis en œuvre par les États membres dans le cadre de la gestion partagée de la PAC respectent les règles et, si ces systèmes sont jugés insuffisants, de protéger le budget de l'UE au moyen de corrections financières nettes. Les audits de la Commission relatifs à l'apurement de conformité n'ont pas vocation à procéder à des tests de validation qui permettraient à celle-ci de calculer les taux d'erreur de chaque organisme payeur pour lequel une correction financière est envisagée. Les échantillons étudiés lors des missions visent à tester le système considéré. Par conséquent, point n'est besoin qu'ils soient représentatifs.

Les corrections financières nettes sont décidées en fonction de la nature et de la gravité de l'infraction, ainsi que du préjudice financier causé au budget de l'UE. Lorsque c'est possible, leur montant est calculé sur la base de la perte réellement causée ou sur la base d'une extrapolation. Lorsque cela n'est pas possible en déployant des efforts proportionnés, lorsque les États membres ne recourent pas à la faculté de procéder aux travaux supplémentaires nécessaires pour fournir une évaluation chiffrée de la perte pour le budget de l'UE ou lorsque cette évaluation est incomplète ou imprécise, des taux forfaitaires sont appliqués qui tiennent compte de la nature et de la gravité des insuffisances constatées dans les systèmes nationaux de gestion et de contrôle. Les dispositions régissant l'application des corrections financières ont été révisées dans le cadre du règlement horizontal qui définit le cadre juridique de la PAC pour 2013-2020 [règlement (UE) n° 1306/2013], lequel prévoit des critères précis pour évaluer le risque pour l'UE. À cet égard, les dispositions de l'acte délégué définissent plus précisément la méthode et les critères permettant de calculer la correction financière nette en fonction du risque de dépenses irrégulières. Par exemple, des règles plus strictes et des corrections financières nettes plus élevées s'appliqueront si le système de contrôle comporte au moins trois déficiences différentes.

<sup>(25)</sup> L'article 80, paragraphe 4, du règlement (CE, 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 ce qui suit: «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».



## OBSERVATIONS DE LA COUR

4.26. En 2013, la Commission a adopté quatre décisions de conformité, entraînant des corrections financières pour un montant de 1 116,8 millions d'euros (861,9 millions d'euros liés au FEAGA, 236,2 millions d'euros liés au Feader et 18,6 millions d'euros liés à d'autres dispositifs). Les corrections forfaitaires représentaient 66 % de ces corrections financières, soit un chiffre très similaire au pourcentage moyen des cinq dernières années (65 %).

4.27. Les corrections financières adoptées en 2013 représentent environ 2 % du budget 2013 de l'UE affecté à l'agriculture et au développement rural, soit un taux supérieur au niveau moyen des corrections financières appliquées au cours de la période 2008-2012 (1,4 %). Ceci tient essentiellement au fait que le nombre de dossiers d'audit en souffrance a été ramené de 553 fin 2012 à 516 fin 2013. Le règlement et la clôture de ces dossiers, qui se rapportaient à des exercices antérieurs à 2010, ont abouti à des corrections financières pour un montant de 881 millions d'euros (79 % du total) en 2013. Il reste toujours un nombre assez important de dossiers anciens en souffrance, notamment en ce qui concerne le FEAGA et les irrégularités, pour lesquels 46 dossiers relatifs à des audits menés entre 2007 et 2009 sont toujours ouverts.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.26. Les corrections financières nettes forfaitaires ne sont appliquées qu'au cas où la Commission ne peut, en déployant des efforts proportionnés, calculer plus précisément le risque pour le budget de l'UE. Les critères et la méthode régissant l'application des corrections forfaitaires sont exposés de manière transparente dans un document de travail de la Commission (VI/5330/97 du 23 décembre 1997) afin de garantir que le risque pour le budget de l'UE est couvert. Voir aussi la réponse au point 4.25.

4.27. Pour la PAC, la Commission applique toujours des corrections financières «nettes», c'est-à-dire que les montants correspondants sont effectivement reversés par les États membres au budget de l'UE.

La Commission prend des mesures pour traiter le nombre de dossiers d'audit en souffrance, et la DG AGRI a recruté cinq agents qualifiés chargés exclusivement de résorber l'arriéré.

En outre, la DG AGRI met déjà en œuvre un suivi plus strict de la gestion des retards dans la procédure.

S'appuyant sur le nouveau cadre juridique de la PAC, la Commission prend des mesures visant à rationaliser l'ensemble de la procédure de conformité et à limiter le risque de retards inutiles. En particulier, l'article 34 du projet de règlement d'exécution, qui devait être adopté par la Commission en juillet 2014, prévoit des délais pour chaque étape de la procédure de conformité, tant pour les États membres que pour la Commission.

La Commission convient qu'il est possible d'accélérer considérablement la procédure de conformité. Cependant, cette procédure nécessite un déroulement en étapes successives, comme le prévoit le règlement (UE) n° 1306/2013 (à savoir une phase contradictoire, qui constitue l'élément central d'une procédure d'apurement de conformité standard, et une phase de conciliation à la demande de l'État membre). Pour les cas plus complexes, les deux phases de la procédure de conformité (phase contradictoire suivie d'une conciliation), le respect du droit de l'État membre de contester les conclusions de la Commission et la nécessité de faire en sorte que la correction soit proportionnelle à la gravité de l'insuffisance peuvent exiger un surcroît de travail considérable.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Rapport annuel d'activité de la DG AGRI**

4.28. Le rapport annuel d'activité (RAA) de la DG AGRI<sup>(26)</sup> est assorti de réserves concernant les dépenses de développement rural pour 31 organismes payeurs dans 19 États membres. Il indique que ces réserves ont été émises en raison de l'importance des faiblesses qui affectent les opérations sous-jacentes. Le montant faisant l'objet d'une réserve s'élève à 599 millions d'euros, sur la base d'un taux d'erreur résiduel (TER)<sup>(27)</sup> de 5,19 %. Ceci représente une augmentation considérable par rapport à l'année précédente: le taux d'erreur résiduel calculé à partir des statistiques de contrôle des États membres se montait alors à 1,62 %<sup>(28)</sup>.

4.29. La forte augmentation du TER en 2013 résulte du changement d'approche de la Commission par rapport à 2012. Lorsqu'elle évalue le taux d'erreur pour les organismes payeurs, la Commission tient désormais compte de ses propres audits de conformité, ainsi que des audits de la Cour, des rapports annuels des organismes de certification et de toute autre information disponible. S'agissant de l'exercice 2013, sur 69 organismes payeurs, la Commission a ajusté les taux d'erreur communiqués par les États membres pour 43 des 48 organismes payeurs audités par la Commission et par la Cour pendant les trois dernières années. Toutefois, concernant les dépenses qui ne sont couvertes ni par les audits de la Commission ni par ceux de la Cour, aucun ajustement n'a été effectué. Ceci a peut-être une incidence sur le TER.

**4.28.** Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2012, la Cour avait recommandé au chapitre 4 que, pour les prochains exercices, la DG AGRI applique au Feader la nouvelle méthodologie qu'elle utilise depuis 2012 pour calculer le taux d'erreur et le montant à risque pour les aides directes découplées (FEAGA). La conséquence directe de l'application de cette nouvelle méthode a été que le taux d'erreur résiduel pour le Feader calculé pour 2013 diverge du taux calculé selon l'ancienne méthodologie en 2012 et les années précédentes. À la suite d'une estimation plus précise du montant à risque au niveau de l'organisme payeur, les réserves concernant le Feader ont été levées pour la moitié des organismes payeurs.

**4.29.** La Commission évalue les taux d'erreur communiqués par les organismes payeurs et procède à des ajustements sur la base de «toutes les informations pertinentes disponibles». Tous les organismes payeurs sont audités chaque année par les organismes de certification (même si la Commission reconnaît que l'assurance devant découler des avis de l'organisme de certification doit encore être améliorée, ce qui sera fait à partir des demandes pour l'année 2014). En outre, comme les audits effectués par la Commission sont déterminés sur la base d'une analyse de risque, on peut estimer que les organismes payeurs n'ayant pas été audités dans les trois dernières années sont considérés comme présentant un risque moindre. D'autres ajustements ne reposant pas sur des éléments probants effectifs et concrets conduiraient à une surestimation du taux d'erreur résiduel.

Par ailleurs, il convient de souligner que, lorsque la Commission ajuste le taux d'erreur d'un organisme payeur, la nécessité d'une réserve peut en résulter, et donc également un plan de mesures correctrices pour ledit organisme payeur. Cela aurait des conséquences sur les ressources financières et humaines de cet organisme payeur sans que la Commission ait disposé d'éléments objectifs sur lesquels fonder l'ajustement.

<sup>(26)</sup> [http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm).

<sup>(27)</sup> Le taux d'erreur résiduel est l'estimation, par la Commission, du niveau d'erreur qui persiste après correction des erreurs détectées par les systèmes de contrôle et de surveillance des États membres.

<sup>(28)</sup> Bien que la Commission ait indiqué que le taux d'erreur résiduel pour 2012 était susceptible d'être plus élevé, elle n'en a pas fourni sa propre estimation chiffrée.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

4.30. Pour faire suite à la réserve émise par la DG AGRI concernant le Feader, dans ses RAA 2011 et 2012, l'ensemble des États membres ont été invités à élaborer des plans d'action en vue de réduire le taux d'erreur dans ce domaine politique. La Cour prend acte des efforts fournis, mais l'examen d'un échantillon de plans d'action a montré un degré de qualité et une étendue très variables. Une faiblesse particulière réside dans le fait que les plans d'action ne prennent pas suffisamment en compte les constatations d'audit de la Commission et de la Cour. Un exemple de bonne pratique a été relevé en Roumanie, où ont été recensées 19 actions couvrant aussi bien les mesures liées à la surface que les mesures non liées à la surface, et remédiant aux faiblesses mises au jour lors des audits. Dans un cas observé en Espagne, par contre, seules neuf des 17 régions participaient au plan d'action national, qui, en outre, était essentiellement axé sur les mesures liées à la surface et non sur les mesures d'investissement, plus exposées aux erreurs d'après les constatations de la Cour.

**Environnement, pêche et santé**

4.31. La Cour a examiné les systèmes placés sous la responsabilité de l'autorité d'audit du FEP en Pologne, ainsi que les principaux éléments des systèmes de la DG MARE destinés à gérer les dépenses du FEP.

*Systèmes des États membres concernant la régularité des opérations*

4.32. **L'annexe 4.2** récapitule les résultats de l'examen des systèmes par la Cour.

4.33. Lors de son audit, la Cour s'est principalement attachée à tester les exigences clés applicables aux systèmes de gestion et de contrôle utilisés par l'autorité d'audit polonaise pour garantir la régularité des opérations financées par le FEP. Elle a en outre réexécuté les audits réalisés par l'autorité d'audit sur des opérations financées par le FEP. Les principales faiblesses observées sont liées à la vérification des conditions d'éligibilité.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**4.30.** Lorsque la Cour a fait état, en 2012, d'un taux d'erreur élevé pour le développement rural, la Commission a réagi sans délai, en étroite collaboration avec les États membres. En 2012, des plans d'action ont été mis en place dans 14 États membres et, à partir de 2013, dans la totalité d'entre eux, afin de déterminer les causes des erreurs et de définir des mesures correctrices. Des efforts considérables ont été fournis, tant par les États membres que par la Commission. Bien que ce processus ait constitué un apprentissage pour toutes les parties concernées, la Commission estime qu'il a donné de bons résultats jusqu'à présent. Sans doute qu'avec le recul, on se rendra compte que certaines actions auraient pu être mieux ciblées, que d'autres auraient dû être fixées à un autre moment, etc. La Commission prend en considération les observations de la Cour dans le cadre de la poursuite des travaux avec les autorités des États membres afin d'accroître encore l'effort de réduction des taux d'erreur.

La Commission veille attentivement à ce que les plans d'action traitent les principales constatations issues de l'audit et les principales insuffisances. Dans les cas précis dans lesquels l'État membre ignore systématiquement les aspects pertinents liés à une augmentation du taux d'erreur, la Commission peut ordonner des corrections financières nettes ou la suspension/l'interruption des paiements.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Systèmes de la Commission concernant la régularité des opérations*

4.34. La Cour a examiné les systèmes d'évaluation des risques, de planification des audits et de correction financière de la DG MARE pour le FEP, en concentrant ses efforts sur la Pologne, en complément de l'audit des systèmes de cet État membre. L'audit a permis de constater qu'une correction financière qui concernait la Pologne et reposait sur des calculs détaillés n'était toutefois pas étayée par des éléments probants suffisants pour attester de sa validation.

**CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS****Conclusion relative à l'exercice 2013**

4.35. S'agissant du présent groupe de politiques,

- les tests sur les opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 6,7 %;

- sur les 13 systèmes de contrôle examinés, sept ont été jugés partiellement efficaces et six ont été jugés inefficaces.

Globalement, les informations probantes indiquent que les dépenses approuvées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

**4.34.** La correction financière découle du non-respect des dispositions de l'article 25, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1198/2006. Cette correction n'a pas été décidée sans concertation: un groupe de travail avait été spécifiquement constitué au sein de la DG MARE pour analyser ces cas. Les unités opérationnelles et les unités «conservation et contrôle» y ont pris part, de manière à ce que soient garanties la cohérence du traitement des États membres et la diffusion efficace des informations.

**4.35.**

La Commission fait remarquer que le taux d'erreur mentionné par la Cour est une estimation annuelle qui prend en considération les recouvrements et les mesures correctrices ayant eu lieu avant les audits de la Cour. Elle relève par ailleurs que les dépenses en question feront l'objet de corrections dans les années à venir, au travers de corrections financières nettes résultant de la procédure d'apurement de conformité, ainsi que des recouvrements auprès des bénéficiaires. Elle estime que le taux d'erreur annuel représentatif de la Cour devrait être interprété dans le contexte du caractère pluriannuel des corrections financières nettes et des recouvrements. La Commission prend acte du taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour des comptes.

Cependant, la Commission n'approuve pas la volonté de la Cour de considérer les manquements aux obligations en matière de conditionnalité comme des erreurs quantifiables, car elle estime que celles-ci ne devraient pas être prises en compte dans le calcul des taux d'erreur constatés dans le cadre de la DAS.

Voir aussi la réponse de la Commission au point 4.15 pour une explication détaillée de sa position à cet égard.

La Commission relève que les résultats présentés sont semblables à ceux de l'année dernière.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Recommandations**

4.36. 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 formulées dans les rapports annuels antérieurs. Dans les rapports annuels 2010 et 2011, la Cour a émis 11 recommandations. Sur ces recommandations, une a été intégralement mise en œuvre, deux ont été mises en œuvre à pratiquement tous les égards, six ont été mises en œuvre à certains égards et deux n'ont pas été mises en œuvre.

4.37. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2013, 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 4.8 et 4.20). Pour les mesures d'investissement, en particulier, il conviendrait, lors des contrôles administratifs, d'utiliser toutes les informations disponibles afin de vérifier l'éligibilité des dépenses, des projets et des bénéficiaires (y compris l'ensemble des actionnaires finals) ainsi que la conformité des procédures de marchés publics aux règles des États membres et/ou de l'UE applicables en la matière;

— **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 4.14, 4.20 et 4.21, ainsi qu'au point 4.16 en ce qui concerne l'environnement) fassent l'objet d'un suivi approprié;

**4.36.** Voir les réponses à l'annexe 4.3 pour les 10 recommandations concernant le développement rural.

*La Commission accepte cette recommandation, estimant elle aussi que les États membres devraient améliorer les modalités de leurs contrôles administratifs.*

*Les organismes payeurs et les États membres sont en train de réaliser conjointement des évaluations ex ante sur le caractère vérifiable et contrôlable des mesures qui feront partie des programmes de développement rural 2014-2020. Ils sont tenus de soumettre toute source d'erreur identifiée à des mesures d'atténuation ciblées.*

*L'acte d'exécution du règlement (UE) n° 1306/2013 permettra de clarifier la portée et la teneur des contrôles administratifs, sur place et ex post.*

*Afin de mieux protéger les intérêts financiers de l'UE, la Commission a renforcé les règles relatives à l'interruption des paiements dans le domaine du développement rural dans les cas où les États membres ne joueraient pas correctement leur rôle en vertu des dispositions régissant la gestion partagée.*

*La Commission accepte la recommandation et veillera à ce que toutes les erreurs systémiques décelées par la Cour fassent l'objet d'un suivi approprié.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- **recommandation n° 3:** les États membres devraient s'assurer que les plans d'action visant à remédier au fort taux d'erreur observé dans le domaine du développement rural sont complets (c'est-à-dire s'assurer que ces plans couvrent toutes les régions et toutes les mesures, notamment les mesures d'investissement) et qu'ils tiennent compte des constatations d'audit de la Commission et de la Cour (voir point 4.30);

ainsi que les recommandations suivantes pour la PAC dans son ensemble:

- **recommandation n° 4:** la Commission devrait documenter la manière dont elle calcule la part des dépenses couverte par ses audits de conformité (voir point 4.24);
- **recommandation n° 5:** la Commission devrait prendre des mesures pour continuer à réduire le nombre de dossiers d'audit en souffrance et faire en sorte que tous les audits menés avant 2012 soient clos pour la fin de 2015 (voir point 4.27);
- **recommandation n° 6:** la Commission devrait continuer de développer son approche concernant le calcul du TER en veillant à tenir compte de l'ensemble des dépenses et des organismes payeurs (voir point 4.29).

4.38. En outre, la Cour recommande que:

- **recommandation n° 7:** les corrections financières imposées aux États membres, concernant le Fonds européen pour la pêche, soient étayées par des éléments probants suffisants pour attester qu'elles ont été validées (voir point 4.34).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*La Commission accepte cette recommandation. Elle collabore intensivement avec les États membres pour déterminer les causes des erreurs et y remédier lors de la mise en œuvre de la politique. Ces travaux se poursuivront dans un avenir prévisible afin que les lacunes constatées, notamment celles relevées par la Cour des comptes, continuent d'être comblées.*

*Lors du dernier processus de suivi des plans d'action sur les taux d'erreur, qui s'est déroulé en mars 2014, il avait déjà été demandé à l'ensemble des États membres de relier les plans d'action et les mesures d'atténuation aux différentes constatations d'audit communiquées par la Commission ou la Cour des comptes. Le prochain exercice de suivi sera lancé au cours de l'automne 2014 et permettra d'approfondir cette question. Un rapport sur l'avancement des audits est présenté chaque trimestre aux fins du suivi des principales constatations.*

*La Commission aborde notamment cette question lors des réunions de réexamen annuel et dans le cadre des comités de suivi avec les autorités de gestion, en insistant sur l'exhaustivité et l'efficacité des plans d'action.*

*La Commission accepte cette recommandation. Des informations sur la couverture d'audit, y compris toutes les données sous-jacentes détaillées se rapportant aux points soulevés par la Cour, ont été communiquées à cette dernière la première semaine de juin 2014.*

*La Commission accepte cette recommandation. Ces dernières années, les services de la Commission ont œuvré activement à la réalisation de cette priorité, qui se reflète dans la planification des travaux annuels.*

*La Commission accepte cette recommandation en ce sens que, à partir de l'année de demande 2014, les organismes de certification contrôleront la légalité et la régularité des opérations sur la base d'un échantillon représentatif, ce qui permettra d'obtenir des informations plus solides sur le niveau d'erreur à l'échelon des organismes payeurs.*

*La Commission accepte cette recommandation.*

## ANNEXE 4.1

## RÉSULTATS DES TESTS SUR LES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «DÉVELOPPEMENT RURAL, ENVIRONNEMENT, PÊCHE ET SANTÉ»

	2013			2012	2011	2010
	Développement rural	Environnement, pêche et santé	Total			
<b>TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON</b>						
Nombre total d'opérations:	162	15	177	177	178	92
<b>RÉSULTATS DES TESTS <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>						
<b>Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:</b>						
Exempts d'erreur	43 %	73 %	(11)	46 %	43 %	48 %
Affectés par une ou plusieurs erreurs	57 %	27 %	(4)	54 %	57 %	52 %
<b>Analyse des opérations affectées par une erreur</b>						
<b>Analyse par type d'erreur</b>						
Autres critères de conformité et erreurs non quantifiables:	48 %	100 %	(4)	50 %	38 %	48 %
Erreurs quantifiables:	52 %	0 %	(0)	50 %	62 %	52 %
<b>ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES</b>						
Taux d'erreur le plus probable				6,7 %	7,9 %	s.o.
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)				9,9 %		
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)				3,5 %		
<sup>(1)</sup> 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.						
<sup>(2)</sup> Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.						

## ANNEXE 4.2

## RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES SÉLECTIONNÉS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «DÉVELOPPEMENT RURAL, ENVIRONNEMENT, PÊCHE ET SANTÉ»

## Évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance sélectionnés

Tableau 1

État membre (organisme payeur)	Mesures de développement rural examinées	Contrôles administratifs relatifs aux conditions d'éligibilité et aux engagements	Évaluation du caractère raisonnable des coûts	Suivi des irrégularités, notamment application des réductions et recouvrements	Contrôles relatifs aux règles des marchés publics	Contrôles sur place et échantillonnage	Évaluation globale
<b>Allemagne (Rhénanie du Nord-Westphalie)</b>	Mesures liées à la surface (M211, M212, M213, M214, M215)	Partiellement efficaces	s.o.	Partiellement efficaces	s.o.	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces
<b>Espagne (Valence)</b>	Mesures liées à la surface (M211, M212, M214)	Partiellement efficaces	s.o.	Inefficaces	s.o.	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces
<b>Malte</b>	Mesures liées à la surface (M212, M214)	Partiellement efficaces	s.o.	Inefficaces	s.o.	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces
<b>Slovénie</b>	Mesures liées à la surface (M211, M212, M214)	Partiellement efficaces	s.o.	Efficaces	s.o.	Efficaces	Partiellement efficaces
<b>Italie (Sicile)</b>	Mesures non liées à la surface (M121, M123, M311, M511)	Partiellement efficaces	Inefficaces	Efficaces	Inefficaces	Efficaces	Inefficaces
<b>Lettonie</b>	Mesures non liées à la surface (M121, M123, M321, M511)	Inefficaces	Inefficaces	Inefficaces	Inefficaces	Partiellement efficaces	Inefficaces
<b>Pologne</b>	Mesures non liées à la surface (M321, M322)	Efficaces	Inefficaces	s.o.	Partiellement efficaces	Efficaces	Partiellement efficaces
<b>Roumanie</b>	Mesures non liées à la surface (M312)	Inefficaces	Inefficaces	s.o.	s.o.	Partiellement efficaces	Inefficaces



État membre (organisme payeur)	Mesures de développement rural examinées	Contrôles administratifs relatifs aux conditions d'éligibilité et aux engagements	Évaluation du caractère raisonnable des coûts	Suivi des irrégularités, notamment application des réductions et recouvrements	Contrôles relatifs aux règles des marchés publics	Contrôles sur place et échantillonnage	Évaluation globale
Nombre d'États membres où des faiblesses ont été relevées/Nombre d'États membres examinés		7/8	4/4	4/6	3/3	5/8	
Mesures liées à la surface auditées:	M211: paiements destinés aux agriculteurs situés dans des zones de montagne, afin de compenser les handicaps naturels; M212: paiements destinés aux agriculteurs situés dans des zones qui présentent des handicaps autres que les zones de montagne; M213: paiements Natura 2000 et paiements liés à la directive 2000/60/CE; M214: paiements agroenvironnementaux; M215: paiements en faveur du bien-être des animaux						
Mesures non liées à la surface auditées:	M121: modernisation des exploitations agricoles; M123: accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles; M311: diversification vers des activités non agricoles; M312: création et développement d'entreprises; M321: services de base pour l'économie et la population rurale; M322: rénovation et développement des villages; M511: assistance technique						

Tableau 2

État membre (organisme payeur)	Régime	Suivi des irrégularités, notamment application des réductions et recouvrements	Mise en œuvre des normes en matière de conditionnalité et de bonnes conditions agricoles et environnementales	Contrôles sur place et échantillonnage	Évaluation globale
République tchèque	Conditionnalité	Partiellement efficaces	Inefficaces	Partiellement efficaces	Inefficaces
Espagne (Castille-et-León)	Conditionnalité	Inefficaces	Inefficaces	Partiellement efficaces	Inefficaces
Italie (Émilie-Romagne)	Conditionnalité	Partiellement efficaces	Inefficaces	Inefficaces	Inefficaces
Malte	Conditionnalité	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces
Nombre d'États membres où des faiblesses ont été relevées/Nombre d'États membres examinés		4/4	4/4	4/4	

Tableau 3

État membre	Aspects généraux	Portée du manuel d'audit	Méthodologie de l'audit des systèmes	Revue des audits des systèmes	Méthodologie d'échantillonnage pour les audits des opérations	Méthodologie de l'audit des opérations	Revue des audits des opérations	Réexécution des audits des opérations	Rapport de contrôle et opinion d'audit annuels	Évaluation globale
Pologne (autorité d'audit responsable du Fonds européen pour la pêche)	Efficaces	Efficaces	Efficaces	Partiellement efficaces	Efficaces	Partiellement efficaces	Efficaces	Partiellement efficaces	Efficaces	Partiellement efficaces

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	
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2011	4.53. Il convient de noter que la recommandation de la Cour visant à simplifier davantage les règles et conditions applicables dans le domaine du développement rural reste valable.		X				<p>La Commission est constamment attentive aux possibilités de simplification des règles et conditions applicables dans le domaine du développement rural, tout en gardant à l'esprit que nombre de ces conditions sont des éléments supplémentaires ajoutés par les États membres, ce qui les place en dehors de la sphère d'influence de la Commission.</p> <p>La nouvelle législation relative au développement rural pour la période de programmation 2014-2020, qui est entrée en vigueur à la fin de 2013, prévoit un certain nombre d'éléments de simplification, tout en exigeant que les mesures figurant dans les programmes soient vérifiables et contrôlables. Toutefois, maintenant que cette législation est en vigueur, les possibilités qu'a la Commission d'imposer de nouvelles mesures de simplification seront quelque peu limitées au cours de ladite période de programmation 2014-2020.</p> <p>Les résultats des nouveaux éléments de simplification instaurés ne seront visibles qu'au cours de la période de mise en œuvre à venir.</p>	

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de la Commission	
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet		Éléments probants insuffisants
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2011	<p>4.54. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2011, la Cour formule les recommandations ci-après concernant le domaine du développement rural, pour la période de programmation actuelle:</p> <p><b>Recommandation n° 1:</b> les États membres devraient effectuer les contrôles administratifs et les contrôles sur place de manière plus rigoureuse afin d'atténuer le risque de déclarer des dépenses inéligibles à l'UE.</p> <p><b>Recommandation n° 2:</b> la Commission et les États membres devraient veiller à ce que la réglementation en vigueur soit mieux appliquée en ce qui concerne:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— les règles en matière de passation de marchés publics et de TVA lorsque les bénéficiaires des aides sont des organismes publics,</li> <li>— les engagements agroenvironnementaux et les règles d'éligibilité pour la modernisation des exploitations.</li> </ul>			X			<p>Approuvant la Cour, la Commission recommande systématiquement aux États membres de remédier à ces déficiences dans le cadre de ses procédures d'apurement de conformité.</p> <p>Dans son RAA 2013, la DG AGRI a émis 62 réserves, demandant que des mesures soient prises pour remédier aux déficiences. Si les organismes payeurs négligent de prendre les mesures qui s'imposent, la Commission peut suspendre les paiements.</p> <p>Par ailleurs, les nouveaux travaux que réaliseront les organismes de certification à compter de l'exercice 2015, afin d'émettre un avis sur la légalité et la régularité, contribueront aussi à détecter les déficiences, en termes d'efficacité, dans les vérifications des organismes payeurs et à leur indiquer les améliorations nécessaires pour garantir que ces vérifications sont effectuées avec la rigueur nécessaire.</p> <p>Au cas où les États membres déclareraient des dépenses inéligibles, la Commission protégera le budget de l'UE en récupérant les paiements inclus par voie de corrections financières nettes.</p> <p>Lors de ses propres audits, la DG AGRI a elle aussi détecté des faiblesses semblables à celles relevées par la Cour et elle assure leur suivi au moyen de la procédure d'apurement de conformité. En cas de risque avéré pour le budget de l'UE, des corrections financières nettes sont imposées. Les procédures d'apurement de conformité en cours visent à faire face aux irrégularités détectées en ce qui concerne l'application des règles en matière de TVA et de passation de marchés publics ainsi que la mesure de développement rural mentionnée.</p> <p>S'agissant des marchés publics, il convient de noter que de nouvelles orientations ont récemment été adoptées à l'échelle de la Commission pour déterminer les corrections financières nettes à appliquer aux dépenses financées par l'Union dans le cadre de la gestion partagée en cas de non-respect des règles en matière de marchés publics [décision C(2013) 9527 de la Commission].</p>	

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2011	<b>Recommandation n° 3:</b> la Commission devrait analyser les causes du taux significatif d'erreur.		X					Entre 2012 et 2013, la Commission a analysé, par l'intermédiaire d'un groupe de travail, les principales causes du taux d'erreur. Les résultats sont exposés dans un document de travail des services de la Commission, présenté au Parlement européen et au Conseil en juin 2013, portant sur l'évaluation des causes sous-jacentes des erreurs et les mesures correctrices et préventives dans la politique de développement rural [SWD(2013) 244 final].  La Commission a organisé plusieurs séminaires avec les États membres pour examiner cette question et elle continuera à analyser les causes de tout élément nouveau qui sera identifié.
	<b>Recommandation n° 4:</b> la Commission devrait tenir compte des constatations de la Cour lors de l'établissement de la stratégie d'audit de la DG AGRI pour ses audits relatifs à l'apurement des comptes.	X						Non disponible.
	<b>Recommandation n° 5:</b> la Commission devrait étoffer ses lignes directrices destinées aux organismes de certification en leur demandant d'inclure, dans leur stratégie et leurs rapports d'audit, les constatations issues des audits antérieurs de la Commission et de la Cour.				X			La Commission estime que cette recommandation est intégralement mise en œuvre. Cette question est abordée dans les lignes directrices à appliquer par les organismes de certification après 2013 lors de deux phases des travaux d'audit: 1) au stade de la planification, sur la base d'une analyse de risque initiale devant dûment prendre en compte toutes les informations disponibles, y compris les constatations antérieures de la Cour; celles-ci doivent être étayées de façon adéquate dans la stratégie d'audit (voir section 3.2 des lignes directrices); et 2) au stade de l'évaluation des erreurs, lorsque l'organisme de certification doit effectuer une analyse visant à déterminer si les résultats sont mis en question ou pas par toute information provenant d'autres canaux de vérification (parmi lesquels la Cour et la Commission).

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2011	<p><b>Recommandation n° 6:</b> s'agissant de la conditionnalité, les États membres devraient veiller au respect des exigences en matière d'identification et d'enregistrement des animaux et améliorer la répartition des contrôles sur l'année pour pouvoir contrôler correctement toutes les dispositions applicables.</p> <p>4.55. S'agissant des domaines politiques «Environnement», «Affaires maritimes et pêche», ainsi que «Santé et protection des consommateurs», la Cour recommande que la Commission améliore le contrôle des captures de poisson dans le cadre des accords de partenariat dans le secteur de la pêche conclus avec des pays tiers.</p>			X				<p>Au cours de ses audits consacrés à l'application de la conditionnalité par les États membres, la Commission vérifie systématiquement que ces derniers respectent les exigences en matière d'identification et d'enregistrement des animaux ainsi que le calendrier des contrôles sur place.</p>

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2010	3.58 d) les organismes de certification vérifient correctement la qualité des contrôles et en rendent compte.		X				La Commission considère que cette recommandation est intégralement mise en œuvre, étant donné que le cadre garantissant que les organismes de certification rendent compte de manière appropriée de la qualité des contrôles sur place a été instauré et que les lignes directrices détaillées nécessaires ont été diffusées auprès des organismes de certification. En effet, à partir de l'année de demande 2014 (exercice 2015), les organismes de certification sont tenus d'émettre un avis sur la légalité et la régularité des dépenses déclarées à la Commission. Pour cela, ils doivent vérifier la qualité des contrôles effectués par les organismes payeurs et en rendre compte.	
	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				La Commission estime qu'elle a déjà accompli des progrès considérables à cet égard. Elle a mené un exercice de grande envergure au sein de la DG AGRI et avec les États membres pour cerner les causes sous-jacentes des erreurs et mettre en œuvre des mesures pour y remédier. Ces travaux se poursuivront lorsque de nouvelles irrégularités seront décelées.  De vastes plans d'action ont été mis en place en 2012 et 2013 et, en 2014, 31 plans d'action ont été requis pour certains organismes payeurs dont le taux d'erreur reste élevé.  Les nouveaux travaux que réaliseront les organismes de certification à compter de l'exercice 2015, afin d'émettre un avis sur la légalité et la régularité, contribueront aussi à détecter les déficiences, en termes d'efficacité, dans les vérifications des organismes payeurs et à leur indiquer les améliorations nécessaires pour garantir que les vérifications sont effectuées avec la rigueur nécessaire.	
	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					





## CHAPITRE 5

**Politique régionale, transports et énergie**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	5.1-5.19
Caractéristiques du groupe de politiques	5.3-5.18
Objectifs des politiques	5.3-5.4
Instruments des politiques	5.5-5.15
Risques affectant la régularité	5.16-5.18
Étendue et approche de l'audit	5.19
Régularité des opérations	5.20-5.32
Examen des instruments d'ingénierie financière	5.33-5.36
Examen d'une sélection de systèmes de contrôle	5.37-5.60
Évaluation de la surveillance des autorités d'audit par la Commission	5.37-5.51
Examen des rapports annuels d'activité de la Commission	5.52-5.60
Direction générale de la politique régionale et urbaine	5.53-5.58
Direction générale de la mobilité et des transports et direction générale de l'énergie	5.59-5.60
Conclusion et recommandations	5.61-5.64
Conclusion relative à l'exercice 2013	5.61-5.62
Recommandations	5.63-5.64
Annexe 5.1 — Résultats des tests sur les opérations pour le groupe de politiques «Politique régionale, transports et énergie»	
Annexe 5.2 — Résultats de l'examen des systèmes de contrôle sélectionnés pour la cohésion	

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## INTRODUCTION

5.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique concernant le groupe de politiques «Politique régionale, transports et énergie», qui comprend 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 2013.

**Tableau 5.1 — Politique régionale, transports et énergie — Informations principales pour 2013**

(millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements
Politique régionale	Fonds européen de développement régional et autres actions régionales	31 130
	Fonds de cohésion	11 906
	Interventions de préadhésion en relation avec la politique structurelle	358
	Dépenses administratives	86
	Fonds de solidarité	14
		<b>43 494</b>
Mobilité et transports	Réseaux transeuropéens (RTE)	771
	Transports terrestres, aériens et maritimes	158
	Dépenses administratives	65
	Recherche liée aux transports	65
		<b>1 059</b>
Énergie	Sources d'énergie classiques et renouvelables	312
	Énergie nucléaire	199
	Recherche liée à l'énergie	144
	Dépenses administratives	76
	Réseaux transeuropéens (RTE)	27
		<b>758</b>
<b>Montant total des paiements de l'exercice</b>		<b>45 311</b>
- montant total des dépenses administratives <sup>(1)</sup>		227
Montant total des dépenses opérationnelles		<b>45 084</b>
- avances <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>		2 974
+ avances apurées <sup>(2)</sup>		1 742
+ montants versés aux bénéficiaires finals au titre des instruments d'ingénierie financière		1 625
<b>Total de la population auditée</b>		<b>45 477</b>
<b>Montant total des engagements de l'exercice</b>		<b>46 759</b>

<sup>(1)</sup> L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

<sup>(2)</sup> Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir **annexe 1.1**, point 7).

<sup>(3)</sup> Compte tenu des avances versées aux instruments d'ingénierie financière à hauteur de 1 869 millions d'euros.

Source: comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2013.

---

**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.

### **Caractéristiques du groupe de politiques**

#### *Objectifs des politiques*

##### **Politique régionale**

5.3. La politique régionale a pour objectif, d'une part, 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, en restructurant les zones industrielles en déclin et en diversifiant les zones rurales et, d'autre part, d'encourager la coopération transfrontalière et transnationale.

##### **Politiques de mobilité, des transports et de l'énergie**

5.4. Les politiques des transports et de l'énergie ont pour objectif de mettre en place, pour les citoyens et les entreprises de l'Union européenne, 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**

5.5. Le FEDER finance des projets 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. Dans les États membres dont le revenu national brut par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne de l'UE, le Fonds de cohésion sert à financer des investissements en matière d'infrastructures dans les domaines de l'environnement et des transports. De plus, l'instrument d'aide de préadhésion permet d'aider les pays candidats à se préparer à utiliser les ressources engagées par l'UE au niveau régional, et le Fonds de solidarité de l'UE fournit de l'aide en cas de catastrophe naturelle survenant dans un État membre (voir **tableau 5.1**).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Gestion et contrôle des dépenses au titre des fonds relevant de la politique de cohésion (FEDER/FC et FSE)*

5.6. Le FEDER et le Fonds de cohésion ainsi que le Fonds social européen (FSE) contribuent tous au financement de la politique de cohésion. Ces fonds sont régis par des règles communes, sauf exceptions prévues dans la réglementation applicable à chacun des fonds. 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. 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.

5.7. 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<sup>(1)</sup>. Les projets sélectionnés par les autorités des États membres sont financés au titre des PO et sont mis en œuvre par des particuliers, des associations, des entreprises privées ou publiques ou encore par des organismes publics locaux, régionaux et nationaux. Les conditions de remboursement des coûts sur le budget de l'UE sont définies dans la réglementation et/ou dans les règles nationales d'éligibilité.

5.8. Pour chaque projet, les bénéficiaires déclarent les dépenses effectuées 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<sup>(2)</sup>. Le montant global du cofinancement de l'UE est ensuite remboursé à l'État membre sur le budget de l'UE conformément au taux de cofinancement établi au niveau prioritaire.

5.7. L'établissement de règles d'éligibilité au niveau national [article 56 du règlement (CE) n° 1083/2006] 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.

<sup>(1)</sup> Au total, la Commission avait 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. Le 1<sup>er</sup> juillet 2013, la Croatie est devenue le 28<sup>e</sup> État membre de l'UE. Par conséquent, le nombre total de PO est passé à 440 (322 PO pour le FEDER/FC et 118 pour le FSE).

<sup>(2)</sup> La mesure dans laquelle les dépenses sont remboursées est fonction du taux fixé pour ces projets dans le PO, mais également d'autres critères (comme des plafonds spécifiques établis conformément à la réglementation et/ou aux règles en matière d'aides d'État).

---

**OBSERVATIONS DE LA COUR**

---

*Au niveau des États membres et au niveau régional*

5.9. Il incombe au premier chef aux États membres de prévenir ou de détecter et de corriger les dépenses irrégulières, et ils font rapport à la Commission. Des autorités de gestion et des organismes intermédiaires désignés sont pour leur part responsables de la gestion courante<sup>(3)</sup>. Ils doivent s'assurer que tous les projets sont éligibles au financement de l'UE et que les dépenses déclarées respectent toutes les conditions spécifiées dans la réglementation et/ou dans les règles nationales. Ces vérifications comprennent des contrôles sur place des projets sur la base d'un échantillon ainsi qu'un contrôle documentaire concernant la gestion avant la certification des dépenses par les autorités de gestion. Les autorités de certification vérifient que des contrôles adéquats ont été réalisés et procèdent à des contrôles supplémentaires avant de présenter les déclarations de dépenses à la Commission pour remboursement. Dans leur ensemble, ces vérifications concernant la gestion sont appelées «contrôles de premier niveau».

5.10. En outre, pour chaque PO (ou groupe de PO), les autorités d'audit (AA) des États membres réalisent des audits des systèmes et, sur la base d'un échantillon, des audits ex post des opérations<sup>(4)</sup>. Elles rendent compte de ces audits à la Commission dans un rapport de contrôle annuel, qui comprend une opinion d'audit annuelle sur le fonctionnement des systèmes et le taux d'erreur qu'elles ont estimé (voir points 5.38 et 5.41)<sup>(5)</sup>.

---

<sup>(3)</sup> 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.

<sup>(4)</sup> Article 62 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25).

<sup>(5)</sup> De plus amples informations concernant le rôle et les responsabilités des AA ainsi que leur contribution au processus d'assurance de la Commission figurent dans le rapport spécial n° 16/2013, «Bilan concernant le contrôle unique (*single audit*), ainsi que l'utilisation, par la Commission, des travaux des autorités d'audit nationales dans le domaine de la cohésion», points 5 à 11.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

*Au niveau de la Commission*

5.11. La Commission (direction générale de la politique régionale et urbaine et direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion) doit obtenir l'assurance que les États membres ont mis en place des systèmes de gestion et de contrôle conformes aux exigences de la réglementation et que ces systèmes fonctionnent efficacement<sup>(6)</sup>. 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<sup>(7)</sup>. 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<sup>(8)</sup>. Des informations supplémentaires sur la manière dont la Commission a imposé des interruptions/suspensions et appliqué des corrections financières sont fournies aux points 1.12 à 1.14 du chapitre 1.

**Mobilité et transports et Énergie**

5.12. 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. Les politiques de l'énergie visent à faire bénéficier les citoyens et les entreprises de l'Union européenne 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. Le programme des réseaux transeuropéens de transport (RTE-T) et le programme énergétique européen pour la relance (PEER) sont les principaux instruments financiers dans ces deux domaines (voir **tableau 5.1**).

<sup>(6)</sup> Article 72 du règlement (CE) n° 1083/2006.

<sup>(7)</sup> 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.

<sup>(8)</sup> Article 99 du règlement (CE) n° 1083/2006.

---

**OBSERVATIONS DE LA COUR**

---

*Gestion et contrôle des dépenses relatives à la mobilité et aux transports, ainsi qu'à l'énergie*

5.13. 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 par l'intermédiaire de deux agences exécutives et d'une entreprise commune<sup>(9)</sup>, mais aussi en gestion conjointe (pour les fonds concernant le déclassé nucléaire ou le mécanisme européen de financement en matière d'efficacité énergétique, par exemple).

5.14. En règle générale, la Commission finance des projets à la suite d'appels 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. Le financement de l'UE est versé par tranches: une avance ou un préfinancement à la signature de la convention de subvention ou de la décision de financement, suivi(e) de paiements intermédiaires et finals destinés à rembourser les dépenses éligibles déclarées par les bénéficiaires.

5.15. 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. La convention de subvention ou la décision de la Commission peuvent exiger que les dépenses déclarées soient certifiées par un auditeur externe indépendant ou par un organisme national compétent en la matière. 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.

---

<sup>(9)</sup> L'agence exécutive pour l'innovation et les réseaux, INEA (qui a succédé à l'agence exécutive pour le réseau transeuropéen de transport), l'agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises, EASME (qui a succédé à l'agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation) et l'entreprise commune SESAR (programme de recherche sur la gestion du trafic aérien dans le ciel unique européen).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Risques affectant la régularité***Politique régionale**

5.16. Pour les dépenses relevant du FEDER et du FC, les principaux risques concernent le non-respect des règles de l'UE et/ou des règles nationales applicables aux marchés publics lors de l'attribution de ces derniers, ainsi que le financement de projets qui ne sont pas éligibles ou qui ne respectent pas les règles de l'UE en matière d'aides d'État<sup>(10)</sup>. Le risque existe également que les bénéficiaires déclarent des coûts inéligibles au regard de la réglementation et/ou des règles d'éligibilité nationales.

5.17. 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 la bonne gestion financière. Parallèlement, il convient d'absorber les fonds de l'UE. Dans la pratique, cela peut faire obstacle à l'exécution uniforme de contrôles efficaces; en conséquence, des infractions aux règles pourraient n'être ni détectées ni corrigées, ce qui se traduirait finalement par le remboursement de coûts inéligibles aux dépens du budget de l'UE. Cette situation peut également déboucher sur le financement de projets trop coûteux, mis en œuvre de manière peu efficace ou peu susceptibles de produire les résultats escomptés<sup>(11)</sup>. Cette tension s'accroît à l'approche de la fin de la période d'éligibilité.

**Mobilité et transports et Énergie**

5.18. 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 des marchés publics.

**5.16.** 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 pendant les années 2006-2009», SEC(2011) 1179 du 5 octobre 2011]. Dans ce document, elle 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).

<sup>(10)</sup> Des informations supplémentaires sur le rôle et les responsabilités de la Commission en ce qui concerne les aides d'État figurent dans le rapport spécial n° 15/2011, «Les procédures de la Commission permettent-elles de garantir une gestion efficace du contrôle des aides d'État?»

<sup>(11)</sup> De plus amples informations sur les questions relatives à la performance sont présentées au chapitre 10.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Étendue et approche de l'audit**

5.19. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche globale de la Cour et sa méthodologie. S'agissant de l'audit relatif au groupe de politiques «Politique régionale, transports et énergie», les points ci-après méritent une attention particulière:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 180 opérations<sup>(12)</sup>, comme cela est indiqué au point 7 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. Pour l'exercice 2013, l'échantillon était composé d'opérations provenant de 19 États membres<sup>(13)</sup>;
- b) l'audit a comporté l'examen d'instruments d'ingénierie financière sous l'angle du rythme de décaissement des fonds (c'est-à-dire la proportion de ceux-ci utilisée au niveau des bénéficiaires finals). Pour ce faire, les rapports d'avancement de la Commission pour 2012 ainsi que les cinq instruments d'ingénierie financière que comportait l'échantillon audité ont été examinés;
- c) l'évaluation des systèmes de contrôle a consisté en l'examen:
  - i) des activités de surveillance exercées par la Commission sur les autorités d'audit nationales dans les États membres;
  - ii) des rapports annuels d'activité (RAA) de la DG Politique régionale et urbaine, de la DG Mobilité et transports ainsi que de la DG Énergie.

---

<sup>(12)</sup> Cet échantillon était constitué de 180 opérations relatives à 168 projets relevant de la politique régionale (125 FEDER, 38 FC et 5 instruments d'ingénierie financière), à 8 projets concernant les transports et à 4 projets liés à l'énergie (voir **annexe 5.1**). L'échantillon a été prélevé sur l'ensemble des paiements, à l'exception des avances, qui se sont élevées à 2,9 milliards d'euros en 2013. Sur les 168 opérations relevant de la politique régionale (y compris les instruments d'ingénierie financière), 157 se rapportent à la période de programmation 2007-2013. Les instruments d'ingénierie financière examinés ont été sélectionnés parmi les fonds pour lesquels des décaissements en faveur de bénéficiaires finals (tels que prêts, garanties ou prises de participation) ont été effectués en 2013.

<sup>(13)</sup> Belgique, Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, France, Italie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Autriche, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Suède.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS**

5.20. L'**annexe 5.1** présente une synthèse des résultats des tests sur les opérations. Sur les 180 opérations contrôlées par la Cour, 102 (57 %) étaient affectées par des erreurs. Sur la base des 40 erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 6,9 %<sup>(14)</sup>.

5.21. Le chapitre 1 comporte une appréciation de l'exactitude et de la fiabilité des chiffres sur les corrections financières présentés dans la note n° 6 annexée aux comptes consolidés de l'UE (voir points 1.12 à 1.14). Le chapitre 1 du rapport annuel relatif à l'exercice 2012<sup>(15)</sup> précise dans quelle mesure les corrections financières sont prises en considération par la Cour lorsqu'elle procède à l'estimation du taux d'erreur le plus probable.

5.22. Le **graphique 5.1** montre dans quelle mesure les différents types d'irrégularités entrent en ligne de compte dans l'estimation, par la Cour, du taux d'erreur le plus probable pour 2013.

**5.20.** Réponse commune aux points 5.20 et 5.21.

*La Commission relève que le taux d'erreur le plus probable communiqué pour 2013 correspond aux taux d'erreur présentés par la Cour pour les quatre dernières années.*

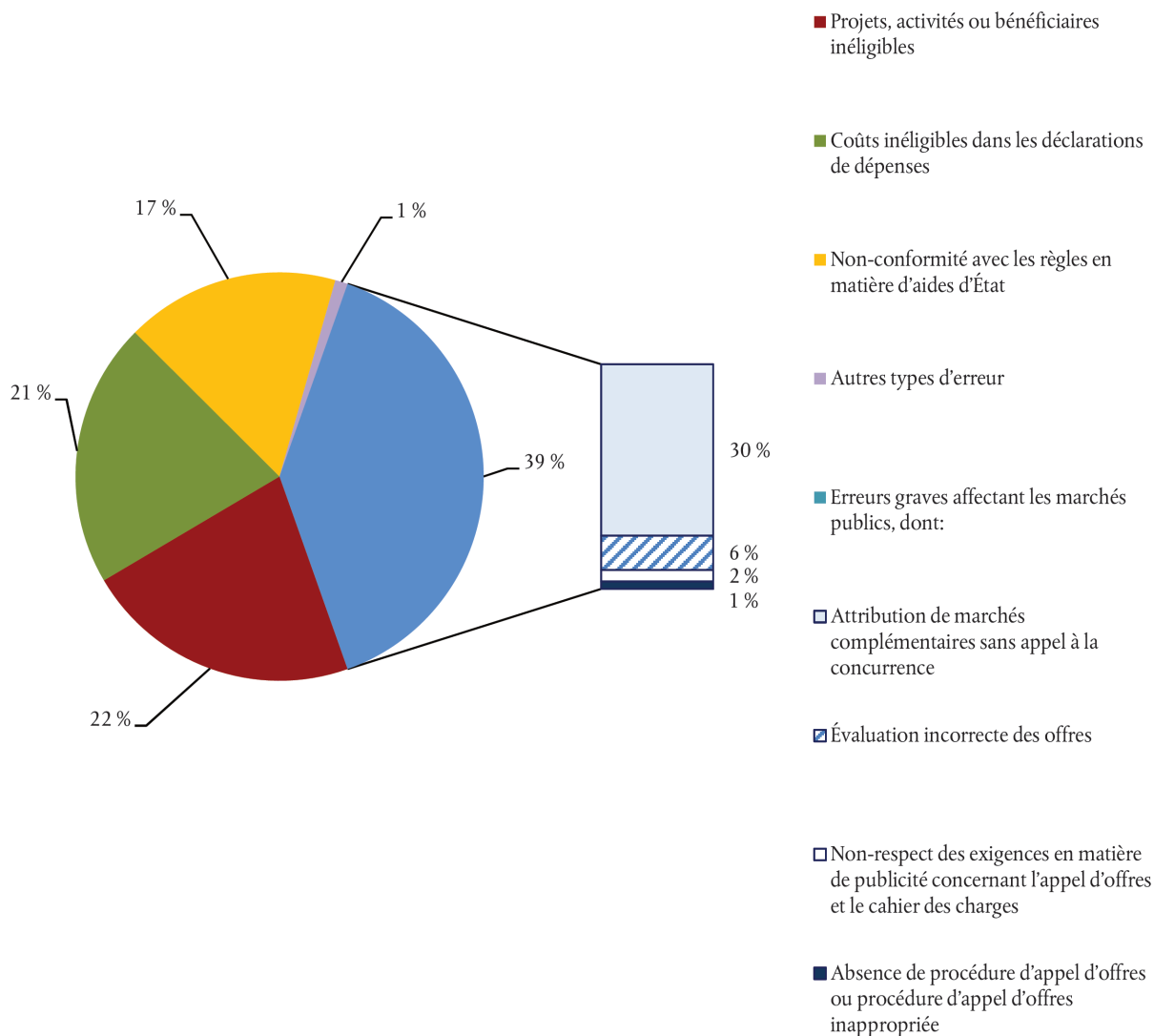
*Cela confirme que le taux d'erreur pour la période de programmation 2007-2013 reste stable et nettement inférieur aux taux communiqués pour la période 2000-2006. Cette évolution résulte du renforcement des dispositions de contrôle au cours de la période de programmation 2007-2013 et de la politique stricte de la Commission consistant à interrompre ou à suspendre les paiements lorsque des déficiences sont détectées, comme l'indique le rapport annuel d'activités pour 2013 de la direction générale de la politique régionale et urbaine (voir section 2.111 F, p. 44-45). La Commission continuera à centrer son action sur les programmes ou les États membres présentant le plus de risques et à prendre des mesures correctrices en cas de nécessité dans le cadre d'une politique stricte d'interruption ou de suspension des paiements. Pour la nouvelle période 2014-2020, la capacité correctrice de la Commission a été encore améliorée grâce à la suppression, sous certaines conditions, de la possibilité pour les États membres de réutiliser les fonds, donnant lieu à des corrections financières nettes. Il s'agit d'une mesure importante qui incitera les États membres à détecter et à corriger les irrégularités avant de certifier les comptes annuels vis-à-vis de la Commission.*

*En outre, le règlement financier (article 80, paragraphe 4) prévoit l'application, conformément aux règles en matière de politique de cohésion [article 99, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1083/2006], de corrections forfaitaires ou extrapolées lorsque les montants indûment dépensés ne peuvent être clairement déterminés, ce qui constitue un cas de figure fréquent. Tel a été le cas pour la politique régionale en 2013. La Commission a agi dans le cadre de ses compétences et dans le strict respect de la réglementation en vigueur afin de protéger le budget de l'Union. En vertu de l'approche de la Cour, des ajustements sont opérés en ce sens qu'un lien vers des opérations individuelles a été établi. La Commission considère que les corrections forfaitaires appliquées couvraient l'ensemble des programmes et opérations en question. Voir aussi la réponse de la Commission au point 1.17.*

<sup>(14)</sup> 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 10,1 % (c'est-à-dire, respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

<sup>(15)</sup> Voir rapport annuel 2012, points 1.19 à 1.37.

Graphique 5.1 — Contribution au taux d'erreur le plus probable, par type d'erreur



## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Des manquements aux règles des marchés publics expliquent plus du tiers du taux d'erreur estimé par la Cour pour ces domaines politiques**

5.23. Les règles des 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.

5.24. En 2013, la Cour a examiné 122 procédures de marchés publics de travaux et de services, sous-jacentes aux dépenses relatives aux 180 opérations testées par la Cour <sup>(16)</sup>. La valeur cumulée de ces marchés publics est estimée à quelque 4,2 milliards d'euros <sup>(17)</sup>.

5.25. Comme les années précédentes, les procédures de marchés publics ont été particulièrement exposées aux erreurs <sup>(18)</sup>. La Cour a relevé des cas de non-respect des règles de l'UE et/ou des règles nationales applicables en matière de marchés publics dans 60 des 122 procédures examinées. Environ un tiers d'entre eux constituaient des manquements graves à ces règles et ont donc été considérés comme des erreurs quantifiables. Ces erreurs représentent 45 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et 39 % environ du taux estimatif d'erreur pour ce groupe de politiques (voir encadré 5.1).

**5.23. Réponse commune aux points 5.23 à 5.25.**

*Si la Commission et la Cour contrôlent de la même manière le respect des règles en matière de passation de marchés publics, la Commission applique depuis la période de programmation 2000-2006 des corrections forfaitaires proportionnées, ce qui limite le risque de préjudice causé au budget de l'UE et tient compte de la nature et de la gravité des irrégularités effectives.*

*Ces taux forfaitaires sont appliqués par la Commission et par la plupart des 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.*

*La Commission note également que l'autorité de décharge lui a demandé, ainsi qu'à la Cour, d'harmoniser leurs méthodes pour quantifier les erreurs affectant la passation des marchés publics (décision du Parlement européen du 17 avril 2013 sur la décharge concernant l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2011).*

*La Commission a mis à jour en 2013 sa décision sur la quantification des erreurs affectant la passation des marchés publics relevant de la gestion partagée, notamment dans le cadre des dépenses de cohésion et du développement rural [voir décision C(2013) 9527 final de la Commission].*

*Se fondant sur cette décision, la Commission estime que la quantification des erreurs dans le domaine des marchés publics en 2013 serait jusqu'à 0,6 point de pourcentage inférieure à celle calculée par la Cour lorsqu'elle applique sa propre méthode.*

<sup>(16)</sup> Pour près de 73 % des 122 procédures de marchés publics examinées par la Cour, la valeur du marché était supérieure au seuil à partir duquel s'appliquent les règles des marchés publics de l'UE, telles qu'elles ont été transposées dans les différentes législations nationales.

<sup>(17)</sup> Ce montant représente les dépenses totales pour les marchés attribués, dont une partie a été certifiée dans le cadre des déclarations de dépenses contrôlées.

<sup>(18)</sup> Rapport annuel relatif à l'exercice 2010, points 4.26 et 4.27; rapport annuel relatif à l'exercice 2011, points 5.31 à 5.33; et rapport annuel relatif à l'exercice 2012, points 5.30 à 5.34.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Encadré 5.1 — Exemples de manquements graves aux règles des marchés publics**

- a) *Attribution injustifiée de travaux supplémentaires par entente directe (absence de circonstances imprévisibles)*: dans le cas d'un projet RTE-T en Allemagne, des marchés de travaux supplémentaires pour la construction d'un terminal de passagers d'un aéroport (qui avaient été attribués par entente directe au même contractant) ont fait l'objet d'une demande de cofinancement. Ces travaux supplémentaires étaient dus à des déficiences dans la préparation, la planification et la mise en œuvre du projet plutôt qu'à des circonstances imprévisibles. Dans ces cas, l'attribution par entente directe est illégale et les travaux supplémentaires auraient dû faire l'objet d'un appel d'offres.

Des cas similaires ont été relevés pour d'autres projets relevant du FEDER/FC et du secteur des transports en Belgique, en République tchèque, en Allemagne, en Espagne, en Italie et en Suède.

- b) *Application de critères d'attribution illégaux dans une procédure d'appel d'offres*: dans le cas d'un projet FEDER concernant la rénovation d'un bâtiment public en Espagne, la formule spécifiée dans le dossier d'appel d'offres pour déterminer l'offre la plus économique modifiait indûment le résultat de l'appel d'offres, et le marché a été attribué de manière irrégulière.
- c) *Modification de la portée du marché après l'appel d'offres*: dans un projet FEDER de modernisation et de rénovation d'un réseau de distribution d'eau en Espagne, la portée du projet a été substantiellement modifiée après l'appel d'offres et l'attribution du contrat. Cela constitue une violation des règles de l'UE et des règles nationales en matière de marchés publics et, par conséquent, les dépenses déclarées pour ce marché sont irrégulières. De plus, les travaux effectivement réalisés n'étaient pas conformes au marché modifié.

Des cas similaires ont été constatés en ce qui concerne des projets FEDER/FC en République tchèque.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Encadré 5.1 — Exemples de manquements graves aux règles des marchés publics**

- c) *Pour la République tchèque, la Commission souligne qu'elle a imposé une correction forfaitaire de 10 % à l'ensemble des dépenses de ce programme de 2007 jusqu'au 31 août 2012, qui couvre les erreurs de la même nature que celles relevées par la Cour. Cette correction a été appliquée à l'ensemble des projets audités par la Cour.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

5.26. D'autres erreurs ont été commises dans les procédures d'appel d'offres et de passation de marchés; elles ont affecté un tiers supplémentaire des 122 marchés publics examinés. Ces erreurs comprennent des cas de non-respect des exigences en matière d'information et de publicité, une application incorrecte des critères de sélection et des faiblesses au niveau du cahier des charges. Elles n'entrent pas en ligne de compte dans l'estimation du taux d'erreur par la Cour <sup>(19)</sup>.

**Pour trois projets audités par la Cour, les conditions d'éligibilité n'étaient pas remplies**

5.27. La Cour a constaté que les conditions d'éligibilité définies dans la réglementation de l'UE et/ou dans les règles d'éligibilité nationales n'étaient pas respectées pour trois projets, et les erreurs ont été quantifiées. Ces projets représentent 8 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et quelque 22 % du taux estimatif d'erreur (voir encadré 5.2).

**Encadré 5.2 — Exemples de projets inéligibles**

- a) *Sélection d'un projet qui, objectivement, ne peut atteindre ses objectifs*: en Pologne, un projet relevant du FEDER consistait à rénover un bâtiment historique et son parc de manière à en faire un centre de formation doté d'installations d'hébergement. Le projet a été retenu par l'autorité de gestion alors que ses objectifs, tels qu'ils étaient définis dans la demande y afférente, ne pouvaient objectivement être atteints. En particulier, le nombre de personnes en formation susceptibles de recourir à ces installations a été considérablement gonflé. En outre, des coûts liés à une affectation privée du bâtiment, qui ne relevaient pas de la convention de subvention, ont été déclarés.
- b) *Bénéficiaire ne remplissant pas les critères de sélection précisés dans le PO*: en Hongrie, un projet relevant du FEDER consistait, pour un bénéficiaire opérant dans le secteur du transport et de la construction, à acquérir une excavatrice. Cependant, ni le projet ni l'activité professionnelle du bénéficiaire ne peuvent être considérés comme novateurs, et ils ne satisfaisaient donc pas aux critères définis dans le PO.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.26. *La Commission assurera le suivi de l'ensemble des erreurs signalées par la Cour conformément à la décision C(2013) 9527 final de la Commission.*

5.27. *Réponse commune aux points 5.27 à 5.29.*

*La Commission s'efforce de garantir que les bénéficiaires et les autorités de gestion des programmes connaissent bien les règles d'éligibilité. Cela peut se faire au moyen de formations et d'orientations et, dans le cas de la politique régionale et urbaine, il convient que les autorités de gestion transmettent ces connaissances à tous les organismes chargés de la gestion des fonds. Sur le plan de la politique régionale, lorsqu'elle relève des règles complexes au niveau des programmes, la Commission formule également des recommandations à l'État membre en vue de leur simplification.*

*La Commission continuera à centrer son action sur les autorités chargées des programmes lorsque des risques ont été décelés.*

<sup>(19)</sup> Des informations supplémentaires sur l'approche de la Cour en ce qui concerne la quantification des erreurs affectant les marchés publics sont fournies à **l'annexe 1.1**, points 10 à 12.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Des coûts inéligibles déclarés pour près d'un dixième des projets audités par la Cour**

5.28. Lorsqu'elles déclarent des coûts à la Commission, les autorités nationales certifient que ceux-ci ont été supportés 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.

5.29. La Cour a constaté que des coûts inéligibles avaient été déclarés dans 8 % des opérations contrôlées. Ils représentent 38 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et 21 % environ du taux estimatif d'erreur pour ces domaines politiques (voir encadré 5.3).

**Encadré 5.3 — Exemples de déclarations de coûts inéligibles**

- a) *Frais de personnel non étayés*: en France, dans le cas d'un projet énergétique concernant la construction d'une interconnexion électrique entre la France et l'Espagne, le bénéficiaire n'a pas pu étayer certains frais de personnel. En conséquence, les dépenses sous-jacentes à ces derniers ne sont pas éligibles au cofinancement de l'UE. Un cas similaire, où des dépenses salariales inéligibles avaient été déclarées, a été relevé pour un projet FEDER en Italie.
- b) *Dépenses déclarées pour une organisation hors UE*: un projet RTE-T visant à renforcer l'espace aérien européen commun a été mis en œuvre par des organisations situées dans plusieurs États membres de l'UE et dans un pays tiers. Le consortium n'a pas tenu compte de l'exigence selon laquelle seules des organisations des États membres de l'UE peuvent être bénéficiaires et dès lors déclarer des coûts, ce qui a donné également lieu au remboursement, sur le budget de l'UE, de coûts supportés par un membre extérieur à l'UE.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Les infractions aux règles en matière d'aides d'État représentent 17 % du taux d'erreur**

5.30. Les aides d'État sont en principe incompatibles avec le marché intérieur dans la mesure où elles peuvent affecter les échanges entre États membres<sup>(20)</sup>. La Commission applique directement les règles en matière d'aides d'État. Les États membres sont tenus de notifier à la Commission tous les cas où une aide d'État est susceptible d'être accordée (soit dans le cadre d'un régime d'aides, soit projet par projet), sauf si le projet se situe en deçà du plafond *de minimis* ou s'il est couvert par le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)<sup>(21)</sup>. Pour tous les cas notifiés, la direction générale de la concurrence doit alors se prononcer sur la compatibilité de l'aide avec le marché intérieur. Elle doit notamment déterminer si le projet en question aurait été entrepris sans l'aide octroyée.

5.31. Cette année, la Cour a mis au jour, dans huit États membres, 16 projets qui enfreignaient les règles de l'UE en matière d'aides d'État. Dans tous les cas, la Cour a demandé et obtenu que la direction générale de la concurrence réalise une évaluation préliminaire. Cette évaluation, ainsi que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, ont été prises en compte lors du classement des erreurs. Dans cinq de ces cas, la Cour estime que, selon les règles en matière d'aides d'État, le projet n'aurait dû obtenir aucun financement public du budget de l'UE et/ou des États membres, ou aurait dû bénéficier d'un financement moindre. Ces erreurs quantifiées représentent environ 17 % du taux estimatif d'erreur<sup>(22)</sup> (voir encadré 5.4). Les 11 autres cas de non-conformité avec lesdites règles n'ont pas été pris en compte pour déterminer le taux d'erreur estimé par la Cour.

**Encadré 5.4 — Exemples de projets non conformes aux règles en matière d'aides d'État**

- a) *Effet d'incitation non démontré*: en Pologne, dans un projet FEDER de mise en place d'un centre de services partagés pour une société multinationale, les informations fournies par l'entreprise montrent que le projet était rentable même sans soutien public et que l'aide n'était pas nécessaire pour mettre le projet en œuvre. Par conséquent, le projet est éligible à un cofinancement de l'UE, conformément aux dispositions de l'article 8 du règlement général d'exemption par catégorie. Un cas similaire a été observé dans un autre projet FEDER en Pologne.

**5.31.** La Commission est, dans l'Union européenne, l'autorité compétente pour déterminer si une aide est incompatible avec les règles du marché intérieur. À cet égard, elle opère une distinction entre les manquements aux dispositions formelles et procédurales en matière d'aides d'État et l'incompatibilité d'une aide avec les règles du marché intérieur, dont découle un non-respect des conditions de fond des règles en matière d'aides d'État. Par conséquent, une aide qui ne respecte pas les exigences formelles et procédurales pourrait encore être conforme aux exigences sur la substance et le fond.

La Commission prend acte des observations de la Cour et assurera le suivi des cas qu'elle a signalés.

<sup>(20)</sup> Article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), relatif aux aides d'État.

<sup>(21)</sup> Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission (JO L 214 du 9.8.2008, p. 3).

<sup>(22)</sup> En 2012, le taux correspondant était de 9 % (voir rapport annuel 2012, point 5.41).



## OBSERVATIONS DE LA COUR

- b) *Prime PME induite au titre de l'aide d'État*: dans un projet relevant du FEDER en Slovaquie, une aide a été octroyée en vertu d'un régime notifié, destiné aux petites et moyennes entreprises (PME), pour des activités de recherche et de développement dans l'industrie automobile. Cependant, ce bénéficiaire ne répondait pas, *de facto*, aux critères lui permettant d'être considéré comme une PME, dans la mesure où il était entièrement détenu par de grandes sociétés et exerçait ses activités de recherche exclusivement pour leur compte. Il aurait fallu appliquer le taux d'intensité de l'aide correspondant aux grandes entreprises, donc un taux inférieur et, par conséquent, une partie de l'aide a été indûment versée.

Des cas similaires ont été constatés dans des projets FEDER en Bulgarie et en Hongrie.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Pour un tiers des opérations examinées, des contrôles au niveau des États membres auraient pu prévenir au moins certaines des erreurs constatées**

5.32. Dans 17 cas où des erreurs quantifiables ont été commises par les bénéficiaires finals, les autorités nationales disposaient d'informations suffisantes (provenant par exemple de ces derniers ou de leurs auditeurs, ou résultant des contrôles qu'elles avaient elles-mêmes effectués) pour prévenir ou détecter et corriger les erreurs avant de déclarer les dépenses à la Commission. Si toutes ces informations avaient été utilisées pour corriger les erreurs, le taux d'erreur le plus probable estimé pour ce chapitre aurait été inférieur de 3 points de pourcentage. Pour 10 de ces cas, la déclaration établie tenait compte de la correction forfaitaire imposée par la Commission. En outre, la Cour a constaté que dans cinq cas, l'erreur qu'elle a détectée avait été commise par les autorités nationales. Ces erreurs ont contribué à hauteur de 2 points de pourcentage au taux d'erreur estimatif le plus probable.

**5.32.** *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. Elle convient qu'il faut prévoir de solides vérifications de gestion, à effectuer en temps utile, afin d'empêcher en premier lieu que des irrégularités se produisent ou qu'elles se glissent dans des demandes de paiement certifiées vis-à-vis de la Commission.*

*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 par l'autorité d'audit chargée du programme. Les résultats des audits effectués jusqu'à la fin 2013 sont présentés dans le rapport annuel d'activités de la DG Politique régionale et urbaine (voir p. 41).*

*La Commission renvoie aux procédures renforcées prévues par le cadre réglementaire pour la période de programmation 2014-2020, dans lequel les vérifications de gestion et les contrôles (y compris sur place) devront être réalisés à temps pour la certification, vis-à-vis de la Commission, des comptes annuels des programmes et la présentation des déclarations de gestion par les autorités de gestion. La Commission considère que ces procédures de contrôle renforcées réduiront durablement le taux d'erreur.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**EXAMEN DES INSTRUMENTS D'INGÉNIERIE FINANCIÈRE**

5.33. Les instruments d'ingénierie financière (IIF) apportent un soutien aux entreprises ou à la réalisation de projets urbains sous la forme de prises de participation, de prêts ou de garanties<sup>(23)</sup>. Ils peuvent être utilisés dans trois domaines principalement: l'aide aux PME<sup>(24)</sup>, le développement urbain<sup>(25)</sup> et la promotion de l'efficacité énergétique.

5.34. Fin 2012, 940 instruments d'ingénierie financière avaient été mis en place dans le cadre de 175 PO relevant du FEDER et du FSE dans tous les États membres de l'EU-27, sauf deux (l'Irlande et le Luxembourg). Dans l'ensemble, ils bénéficient d'une dotation d'environ 12 558 millions d'euros<sup>(26)</sup>.

**Les instruments d'ingénierie financière continuent à afficher de faibles taux de décaissement**

5.35. En général, dès que leur structure juridique est définie, les fonds permettant la mise en œuvre des instruments d'ingénierie financière reçoivent une contribution du PO, qui sert ensuite à soutenir des projets. Une telle aide ne peut être fournie qu'à des projets relevant du champ d'application du PO. Ces instruments d'ingénierie financière sont conçus pour être renouvelables ou, dans le cas de certains fonds de garantie, pour produire des effets de levier importants. Tout retour sur investissement ou sur prêt, y compris les bénéfices, doit être réutilisé pour les activités mises en œuvre dans le cadre desdits instruments.

---

<sup>(23)</sup> Article 44 du règlement (CE) n° 1083/2006.

<sup>(24)</sup> Y compris le programme Ressources européennes conjointes pour les PME et les microentreprises (JEREMIE) mis en œuvre en collaboration avec la Banque européenne d'investissement (BEI) et le Fonds européen d'investissement (FEI) pour apporter des moyens de financement supplémentaires aux PME.

<sup>(25)</sup> Y compris le programme Alliance européenne d'appui aux investissements durables en zone urbaine (JESSICA) mis en œuvre en collaboration avec la BEI pour pouvoir procéder à des investissements remboursables (sous la forme de fonds propres, de prêts ou de garanties) dans le développement urbain.

<sup>(26)</sup> *Summary of data on the progress made in financing and implementing FELs co-financed by Structural Funds* (Synthèse des données relatives aux progrès réalisés en ce qui concerne le financement et la mise en œuvre des instruments d'ingénierie financière cofinancés par les Fonds structurels), Commission européenne, COCOF 13/0093-00/EN, 19 septembre 2013.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

5.36. L'examen réalisé par la Cour a montré que l'échantillon d'instruments d'ingénierie financière contrôlé en 2013 continue à afficher de faibles taux de décaissement (qui correspondent aux fonds utilisés au niveau des bénéficiaires finals) (encadré 5.5). Conformément à la réglementation, seuls les paiements ou garanties en faveur des bénéficiaires finals sont considérés comme éligibles, et les dotations non utilisées de ces instruments doivent être reversées au budget de l'UE à la clôture<sup>(27)</sup>.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.36. Réponse commune au point 5.36 et à l'encadré 5.5.

La Commission a fait rapport au Parlement et au Conseil sur le faible taux d'exécution des instruments d'ingénierie financière à la fin de 2012 [voir Ares(2013)3153620 du 1<sup>er</sup> octobre 2013]. Le taux de décaissement moyen reflète la mise en place de nouveaux instruments d'ingénierie financière en 2012. La Commission fera rapport, au second semestre de 2014, sur la situation à la fin de 2013. Elle considère que l'évaluation de la performance doit aussi se concentrer sur l'obtention de résultats par les instruments financiers cofinancés, notamment en termes de caractère renouvelable et d'effet de levier.

La Commission observe qu'une analyse détaillée nécessite une évaluation des différentes situations pouvant survenir compte tenu, en particulier, du fait que les instruments d'ingénierie financière audités sont en Bulgarie, en Grèce, en Italie et en Lituanie, pays durement touchés par la crise économique et financière.

## Encadré 5.5 — Faibles taux de décaissement pour les instruments d'ingénierie financière

Selon la Commission, le taux de décaissement moyen pour l'ensemble de ces instruments au sein de l'EU-27 était de 37 % fin 2012, ce qui représente une augmentation de 3 points de pourcentage par rapport à 2011. Ce taux demeure trop faible pour pouvoir escompter que chacun des fonds disponibles sera utilisé au moins une fois. Des problèmes particuliers ont été constatés au niveau des instruments d'ingénierie financière dans trois États membres (la Bulgarie, la Grèce et la Slovaquie) où les taux de décaissement étaient nettement inférieurs à la moyenne de l'UE pour 2012.

S'agissant de quatre des cinq instruments examinés, les taux de décaissement à la fin de 2013 (compris entre 3 % et 16 %) étaient toujours nettement inférieurs au niveau moyen de 2012. La Cour a également constaté que les États membres avaient la possibilité de verser des contributions supplémentaires aux instruments d'ingénierie financière dans le cadre des PO jusque fin 2013.

IIF examinés dans les États membres	2012			2013		
	Montant communiqué à la Commission au 31 décembre 2012, en euros (*)		Taux de décaissement	Montant communiqué au niveau des IIF, en euros		Taux de décaissement
	Montant versé au fonds à participation ou garanti par ce dernier	Montant versé ou garanti aux bénéficiaires finals		Montant versé au fonds à participation ou garanti par ce dernier	Montant versé ou garanti aux bénéficiaires finals	
Bulgarie	37 818 872	0	0 %	37 818 872	1 023 107	3 %
Grèce	460 000 000	6 343 202	1 %	488 000 338 (**)	79 701 074	16 %
Italie	202 000 000	0	0 %	202 000 000	10 595 207,50	5 %
Italie	110 000 000	10 467 204	10 %	110 000 000	16 870 778	15 %
Lituanie	169 974 513	64 237 987	38 %	240 931 417 (**)	87 263 848	36 %

(\*) Source: rapports annuels présentés par les États membres conformément aux dispositions de l'article 67, paragraphe 2, point j), du règlement (CE) n° 1083/2006; informations 2013 fournies au niveau des IIF examinés.

(\*\*) Augmentation des dotations en 2013 par rapport à 2012: en Grèce et en Lituanie, l'augmentation correspondait à environ 28 millions d'euros et 71 millions d'euros, respectivement.

<sup>(27)</sup> Article 78, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 1083/2006.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**EXAMEN D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE****Évaluation de la surveillance des autorités d'audit par la Commission**

5.37. L'*annexe 5.2* présente une synthèse des résultats de l'examen des systèmes par la Cour.

**La Commission se fonde sur les travaux réalisés par les autorités d'audit des États membres**

5.38. Les autorités d'audit fournissent à la Commission une assurance quant au fonctionnement efficace des systèmes de gestion et des contrôles internes d'un PO, et quant à la légalité et à la régularité des dépenses certifiées <sup>(28)</sup>. Elles fournissent ces informations dans leurs rapports de contrôle annuels, opinions d'audit et rapports sur l'audit des systèmes (voir point 5.10).

**5.38.** *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.*

*La réglementation 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]. Cœuvrant en étroite coopération et coordination avec ces autorités d'audit, la Commission a commencé à examiner leurs méthodologies et résultats d'audit dès 2009. Cette approche a contribué au renforcement des capacités par la mise à disposition de conseils, d'orientations et de recommandations aux autorités d'audit par l'intermédiaire de la réexécution par la Commission de travaux effectués par les AA.*

*Dans leurs rapports annuels d'activités pour 2013, la DG Politique régionale et urbaine et la DG Emploi, affaires sociales et inclusion ont fourni une évaluation détaillée de l'exactitude et de la fiabilité des informations et résultats d'audit communiqués par les autorités d'audit dans leurs rapports de contrôle annuels pour 2013 (voir section 2.111 B, p. 33 à 36 du RAA 2012 de la DG REGIO et p. 42 à 44 du RAA 2013 de la DG EMPL).*

---

<sup>(28)</sup> Globalement, les États membres de l'EU-28 ont mis en place 113 autorités d'audit pour les 440 PO du FEDER/FC et du FSE approuvés pour la période de programmation 2007-2013. Parmi ces autorités, 63 sont responsables à la fois des PO du FEDER/FC et de ceux du FSE. S'agissant de l'ensemble des 440 PO, 199 rapports de contrôle et opinions d'audit annuels avaient été établis par les autorités d'audit fin décembre 2013.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

5.39. La DG Politique régionale et urbaine ainsi que la DG Emploi, affaires sociales et inclusion utilisent ces informations pour établir leurs rapports annuels d'activité (RAA) et, tout au long de l'année, pour décider d'éventuelles interruptions et/ou suspensions de paiements en faveur des PO <sup>(29)</sup>. Afin d'apprécier si les informations sont fiables, les directions générales contrôlent les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit pour chaque PO (ou groupe de PO) <sup>(30)</sup>:

- si la Commission estime que le taux d'erreur est fiable (et représentatif des dépenses certifiées), elle accepte le taux communiqué par l'autorité d'audit. La Commission peut également recalculer le taux pour établir sa propre évaluation, en se fondant sur des informations supplémentaires obtenues auprès de l'autorité d'audit,
- si les taux d'erreur ne sont pas fiables, la Commission applique un taux d'erreur forfaitaire (entre 2 % et 25 %) en fonction des résultats obtenus lors de son évaluation du fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle interne.

5.40. La Commission calcule également, pour chaque PO, un «taux d'erreur résiduel» en tenant compte de l'ensemble des corrections financières depuis le début de la période de programmation, tant celles qui ont déjà été effectuées au niveau de l'UE et/ou des États membres que celles en cours <sup>(31)</sup>.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**5.39.** En 2013, la DG Politique régionale et urbaine et la DG Emploi, affaires sociales et inclusion ont indiqué dans leurs RAA respectifs qu'environ deux tiers des interruptions/suspensions de paiements reposaient sur des résultats d'audit portés à la connaissance de la Commission par les autorités d'audit (voir p. 45 du RAA 2012 de la DG REGIO et l'annexe VII 2.1.1.1 du RAA 2013 de la DG EMPL). La Commission souligne qu'au cours de l'année 2013, les procédures d'interruption ou de présuspension ont porté sur 181 programmes relevant du FEDER/Fonds de cohésion et sur près de 6 milliards d'euros de demandes de paiements présentées par les États membres, auxquelles la Commission n'a toutefois pas donné suite, sauf après obtention d'éléments complémentaires attestant que toutes les corrections nécessaires avaient été apportées par les États membres concernés.

Pour le FSE, comme indiqué à la page 49 du RAA de la DG EMPL en 2013, la Commission a envoyé 12 lettres d'avertissement et 19 lettres de présuspension; elle a décidé de 25 interruptions de paiement et suspendu 11 programmes opérationnels. Au total, les interruptions ont représenté un montant de 348,8 millions d'euros de demandes de paiements.

<sup>(29)</sup> En mars de chaque année, les directions générales élaborent toutes un rapport annuel d'activité qui est soumis au Parlement européen et au Conseil et publié. Le directeur général doit fournir, jointe au rapport, une déclaration indiquant si le budget sous sa responsabilité a été exécuté de façon légale et régulière. Tel sera le cas si le niveau des irrégularités est inférieur au seuil de signification de 2 % fixé par la Commission. Dans le cas contraire, le directeur général peut émettre des réserves intégrales ou partielles concernant certains domaines (ou programmes).

<sup>(30)</sup> Les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit pour l'année *n* sont calculés sur la base d'un échantillon comportant des audits d'opérations, lequel devrait être statistiquement représentatif des dépenses certifiées à la Commission au cours de l'exercice *n* - 1 (rapport spécial n° 16/2013, point 11).

<sup>(31)</sup> Rapport annuel d'activité 2013 de la DG Politique régionale et urbaine, p. 49.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

5.41. Sur la base de ces deux indicateurs, la Commission évalue les systèmes de gestion et de contrôle du PO. Cette évaluation tient également compte des audits des systèmes effectués par les autorités d'audit pendant l'année et d'autres informations à la disposition de la Commission. Elle est ensuite présentée dans le rapport annuel d'activité de la direction générale<sup>(32)</sup>.

5.42. La Cour considère que la Commission a mis en place un système qui lui permet de s'appuyer sur les travaux des autorités d'audit pour obtenir une assurance quant à la légalité et à la régularité des dépenses au titre du FEDER/FC et du FSE<sup>(33)</sup>. En règle générale, la conception de ce système est conforme aux principes du contrôle unique (single audit) énoncés par la Cour dans son avis n° 2/2004. La Cour prend également acte de la coopération étroite entre la Commission et les autorités d'audit nationales, ainsi que des améliorations apportées grâce à un niveau de contrôle interne plus cohérent pour les PO relevant du FEDER/FC et du FSE dans les 28 États membres.

**La Commission estime que les paiements n'étaient pas affectés par un niveau significatif d'erreur pour plus de la moitié des PO**

5.43. Pour 2013, la Commission estime avoir obtenu l'assurance que 243 des 440 PO (représentant 55 % environ des paiements de 2013) n'étaient pas affectés par un niveau significatif d'erreur: les autorités d'audit avaient communiqué des taux d'erreur inférieurs au seuil de signification de 2 % établi par la Commission, et cette dernière les avait validés. Pour 140 autres PO (représentant 34 % des paiements), les taux d'erreur validés (ou recalculés) étaient supérieurs à 2 %, mais le «taux d'erreur résiduel» était inférieur à 2 %<sup>(34)</sup>. Par rapport à 2012, le nombre de PO pour lesquels de graves problèmes ont été relevés par la Commission a diminué de 61 à 57<sup>(35)</sup>. Ces PO, dont 39 relèvent du FEDER/FC et 18 du FSE et qui présentent à la fois un taux d'erreur validé et un taux d'erreur résiduel supérieurs à 2 %, correspondent à 11 % des paiements de 2013. La Cour reconnaît que la Commission émet des réserves qui ne sont pas exclusivement fondées sur les taux d'erreur. Quand elle procède à son évaluation, elle exerce également son jugement professionnel et tient compte de toutes les autres informations disponibles.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.41. La Commission renvoie à sa vaste enquête d'audit visant à examiner les activités des autorités d'audit avant toute décision de se fonder formellement sur leurs travaux, y compris par la réexécution d'audits sur les opérations effectués par les autorités d'audit (voir les RAA respectifs des deux directions générales). Il en résulte que ces directions générales ont conclu que les travaux de respectivement 40 et 81 des 113 autorités d'audit chargées de contrôler quelque 90 % des dotations du FEDER/FC et 91 % des programmes du FSE sont globalement fiables.

5.42. La Commission estime que les États membres et la Commission ont renforcé le cadre de contrôle interne pour les programmes de la période 2007-2013 par rapport aux périodes de programmation précédentes. Ce renforcement contribue à assurer la légalité et la régularité des dépenses de cohésion dans l'ensemble de l'Union européenne.

<sup>(32)</sup> Le rapport spécial n° 16/2013 intitulé «Bilan concernant le contrôle unique (single audit), ainsi que l'utilisation, par la Commission, des travaux des autorités d'audit nationales dans le domaine de la cohésion», points 5 à 11, présente de plus amples informations à ce sujet.

<sup>(33)</sup> Rapport spécial n° 16/2013, point 80.

<sup>(34)</sup> Rapport annuel d'activité 2013 de la DG Politique régionale et urbaine, p. 33 à 36, et rapport annuel d'activité 2013 de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, p. 43.

<sup>(35)</sup> Rapport spécial n° 16/2013, point 26 et annexe III.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

5.44. En 2013, à l'instar des années précédentes, la Cour a examiné si la Commission était efficace lorsqu'il s'agit de vérifier l'exactitude et la fiabilité des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit. Cet examen a été réalisé pour un échantillon de 194 PO dans 19 États membres (140 des 322 PO relevant du FEDER/FC et 54 des 118 PO relevant du FSE) sur la base des dossiers de travail de la Commission <sup>(36)</sup>. En outre, la Cour a demandé et obtenu des informations supplémentaires directement auprès des autorités d'audit.

5.45. L'examen réalisé par la Cour a montré que la Commission avait correctement validé (ou recalculé) les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit en ce qui concerne 155 des 194 PO contrôlés (voir **annexe 5.2**).

5.46. Toutefois, pour 39 des 194 PO examinés (32 PO relevant du FEDER/FC et sept PO relevant du FSE), la Cour estime que la Commission aurait dû valider un taux d'erreur supérieur (ou imposer un taux forfaitaire) <sup>(37)</sup>.

5.47. Dans quatre de ces cas, concernant 15 PO du FEDER et un PO du FSE, la Cour estime que la Commission n'avait pas indiqué les raisons pour lesquelles elle n'avait pas émis de réserves (ou pas émis de réserves avec une incidence financière plus élevée) dans ses documents de travail internes et/ou dans les RAA 2013 (voir encadré 5.6). Pour les PO restants, la Commission avait déjà formulé une réserve, ou bien le taux d'erreur recalculé par la Cour demeurait sous le seuil de signification de 2 % fixé par la Commission.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**5.46.** *Lors de la validation des taux d'erreur aux fins du rapport annuel d'activités, la Commission a pris en compte toutes les informations obtenues jusqu'à la date de leur évaluation.*

*La Commission souligne que les constatations de la Cour n'ont pas d'incidence sur les opinions d'audit exprimées ni sur le nombre de réserves, et n'ont qu'une incidence mineure sur la quantification des réserves émises.*

*La Commission note en tout état de cause que les 39 programmes cités par la Cour correspondent aux travaux de 13 autorités d'audit sur un nombre total de 113 autorités d'audit chargées du FEDER, du FSE et du FC. Elle relève aussi que la question soulevée dans le cas des programmes espagnols se réfère à un seul organisme intermédiaire national ayant présenté des dépenses pour 9 programmes régionaux du FEDER en 2013.*

*En ce qui concerne la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, la Commission renvoie à ses réponses aux points 6.34 et 6.35.*

<sup>(36)</sup> Ces 194 PO représentent respectivement 65 % et 75 % des paiements intermédiaires et finals autorisés en 2013 au titre du FEDER/FC et du FSE, et relèvent de la responsabilité de 41 des 113 AA.

<sup>(37)</sup> Cela signifie que le taux d'erreur recalculé par la Cour est supérieur d'au moins 0,5 point de pourcentage au taux validé par la Commission et/ou dépasse (contrairement au taux de la Commission) le seuil de signification fixé par cette dernière.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Encadré 5.6 — Exemples de faiblesses au niveau de la validation, par la Commission, des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit**

S'agissant d'un groupe de quatre PO relevant du FEDER et du FSE au Royaume-Uni, l'autorité d'audit a sélectionné un seul échantillon de 68 opérations, comme indiqué dans sa stratégie d'audit. La Cour a cependant constaté que l'échantillon était sélectionné à partir d'une population définie à titre préliminaire et qui s'est avérée incorrecte pour trois des quatre PO. En outre, l'autorité d'audit a estimé et communiqué dans ses rapports de contrôle annuels des taux d'erreur distincts pour chacun des quatre PO, alors qu'elle aurait dû mentionner un taux d'erreur commun, conformément aux orientations à suivre en matière d'échantillonnage. La Commission a constaté ces problèmes, mais a validé les taux individuels incorrects estimés par l'autorité d'audit ou les a recalculés en regroupant des PO. La Cour considère que les taux communiqués ne sont fiables pour aucun des quatre PO et qu'en principe, en l'absence d'explications et d'informations supplémentaires, un taux d'erreur forfaitaire de 5 % aurait dû être appliqué à ce groupe de quatre PO.

S'agissant d'un groupe de quatre PO relevant du FEDER aux Pays-Bas, l'autorité d'audit a sélectionné un seul échantillon, comme indiqué dans sa stratégie d'audit. Toutefois, dans le rapport de contrôle annuel, des taux d'erreur non représentatifs ont été communiqués pour chacun de ces quatre PO. En outre, la méthodologie utilisée par l'autorité d'audit pour estimer ces taux n'était pas correcte. À la suite du rejet, par la Commission, de la version initiale du rapport de contrôle annuel, l'autorité d'audit a décidé de regrouper trois des quatre PO, pour lesquels elle a alors recalculé un taux d'erreur inférieur à 2 % selon des modalités non conformes aux orientations à suivre en matière d'échantillonnage. En ce qui concerne le PO restant, un taux d'erreur de 6,9 % a été validé et une réserve a été émise. Cela signifiait également une sous-évaluation du taux d'erreur résiduel pour les trois PO en cause. Cependant, la Cour est d'avis que l'évaluation de la Commission aurait dû porter sur le groupe de PO dans son ensemble. En octobre 2013, la Commission a accordé le statut de l'article 73 («contrôle unique») à l'ensemble de ces quatre PO<sup>(38)</sup>.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Encadré 5.6 — Exemples de faiblesses au niveau de la validation, par la Commission, des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit**

*Le statut de l'article 73 a été accordé aux quatre programmes relevant du FEDER aux Pays-Bas, le 30 octobre 2013, sur la base de vastes travaux d'audit. La Commission a conclu de manière positive qu'aucun élément probant issu de l'audit ne mettait en doute la qualité du travail de l'autorité d'audit néerlandaise.*

<sup>(38)</sup> L'article 73 du règlement (CE) n° 1083/2006 dispose que la Commission peut s'appuyer sur les travaux réalisés par une autorité d'audit nationale et réduire ses propres audits et contrôles, dès lors qu'elle a accepté l'avis de conformité émis par l'État membre et la stratégie d'audit de l'autorité d'audit et qu'elle a obtenu une assurance raisonnable que les systèmes de gestion et de contrôle du programme opérationnel fonctionnent efficacement.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

S'agissant d'un groupe de PO relevant du FEDER en Espagne, l'autorité d'audit a constaté qu'un bénéficiaire n'avait pas maintenu les emplois nouvellement créés pendant la durée requise (c'est-à-dire pendant deux ans au moins après l'octroi de la subvention) comme le prévoit la convention de subvention. Néanmoins, l'autorité d'audit n'a pas intégré cette constatation dans son calcul du taux d'erreur, étant donné que les emplois en cause existaient encore lorsque les dépenses ont été certifiées. En conséquence, l'autorité d'audit a sous-estimé le taux d'erreur pour le groupe de PO. La Commission a accepté cette démarche, ce qui signifiait également que le «taux d'erreur résiduel» (qui tient compte de toutes les corrections financières effectuées depuis 2007) était sous-évalué et demeurait donc en deçà du seuil de signification de 2 % fixé par la Commission. La Cour est d'avis que l'évaluation de la Commission aurait dû en rendre compte pour neuf des 19 PO concernés.

Pour quatre PO en Allemagne (Basse-Saxe), la population retenue pour l'échantillonnage ne correspondait pas aux dépenses déclarées à la Commission en 2012. Un problème similaire avait déjà été relevé par la Cour concernant le rapport de contrôle annuel 2012. Malgré cela, la Commission a validé le taux d'erreur communiqué par l'autorité d'audit. La Cour estime qu'un taux d'erreur forfaitaire aurait dû être appliqué, à hauteur de 5 % pour deux PO relevant du FEDER, et de 2 % pour deux PO relevant du FSE. L'évaluation de la Commission aurait dû en rendre compte pour deux des quatre PO concernés.

5.48. La Cour a également relevé des cas dans lesquels l'approche suivie à la Commission pour vérifier les informations communiquées par les autorités d'audit différait selon le PO ou selon qu'elle était appliquée par l'une ou l'autre des deux directions générales. De telles différences nuisent à une évaluation harmonisée des travaux réalisés par les autorités d'audit et, en conséquence, de la légalité et de la régularité des dépenses de cohésion par les deux directions générales.

**Les contrôles documentaires effectués par la Commission ne permettent pas de faire face de manière adéquate au risque que les États membres communiquent des informations inexactes et non fiables**

5.49. Par rapport à 2012, la Cour estime que les deux directions générales ont globalement renforcé leurs contrôles. Dans de nombreux cas, la Commission a demandé aux autorités d'audit de lui fournir des informations complémentaires telles qu'un rapprochement entre la population auditée et les déclarations de dépenses, un nouveau calcul de la taille de l'échantillon ou des renseignements détaillés concernant des audits spécifiques des opérations. En outre, les deux directions générales ont effectué des missions d'information dans 21 États membres afin de vérifier les données fournies par les autorités d'audit. La Commission a dès lors été en mesure de réaliser une analyse plus approfondie des rapports de contrôle annuels.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.48. La Commission estime qu'elle dispose de systèmes solides et harmonisés permettant d'analyser les rapports de contrôle annuels sur les deux directions générales chargées de la politique de cohésion. Toutefois, les rapports de contrôle annuels doivent être analysés cas par cas et l'évaluation finale dépend de l'appréciation professionnelle des auditeurs compétents qui tiennent compte de toutes les informations disponibles pour établir leur avis. Il en résulte la possibilité de légères variations, qui sont acceptables pour autant que les principales conclusions ne soient pas sensiblement différentes.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

5.50. Toutefois, la Cour observe que la rigueur de l'évaluation réalisée par la Commission dépend de l'exactitude et de la fiabilité des informations transmises par les autorités des États membres. En particulier, les audits effectués par la Cour pendant ces trois dernières années ont montré <sup>(39)</sup>:

- que certaines autorités d'audit minimisent les problèmes et que les taux d'erreur communiqués ne sont pas toujours pleinement fiables;
- que les informations sur les corrections financières communiquées par les États membres risquent de ne pas être toujours fiables ou exactes et que la méthode de calcul de la Commission aboutit à une sous-estimation du taux d'erreur résiduel.

5.51. Les vérifications de la Commission consistent principalement en des contrôles documentaires et ne permettent de faire face à ces risques qu'en partie. La Cour considère que les possibilités, pour la Commission, de valider les taux d'erreur communiqués (et, le cas échéant, de les ajuster) demeureront limitées aussi longtemps que les autorités d'audit ne seront pas systématiquement tenues de fournir à la Commission, dans le cadre de sa vérification des rapports de contrôle annuels, des informations plus spécifiques relatives à leurs audits des opérations. En outre, suivant les normes internationales d'audit, la surveillance des autorités d'audit assurée par la Commission au cours de l'exercice devrait inclure la réexécution de certains audits des opérations effectués par les AA <sup>(40)</sup>.

### Examen des rapports annuels d'activité de la Commission

5.52. La Cour a examiné les rapports annuels d'activité (RAA) 2013, ainsi que les déclarations correspondantes de la DG Politique régionale et urbaine, de la DG Mobilité et transports et de la DG Énergie. En ce qui concerne la régularité des paiements ordonnancés en 2013, la Cour a notamment:

- a) vérifié la cohérence et l'exactitude du calcul, par la Commission, des montants à risque;
- b) évalué les réserves émises pour 2013.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.50. La Commission renvoie à sa réponse au point 5.41. Les travaux d'audit des directions générales ont comporté une enquête d'audit exhaustive sur place, y compris une réexécution des audits des systèmes et des audits des opérations au niveau des bénéficiaires individuels.

- La Commission a mené sur place un audit spécifique fondé sur les risques afin de s'assurer que les corrections communiquées pour 68 PO au cours des trois dernières années sont effectivement mises en œuvre et, en cas de doutes ou d'éléments probants insuffisants, elle déduit les montants en question du montant cumulé des corrections financières prises en compte aux fins du calcul du taux d'erreur résiduel.

5.51. La Commission dispose d'un processus de vérification complet, comportant des missions d'information sur place, afin de garantir l'exactitude et la fiabilité des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit. À défaut, elle recourt à des taux forfaitaires lorsqu'elle considère que les taux d'erreur ne sont pas fiables. L'appréciation de la Commission doit être interprétée dans le contexte plus large de son examen des travaux des autorités d'audit, qui comprend une vaste activité de réexécution (voir les réponses de la Commission aux points 5.41 et 5.54). La Commission effectue en outre des audits axés sur les risques pour vérifier l'exactitude des corrections financières notifiées (voir la réponse au point 5.50).

<sup>(39)</sup> Rapport spécial n° 16/2013, point 83.

<sup>(40)</sup> Rapport annuel 2012, point 5.52 (premier tiret), et rapport spécial n° 16/2013, point 83 et recommandations n°s 1 et 4.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Direction générale de la politique régionale et urbaine*

5.53. Dans son RAA 2013, la DG Politique régionale et urbaine a estimé qu'entre 2,8 % et 5,3 % des paiements intermédiaires et finals, concernant les PO relevant du FEDER/FC pour la période de programmation 2007-2013 et ordonnancés au cours de l'exercice, présentaient un risque d'erreur. Cette estimation est fondée sur les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit en ce qui concerne les dépenses de 2012 et validés par la Commission en mars 2014 (voir points 5.38 à 5.42).

5.54. L'estimation de la Commission dépasse le seuil de signification de 2 % qu'elle a elle-même établi. Il convient de rappeler que les taux d'erreur communiqués annuellement par la Commission ne sont pas directement comparables à ceux estimés par la Cour <sup>(41)</sup>.

5.55. Globalement, le calcul des montants à risque par la Commission est exact et correspond aux informations disponibles. Outre les questions soulevées aux points 5.49 à 5.51, la Cour souligne les deux aspects ci-après (voir encadré 5.7).

**Encadré 5.7 — Remarques relatives à l'estimation des montants à risque par la Commission**

Le nouveau calcul de la Cour (2,9 %) confirme pour l'essentiel l'estimation de la Commission relative à la limite inférieure du taux d'erreur (2,8 % des paiements intermédiaires et finals concernant les PO relevant du FEDER/FC pour la période de programmation 2007-2013).

La Commission a modifié la méthodologie qu'elle emploie pour estimer la fourchette d'erreur en 2013 <sup>(42)</sup>. Sur la base de l'approche suivie les années précédentes, la limite supérieure du taux d'erreur estimatif pour cet exercice aurait atteint 6,9 % au lieu des 5,3 % indiqués dans le rapport annuel d'activité 2013.

**5.54.** Réponse commune de la Commission aux points 5.54 et 5.55:

*La Commission convient que le taux d'erreur de la Cour et celui de la Commission ne sont pas directement comparables. Cependant, l'objectif de ces processus est essentiellement le même, à savoir évaluer le risque pour le budget de l'UE au cours d'une année donnée.*

*Dans son évaluation, la Commission prend en considération toutes ces différences, notamment en ce qui concerne le calendrier, les écarts dans la quantification des erreurs affectant la passation de marchés publics et l'incidence des corrections forfaitaires qu'elle impose aux programmes (voir la réponse de la Commission au point 11 du rapport spécial n° 16/2013 de la Cour, tel que mentionné).*

*Sauf en ce qui concerne les différences indiquées ci-dessus, la Commission considère que, pour le rapport annuel 2013, comme cela a été le cas au cours des trois dernières années consécutives pour la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion et durant deux années consécutives pour la direction générale de la politique régionale et urbaine avant le présent rapport annuel, le résultat de l'évaluation de la Commission est conforme aux taux d'erreur calculés par la Cour.*

**Encadré 5.7 — Remarques relatives à l'estimation des montants à risque par la Commission**

*La Commission prend note de l'appréciation de la Cour.*

*La DG Politique régionale et urbaine a modifié la méthode qu'elle emploie pour déterminer la limite supérieure du taux d'erreur estimatif afin de mieux exploiter les informations disponibles communiquées par les autorités d'audit, lorsqu'elles sont jugées fiables.*

<sup>(41)</sup> Voir rapport spécial n° 16/2013, point 11.

<sup>(42)</sup> Rapport annuel d'activité de la DG Politique régionale et urbaine, p. 53, note de bas de page 73.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.56. Au moment de déterminer si des réserves doivent être émises à l'égard d'un PO (ou d'un groupe de PO), la DG Politique régionale et urbaine considère également le «taux d'erreur résiduel» du PO (voir points 5.40 et 5.41).

5.57. S'agissant des 322 PO relevant du FEDER/FC pour l'ensemble de la période de programmation 2007-2013, la Commission estime ce «taux d'erreur résiduel» à 1,2 % des paiements effectués sur le budget de l'UE. Le nombre de PO à propos desquels la DG Politique régionale et urbaine a émis des réserves a diminué de 85 PO en 2012 à 73 PO en 2013 <sup>(43)</sup>. Dans le même temps, l'incidence financière estimative de ces réserves a augmenté, passant de 308 millions d'euros en 2012 à 423 millions d'euros en 2013 <sup>(44)</sup>.

5.58. La Cour observe toutefois que 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 et quant à l'exactitude, l'exhaustivité et la fiabilité des informations communiquées par les autorités de certification pour fin mars 2013 <sup>(45)</sup>. Cette appréciation est corroborée par le service d'audit interne de la Commission, lequel estime que seule une assurance très limitée peut être obtenue sur la base des corrections financières communiquées par les États membres compte tenu, d'une part, de la manière dont elles parviennent à la Commission et, d'autre part, des limitations des contrôles effectués à cet égard par les autorités d'audit. De ce fait, la Commission risque de sous-évaluer le «taux d'erreur résiduel» et, en conséquence, l'évaluation à laquelle elle procède dans les RAA à propos des différents PO et de l'incidence financière des réserves risque de ne pas être suffisamment fiable.

**5.56.** La Commission souligne que l'utilisation d'un «risque résiduel cumulé» constitue, comme l'a relevé la Cour, un critère supplémentaire pour éventuellement émettre des réserves supplémentaires dans le rapport annuel d'activités, à la suite de l'évaluation du système et de la prise en compte du taux d'erreur validé (voir l'annexe 4 commune «Materiality criteria» des RAA de la DG REGIO et de la DG EMPL).

**5.58.** La Commission renvoie à sa réponse au point 5.50, second tiret. Ses actions visent à vérifier l'exactitude des données fournies par les États membres. La DG Politique régionale et urbaine a en outre décidé d'étendre la couverture de son audit des données sur les retraits et les recouvrements communiquées par les États membres, et d'utiliser tous les résultats d'audit disponibles provenant des autorités d'audit, afin de renforcer son assurance quant aux données communiquées servant au calcul du risque résiduel cumulé.

<sup>(43)</sup> La DG Politique régionale et urbaine a également émis des réserves concernant 35 PO relevant du FEDER/FC pour lesquels les taux d'erreur validés et/ou le «taux d'erreur résiduel» étaient inférieurs au seuil de signification de 2 % établi par la Commission (voir point 5.43).

<sup>(44)</sup> 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 (61 en 2012 et 55 en 2013) ainsi qu'à propos des PO pour lesquels aucun paiement de ce type n'a été effectué (24 en 2012 et 19 en 2013).

<sup>(45)</sup> Rapport spécial n° 16/2013, points 35 à 40.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Direction générale de la mobilité et des transports et direction générale de l'énergie*

5.59. La DG Mobilité et transports et la DG Énergie:

- ont émis des réserves concernant 1,4 % (pour les politiques en matière de mobilité et de transports) et 16,4 % (pour les politiques énergétiques) du total des paiements ordonnés au cours de l'exercice <sup>(46)</sup>;
- ont estimé que des erreurs affectaient environ 4,1 % des paiements réalisés en 2013 au titre du septième programme-cadre pour la recherche et le développement technologique;
- ont calculé que l'incidence de leurs réserves représentait 0,1 % (pour les politiques en matière de mobilité et de transports) et 0,8 % (pour les politiques énergétiques) des paiements effectués en 2013, compte tenu des taux d'erreur résiduels pour l'un et l'autre de ces deux domaines.

5.60. Comme les années précédentes, la Cour a relevé, en 2013, plusieurs erreurs liées au non-respect des règles de l'UE et des règles nationales applicables en matière de marchés publics dans les projets examinés relevant du RTE-T et du PEER (voir **annexe 5.1**). Cependant, à l'instar des années précédentes, la DG Mobilité et transports n'a émis aucune réserve à cet égard pour le programme RTE-T. La Cour estime également que la DG Énergie n'aurait pas dû lever sa réserve, émise pour la première fois en 2012 pour le programme PEER et concernant les marchés publics.

**5.60.** La Commission considère que la direction générale de la mobilité et des transports a suivi les instructions permanentes concernant les RAA 2013 et qu'il n'y avait aucune raison d'émettre une réserve pour le programme RTE-T. Le taux d'erreur résiduel pluriannuel concernant les contrôles ex post finalisés pour le programme RTE-T 2007-2013 était inférieur au seuil de signification de 2 %. En outre, tout au long de l'année 2013, l'Agence a continué de renforcer ses contrôles ex ante et ex post, en particulier dans le domaine des marchés publics.

La direction générale de l'énergie a décidé de lever la réserve émise dans son RAA 2012, étant donné que:

- le nombre accru de contrôles ex post dans le programme énergétique européen pour la relance (PEER) a fait que le taux d'erreur résiduel calculé pour 2013 était inférieur au seuil quantitatif de signification de 2 %,
- de nouvelles mesures correctrices ont en outre été prises à partir de 2013 afin de réduire le risque au minimum, en particulier dans le domaine des marchés publics.

<sup>(46)</sup> Y compris les paiements effectués par l'agence exécutive pour l'innovation et les réseaux (INEA, connue précédemment sous le nom d'agence exécutive du réseau transeuropéen de transport, soit TEN-TEA) et par l'agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises (EASME, connue précédemment sous le nom d'agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation, soit EACI).

**CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS****Conclusion relative à l'exercice 2013**

5.61. S'agissant du présent groupe de politiques:

- les tests sur les opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 6,9 %,

- les systèmes examinés sont jugés partiellement efficaces<sup>(47)</sup>.

**5.61.**

*La Commission relève que le taux d'erreur le plus probable communiqué pour 2013 correspond aux taux d'erreur présentés par la Cour pour les quatre dernières années.*

*Cela confirme que le taux d'erreur pour la période de programmation 2007-2013 reste stable et nettement inférieur aux taux communiqués pour la période 2000-2006. Cette évolution résulte du renforcement des dispositions de contrôle au cours de la période de programmation 2007-2013 et de la politique stricte de la Commission consistant à interrompre ou à suspendre les paiements lorsque des déficiences sont détectées, comme l'indique le rapport annuel d'activités pour 2013 de la direction générale de la politique régionale et urbaine (voir section 2.111 F, p. 44-45). La Commission continuera à centrer son action sur les programmes ou les États membres présentant le plus de risques et à prendre des mesures correctrices en cas de nécessité dans le cadre d'une politique stricte d'interruption ou de suspension des paiements. Pour la période 2014-2020, la capacité correctrice de la Commission a été encore améliorée grâce à la suppression, sous certaines conditions, de la possibilité pour les États membres de réutiliser les fonds, donnant lieu à des corrections financières nettes. Il s'agit d'une mesure importante qui incitera les États membres à détecter et à corriger les irrégularités avant de certifier les comptes annuels vis-à-vis de la Commission.*

*En outre, le règlement financier (article 80, paragraphe 4) prévoit l'application, conformément aux règles en matière de politique de cohésion [article 99, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1083/2006], de corrections forfaitaires ou extrapolées lorsque les montants indûment dépensés ne peuvent être clairement déterminés, ce qui constitue un cas de figure fréquent. Tel a été le cas pour la politique régionale en 2013. La Commission a agi dans le cadre de ses compétences et dans le strict respect de la réglementation en vigueur afin de protéger le budget de l'Union. En vertu de l'approche de la Cour, des ajustements sont opérés en ce sens qu'un lien vers des opérations individuelles a été établi. La Commission considère que les corrections forfaitaires appliquées couvraient l'ensemble des programmes et opérations en question.*

*Voir aussi la réponse de la Commission au point 1.17.*

<sup>(47)</sup> La conclusion relative aux systèmes concerne uniquement ceux sélectionnés aux fins de l'examen, tels qu'ils sont indiqués au point 5.19, lettre c), sous i) (Étendue de l'audit).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

5.62. Globalement, les informations probantes indiquent que les dépenses approuvées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

**Recommandations**

5.63. L'*annexe 6.2* 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 au niveau du chapitre 6.

5.64. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2013, la Cour formule les recommandations ci-après.

- **Recommandation n° 1:** la Commission devrait exiger des États membres qu'ils confirment explicitement, dans leur déclaration de gestion [conformément aux dispositions de l'article 59, paragraphe 5, point a), du règlement financier<sup>(48)</sup>], l'efficacité des contrôles de premier niveau effectués par les autorités de gestion et de certification.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**5.62.** *La Commission a pris des mesures spécifiques pour atténuer les risques constatés, notamment des mesures préventives et correctrices, comme des orientations, des formations, des mesures de simplification en plus d'audits sur place ciblés et fondés sur les risques et d'une politique stricte en matière d'interruptions/suspensions de paiements et de corrections financières.*

**5.64.**

*La Commission accepte cette recommandation.*

*Le règlement portant dispositions communes pour la période 2014-2020 requiert des autorités de gestion chargées des programmes qu'elles présentent une déclaration de gestion confirmant les informations figurant dans les comptes et attestant que les systèmes de contrôle mis en place offrent les garanties nécessaires quant à la légalité et à la régularité des opérations et des dépenses déclarées, grâce à la mise en œuvre des vérifications de gestion requises conformément à l'article 125 dudit règlement. Cette déclaration sera accompagnée d'un rapport contenant un résumé de l'ensemble des résultats des contrôles et des audits effectués jusqu'à la certification des comptes, une analyse de la nature et de l'étendue des erreurs et des faiblesses relevées dans les systèmes, ainsi que les mesures correctrices prises ou prévues. La Commission est en train de préparer à l'attention des autorités de gestion des lignes directrices sur la rédaction des déclarations de gestion et du résumé annuel.*

<sup>(48)</sup> Règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- **Recommandation n° 2:** la Commission devrait procéder à une évaluation des «contrôles de premier niveau» réalisés pendant la période de programmation 2007-2013 conformément aux dispositions de l'article 32, paragraphe 5, du règlement financier. En tenant compte des faiblesses mises en évidence, elle devrait analyser les coûts et les avantages d'éventuelles mesures correctrices et prendre (ou proposer) des mesures appropriées (comme la simplification des dispositions applicables, l'amélioration des systèmes de contrôle et le remaniement du programme ou du système de mise en œuvre).
- **Recommandation n° 3:** la Commission devrait analyser les raisons pour lesquelles les cas de non-conformité avec les règles de l'UE en matière d'aides d'État sont fréquents.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

La Commission accepte en partie cette recommandation et renvoie à la conception du système de mise en œuvre pour la période de programmation 2014-2020 puisqu'il n'est plus possible de remodeler le système relevant de la période 2007-2013.

Les éléments clés de la réforme 2014-2020 se rapportent à l'amélioration des dépenses et de la gouvernance des programmes afin de garantir un environnement plus résistant aux erreurs. Parmi ces éléments figurent une orientation plus marquée vers les résultats et des performances accrues, les conditions préalables à remplir en début de mise en œuvre de chaque programme, la simplification, en particulier pour les bénéficiaires, et des règles d'éligibilité harmonisées et simplifiées.

Le règlement portant dispositions communes pour la période de programmation 2014-2020 prévoit en outre un renforcement des dispositions et des exigences en matière de contrôle par rapport à la période 2007-2013, ce qui va davantage responsabiliser les États membres afin qu'ils améliorent le traitement des erreurs et veillent à la légalité et à la régularité des dépenses cofinancées chaque année avant la certification des comptes des programmes vis-à-vis de la Commission.

En ce qui concerne l'évaluation des contrôles de premier niveau pour la période 2007-2013, la Commission considère qu'elle procède déjà à une telle évaluation depuis 2010, au moyen d'audits ciblés sur les programmes présentant un risque élevé dans le cadre de son enquête d'audit «Bridging the assurance gap». Les résultats de ces audits fondés sur les risques avant fin 2013 ont été communiqués au Parlement européen dans le cadre de la décharge pour 2012 et sont présentés dans le rapport annuel d'activités de la DG Politique régionale et urbaine (voir p. 41 et annexe 8).

La Commission accepte cette recommandation et, sur la base de l'évaluation des cas signalés, elle va élaborer un plan d'action aux fins d'une sensibilisation préventive auprès des autorités nationales et d'une amélioration de leur capacité administrative, de manière à réduire en conséquence le nombre d'erreurs liées à la non-conformité aux règles en matière d'aides d'État.

La Commission veillera également à ce que les autorités de gestion prêtent bien attention aux règles applicables, faisant observer que la note du COCOF de 2012 expliquant la nécessité de notifier les aides aux investissements dans les infrastructures ainsi que le nouveau RGEC entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2014 contribueront à clarifier ces règles.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

- **Recommandation n° 4:** la Commission devrait analyser les causes des retards affectant de manière persistante le décaissement des fonds de l'UE par l'intermédiaire des instruments d'ingénierie financière, et prendre des mesures correctrices en conséquence.
- **Recommandation n° 5:** la Commission devrait confirmer, dans le rapport annuel d'activité de la direction générale de la politique régionale et urbaine, que son calcul du «taux d'erreur résiduel» repose sur des informations exactes, complètes et fiables relatives aux corrections financières. Pour ce faire, chaque fois qu'elle le juge nécessaire, la Commission devrait demander aux autorités d'audit de certifier la fiabilité des données concernant les corrections financières communiquées par les autorités de certification pour chaque PO.
- **Recommandation n° 6:** la Commission devrait toujours indiquer, dans son rapport annuel d'activité, les raisons pour lesquelles elle n'émet pas de réserves (ou émet des réserves avec une incidence financière moins élevée) dans les cas où cela est dû à des exceptions aux orientations en vigueur fournies par ses soins ou à des stratégies d'audit approuvées.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*La Commission accepte cette recommandation et continuera à analyser les données et à établir un rapport annuel.*

*Elle encouragera les autorités chargées des programmes au sein du comité de suivi à examiner l'état d'avancement de la mise en œuvre des instruments d'ingénierie financière, y compris les motifs des retards et les éventuelles mesures correctrices à prendre.*

*La Commission approuve cette recommandation et accepte de signaler dans les rapports annuels d'activités les cas pour lesquels elle considère qu'en raison d'une assurance insuffisante sur les informations communiquées au sujet des retraits et des recouvrements, elle n'a pas tenu compte de ces données dans le calcul du risque résiduel cumulé.*

*La Commission continuera également de tenir compte des résultats d'audit des États membres dans ce domaine, et demandera, si nécessaire, des contrôles supplémentaires aux autorités d'audit.*

*Par ailleurs, elle étendra la couverture de ses audits sur les recouvrements et les retraits dans les années à venir afin d'obtenir une assurance supplémentaire directe sur la précision des données communiquées.*

*La Commission accepte la recommandation et convient de communiquer des précisions supplémentaires à l'annexe des rapports annuels d'activités pour les cas individuels au sujet desquels, sur la base de son évaluation des situations particulières, elle prend une décision motivée de ne pas émettre de réserves ou de ne pas inclure le sujet dans la quantification de la réserve.*

## ANNEXE 5.1

## RÉSULTATS DES TESTS SUR LES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «POLITIQUE RÉGIONALE, TRANSPORTS ET ÉNERGIE»

	2013					2012	2011	2010							
	FEDER	FC	IIF	Transports	Énergie				Total						
<b>TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON</b>															
Nombre total d'opérations:	125	38	5	8	4	180	180	177							
<b>RÉSULTATS DES TESTS <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>															
<b>Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:</b>															
Exemples d'erreur:	45 %	(56)	45 %	(17)	20 %	(1)	38 %	(3)	25 %	(1)	43 %	(78)	51 %	41 %	43 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs:	55 %	(69)	55 %	(21)	80 %	(4)	62 %	(5)	75 %	(3)	57 %	(102)	49 %	59 %	57 %
<b>Analyse des opérations affectées par une erreur</b>															
<b>Analyse par type d'erreur</b>															
Autres critères de conformité et erreurs non quantifiables:	58 %	(40)	81 %	(17)	75 %	(3)	20 %	(1)	33 %	(1)	61 %	(62)	53 %	64 %	60 %
Erreurs quantifiables:	42 %	(29)	19 %	(4)	25 %	(1)	80 %	(4)	67 %	(2)	39 %	(40)	47 %	36 %	40 %
<b>ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES</b>															
<b>Taux d'erreur le plus probable</b>															
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)									6,9 %	6,8 %	6,0 %	s.o.			
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)									10,1 %	3,7 %					

<sup>(1)</sup> 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.

<sup>(2)</sup> Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

## ANNEXE 5.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES DE CONTRÔLE SÉLECTIONNÉS POUR LA COHÉSION  
(POLITIQUE RÉGIONALE ET URBAINE AINSI QU'EMPLOI, AFFAIRES SOCIALES ET INCLUSION)

Évaluation de la vérification, par la Commission, des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit

La Cour	FEDER/FC PO examinés	FSE PO examinés	TOTAL
<i>... n'a relevé aucun problème en ce qui concerne les contrôles de la Commission</i>	108 (77 %)	47 (87 %)	155 (80 %)
<i>... a relevé d'importants problèmes en ce qui concerne les contrôles de la Commission, mais sans aucune incidence sur le nombre de réserves formulées dans les RAA (ou sur leur quantification)</i>	17 (12 %)	6 (11 %)	23 (12 %)
<i>... a relevé d'importants problèmes en ce qui concerne les contrôles de la Commission, et les raisons pour lesquelles celle-ci n'a pas émis des réserves supplémentaires (ou les a quantifiées différemment) n'ont pas toutes été indiquées dans les RAA</i>	15 (11 %)	1 (2 %)	16 (8 %)
<b>Nombre TOTAL de PO examinés</b>	<b>140 (100 %)</b>	<b>54 (100 %)</b>	<b>194 (100 %)</b>



## CHAPITRE 6

**Emploi et affaires sociales**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	6.1-6.12
Caractéristiques du domaine politique	6.3-6.11
Objectifs des politiques	6.3
Instruments des politiques	6.4-6.8
Risques affectant la régularité	6.9-6.11
Étendue et approche de l'audit	6.12
Régularité des opérations	6.13-6.27
Examen d'une sélection de systèmes de contrôle	6.28-6.38
Évaluation de la surveillance des autorités d'audit par la Commission	6.30-6.32
Examen du rapport annuel d'activité de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion	6.33-6.38
Conclusion et recommandations	6.39-6.42
Conclusion relative à l'exercice 2013	6.39-6.40
Recommandations	6.41-6.42
Annexe 6.1 — Résultats des tests sur les opérations pour le domaine politique «Emploi et affaires sociales»	
Annexe 6.2 — Suivi des recommandations 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 2013.

Tableau 6.1 — Emploi et affaires sociales — Informations principales pour 2013

		<i>(millions d'euros)</i>
Domaine politique	Description	Paiements
Emploi et affaires sociales	Fonds social européen	13 763
	Emploi, solidarité sociale et égalité entre les hommes et les femmes	97
	Dépenses administratives	90
	Instrument d'aide de préadhésion	65
	Travailler en Europe — Dialogue social et mobilité	50
	Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	42
		<b>14 107</b>
	Montant total des paiements de l'exercice	<b>14 107</b>
	– montant total des dépenses administratives <sup>(1)</sup>	90
	Montant total des dépenses opérationnelles	<b>14 017</b>
	– avances <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>	220
	+ avances apurées <sup>(2)</sup>	2 336
	+ montants versés aux bénéficiaires finals au titre des instruments d'ingénierie financière	67
	<b>Total de la population auditée</b>	<b>16 200</b>
	<b>Montant total des engagements de l'exercice</b>	<b>12 131</b>

<sup>(1)</sup> L'audit de ces dépenses est présenté au chapitre 9.

<sup>(2)</sup> Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir **annexe 1.1**, point 7).

<sup>(3)</sup> Compte tenu des avances versées aux instruments d'ingénierie financière à hauteur de 70 millions d'euros.

Source: comptes consolidés de l'Union européenne pour 2013.

---

**OBSERVATIONS DE LA COUR**

---

6.2. Le domaine politique «Emploi et affaires sociales» est en grande partie financé par l'intermédiaire du Fonds social européen (FSE), qui est l'un 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<sup>(1)</sup>. En ce qui concerne les questions communes aux trois Fonds, le présent chapitre renvoie au chapitre 5.

**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 a représenté 98 % environ des dépenses du domaine politique en 2013. Le FSE investit dans le 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 anciens chômeurs).

---

<sup>(1)</sup> 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

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 le financement de certaines agences de l'UE <sup>(2)</sup>, du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM) <sup>(3)</sup> et de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) <sup>(4)</sup>, ainsi que les contributions à des instruments financiers tels que l'instrument européen de microfinancement Progress <sup>(5)</sup>.

**Gestion et contrôle des dépenses**

6.6. La Commission et les États membres se partagent la gestion et l'exécution des dépenses du FSE et du FEM. Le FSE relève des systèmes de gestion et de contrôle applicables à l'ensemble des dépenses de cohésion, comme cela est indiqué au chapitre 5 (points 5.6 à 5.11). Pour le FEM, les décisions concernant les crédits sont prises par l'autorité budgétaire de l'UE (le Conseil et le Parlement européen). La Commission examine ensuite les demandes de financement présentées par les États membres et approuve les paiements.

6.7. La mise en œuvre de l'IAP relève de la gestion décentralisée. À ce titre, la Commission confie la gestion de certaines tâches (par exemple, les appels d'offres, la passation de marchés et les paiements) au pays bénéficiaire, mais reste globalement responsable en dernier ressort de l'exécution du budget général <sup>(6)</sup>.

6.8. Les autres dépenses en matière d'emploi et d'affaires sociales sont dans une large mesure directement gérées par la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (DG EMPL) de la Commission.

---

<sup>(2)</sup> 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.

<sup>(3)</sup> 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.

<sup>(4)</sup> 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.

<sup>(5)</sup> 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.

<sup>(6)</sup> Conformément aux dispositions de l'article 53 *quater* du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 248 du 16.9.2002, p. 1).



## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Risques affectant la régularité*

6.9. Les principaux risques affectant le domaine politique en cause 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 accroissent les risques de 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. Des demandes peuvent également être approuvées pour des cours qui n'ont pas eu lieu ou qui sont suivis par un nombre de participants inférieur au nombre déclaré.

6.10. En outre, 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 la bonne gestion financière. Parallèlement, il convient d'absorber les fonds de l'UE. Dans la pratique, cela peut faire obstacle à l'exécution uniforme de contrôles efficaces; en conséquence, les infractions aux règles pourraient n'être ni détectées ni corrigées, ce qui se traduirait finalement par le remboursement de coûts inéligibles aux dépens du budget de l'UE. Cette situation peut également déboucher sur le financement de projets trop coûteux, mis en œuvre de manière peu efficiente ou peu susceptibles de produire les résultats escomptés<sup>(7)</sup>. Ce risque s'accroît à l'approche de la fin de la période d'éligibilité.

6.11. Bien que la mise en œuvre de projets par attribution de marchés publics soit moins fréquente pour le FSE (notamment du fait que peu de marchés sont d'un montant supérieur aux seuils fixés par l'UE), le risque de non-respect des règles en matière de marchés publics est toujours d'actualité dans ce domaine politique.

6.9. Pour atténuer les risques recensés, la Commission a pris des mesures spécifiques qui comprennent 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. En particulier, la Commission encourage activement l'utilisation par les États membres des options de présentation simplifiée des coûts et s'emploie à résoudre les cas recensés de «surréglementation» se caractérisant par des règles d'éligibilité inutilement complexes, que définissent certains États membres. La Commission insiste également sur l'importance des contrôles de premier niveau. À cet égard, la DG Emploi, affaires sociales et inclusion a réalisé un audit thématique fondé sur le risque en ce qui concerne les vérifications de gestion et a fait part des conclusions et recommandations de l'audit aux autorités de gestion du FSE.

6.10. Les États membres approuvent régulièrement les projets ainsi que le prévoit l'axe prioritaire des programmes opérationnels pluriannuels. Les comités de suivi concernés sont tenus de veiller à ce que des projets à valeur ajoutée européenne soient sélectionnés et approuvés et à ce que les dépenses fassent l'objet de multiples contrôles de la part des autorités nationales et des autorités de l'Union.

<sup>(7)</sup> De plus amples informations sur les questions relatives à la performance sont présentées au chapitre 10.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Étendue et approche de l'audit**

6.12. La **partie 2 de l'annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche globale de la Cour et sa méthodologie. S'agissant de l'audit relatif à l'emploi et aux affaires sociales, les points ci-après méritent une mention particulière:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 182 opérations<sup>(8)</sup>, comme cela est indiqué au point 7 de l'**annexe 1.1**. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des opérations dans ce domaine politique. En 2013, l'échantillon était composé de 24 paiements intermédiaires ou finals (ou d'apurements) en faveur de programmes opérationnels (PO) du FSE dans 13 États membres<sup>(9)</sup>, de trois agences de l'UE et d'autres projets ou actions gérés directement par la Commission;
- b) l'évaluation des systèmes de contrôle a consisté en l'examen:
  - i) des activités de surveillance exercées par la Commission sur les autorités d'audit (AA). En particulier, les travaux d'audit ont permis d'évaluer l'efficacité des contrôles effectués par la Commission (DG EMPL) en ce qui concerne l'exactitude et la fiabilité des informations et des conclusions figurant dans les rapports de contrôle et opinions d'audit annuels établis par les AA;
  - ii) du rapport annuel d'activité (RAA) de la DG EMPL.

---

<sup>(8)</sup> S'agissant du FSE et de l'IAP, l'échantillon de la Cour comportait 175 projets relevant du FSE, dont 161 concernaient la période de programmation 2007-2013 et 14 la période 2000-2006. Les sept projets restants concernaient le FEM et d'autres mesures en matière d'affaires sociales et d'emploi. L'échantillon a été prélevé sur l'ensemble des paiements et apurements, à l'exception des avances, qui se sont élevées à 220 millions d'euros en 2013.

<sup>(9)</sup> Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Italie, Lettonie, Hongrie, Pologne, Portugal, Roumanie et Royaume-Uni.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS**

6.13. L'*annexe 6.1* présente une synthèse des résultats des tests sur les opérations. Sur les 182 opérations contrôlées par la Cour, 50 (27 %) étaient affectées par des erreurs. Sur la base des 30 erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 3,1 %<sup>(10)</sup>.

**6.13.** Réponse de la Commission aux points 6.13 et 6.14.

La Commission marque son désaccord sur l'inclusion d'une erreur ayant une incidence significative en dépit du fait qu'il n'existe aucun élément de preuve permettant de conclure que le projet concerné mis en œuvre par un bénéficiaire, actuellement soumis à une enquête préliminaire et sur lequel aucun jugement n'a encore été rendu par les autorités judiciaires, a été entaché d'irrégularités et malgré le fait que les allégations, qui portent sur une éventuelle surdéclaration des dépenses, ne s'appliqueraient pas, en tout état de cause, à l'opération auditée par la Cour étant donné qu'elle a été mise en œuvre au moyen de coûts unitaires standards (voir point 6.16) approuvés par l'autorité de gestion. Si les allégations devaient finalement être confirmées, la Commission appliquerait les corrections financières nécessaires.

La Commission constate une diminution de la fréquence des erreurs détectées par la Cour dans le domaine politique «Emploi et affaires sociales», qui s'est élevée en 2013 à 27 % contre 35 % en 2012 et 40 % en 2011.

La Commission croit comprendre que le taux d'erreur mentionné par la Cour est une estimation annuelle qui prend en considération les corrections pour les dépenses ou les remboursements de projets entachés d'erreurs ayant été détectés et enregistrés avant l'audit de la Cour. La Commission souligne qu'elle 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.

La Commission fait aussi remarquer que, compte tenu du caractère pluriannuel des systèmes de gestion et de contrôle mis en œuvre au titre de la politique de cohésion, les erreurs commises en 2013 peuvent également être corrigées au cours des années suivantes, même après la clôture des programmes. À titre d'illustration, en 2013, les corrections financières concernant les périodes de programmation 2000-2006 et 2007-2013 du FSE se sont élevées à 689 millions d'EUR, chiffre qui inclut les corrections que la Cour a déjà prises en compte pour la détermination de son taux d'erreur. En outre, des corrections financières d'un montant de 153 millions d'EUR pour la période de programmation 1994-1999 ont également été appliquées en 2013. Au total, les recouvrements se sont chiffrés à 56 millions d'EUR en 2013.

<sup>(10)</sup> 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 1,5 et 4,7 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

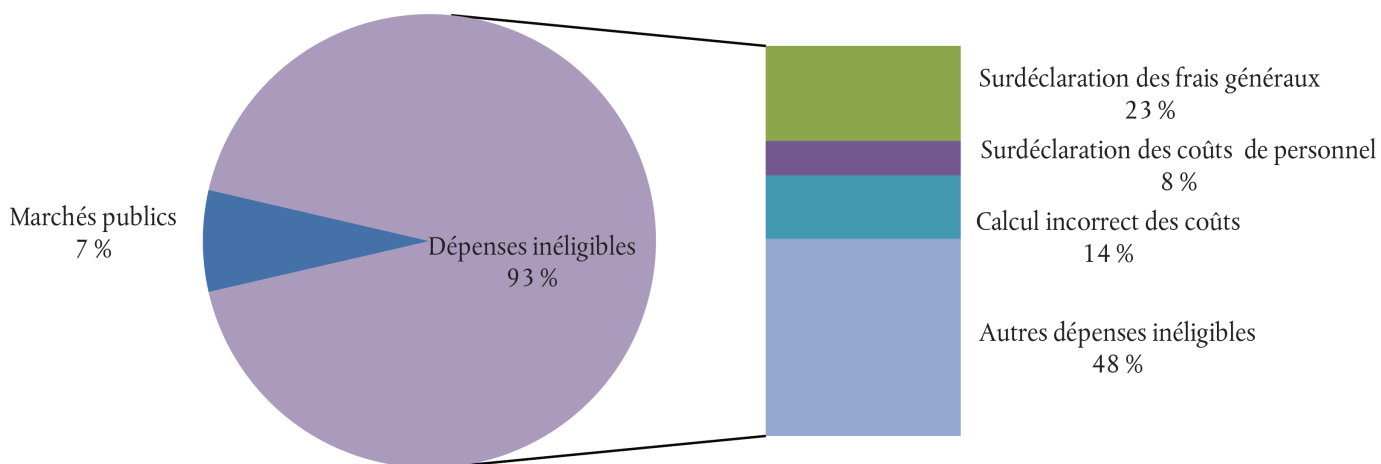
6.14. Le chapitre 1 comporte une appréciation de l'exactitude et de la fiabilité des chiffres sur les corrections financières présentés dans la note n° 6 annexée aux comptes consolidés de l'UE (voir points 1.12 à 1.14). Le chapitre 1 du rapport annuel relatif à l'exercice 2012<sup>(1)</sup> précise dans quelle mesure les corrections financières sont prises en considération par la Cour lorsqu'elle procède à l'estimation du taux d'erreur le plus probable.

6.15. Les erreurs relevées pour ce domaine politique concernaient pour la plupart des dépenses inéligibles et le non-respect des règles en matière de marchés publics. Le **graphique 6.1** montre dans quelle mesure les différents types d'irrégularités ont contribué à l'estimation, par la Cour, du taux d'erreur le plus probable pour 2013.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**6.15.** 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, comme l'indique le rapport récemment publié par la Commission<sup>(1)</sup>.

Graphique 6.1 — Contribution au taux d'erreur le plus probable, par type d'erreur



<sup>(1)</sup> Voir rapport annuel 2012, points 1.19 à 1.37.

<sup>(1)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74496/20131115ATT74496EN.pdf>

## OBSERVATIONS DE LA COUR

6.16. Pour l'exercice 2013, l'échantillon de la Cour comportait 31 opérations, concernant 14 des 24 paiements en faveur de PO, pour lesquelles les options de présentation simplifiée des coûts avaient entre autres été retenues lors de l'établissement des déclarations de dépenses. L'audit de la Cour n'a fait apparaître aucune erreur liée à l'utilisation de ces options en particulier. Cela montre que les projets pour lesquels il est recouru aux options de présentation simplifiée des coûts sont moins exposés aux erreurs que ceux pour lesquels les coûts réels sont appliqués.

**Dépenses inéligibles**

6.17. La Cour a relevé des cas de remboursement de coûts inéligibles ou calculés incorrectement dans 28 opérations, soit 15 % des 182 opérations contrôlées. Parmi ces opérations, 26 concernaient des projets du FSE. Ces erreurs représentent 93 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et 93 % environ du taux estimatif d'erreur pour ce domaine politique.

6.18. À l'instar des années précédentes, il s'agit de la principale source d'erreur. La plupart des erreurs étaient dues, en particulier:

- a) à la surdéclaration des frais généraux;
- b) à la surdéclaration des frais de personnel;
- c) au calcul incorrect des coûts;
- d) à d'autres dépenses inéligibles.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**6.16.** *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 continue d'encourager activement le recours aux options de présentation simplifiée des coûts pour la période de programmation 2014-2020 afin d'alléger la charge administrative pesant sur les bénéficiaires et de réduire encore le risque d'erreur.*

**6.17.** *La Commission assurera le suivi de l'ensemble des cas signalés par la Cour et veillera à ce que des mesures correctives soient prises.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

6.19. L'encadré 6.1 présente des exemples d'erreurs appartenant à cette catégorie.

**Encadré 6.1 — Exemples de dépenses inéligibles**

- a) *Surdéclaration des frais généraux*: selon les règles définies par l'UE et/ou les États membres en matière d'éligibilité, les frais généraux doivent être affectés au prorata à l'opération selon une méthode équitable et dûment justifiée. En République tchèque, les frais généraux d'un bénéficiaire mettant en œuvre un projet de formation ont été imputés à un projet relevant du FSE, avec application d'un facteur de coût incorrect, ce qui s'est traduit par une surdéclaration des frais généraux.

D'autres projets du FSE en Espagne et en Roumanie ont donné lieu à des constatations similaires.

- b) *Surdéclaration des frais de personnel*: au Portugal, dans une école privée, le traitement du directeur a été intégralement imputé au projet du FSE. Il n'a pas été tenu compte des autres tâches du directeur, lesquelles ne relevaient ni du FSE ni du plafond fixé pour le cofinancement des salaires par ledit Fonds. À la suite de l'audit, les autorités portugaises ont corrigé cette erreur en mars 2014.

Un projet géré directement par la Commission et d'autres projets du FSE en Allemagne, en Espagne, en Italie, en Pologne et au Royaume-Uni ont donné lieu à des constatations similaires.

- c) *Calcul incorrect des coûts*: en Allemagne, le bénéficiaire d'un projet a déclaré des montants facturés par sa filiale pour le loyer, la restauration, les publications, etc., sans fournir d'éléments attestant des frais réels ou d'un lien avec les activités réalisées. Alors qu'elles avaient connaissance de la situation, les autorités nationales n'ont pas remédié au problème.

D'autres projets du FSE en Pologne et au Portugal ont donné lieu à des constatations similaires.

- d) *Autres coûts inéligibles*: en Espagne, dans le cadre d'un projet du FSE, les employeurs bénéficient d'une réduction de leurs cotisations de sécurité sociale lorsqu'ils maintiennent un emploi à la suite d'un congé de maternité. L'une des conditions de ce soutien est la nécessité d'être en règle au niveau des obligations fiscales. Dans un cas, le bénéficiaire n'avait pas rempli cette obligation pendant six mois sur neuf, ce qui s'est traduit par des dépenses inéligibles.

Des cas similaires de coûts inéligibles ont également été relevés pour un autre projet du FSE en Pologne.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Infractions aux règles des marchés publics**

6.20. La proportion d'opérations réalisées dans le cadre de procédures de marchés publics est moindre pour l'emploi et les affaires sociales que pour la politique régionale, les transports et l'énergie. Sur les 182 opérations sélectionnées, 53 faisaient intervenir des règles de l'UE et/ou des États membres en matière de marchés publics. La Cour a relevé des infractions à ces règles pour 11 de ces opérations (21 %). Des manquements graves ayant donné lieu à des erreurs quantifiables ont été mis en évidence dans deux de ces cas. Cela représente 7 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et 7 % environ du taux estimatif d'erreur pour ce domaine politique (voir encadré 6.2).

6.21. Pour sept opérations contrôlées dans trois États membres <sup>(12)</sup>, les autorités nationales ont décelé des cas graves de non-respect des règles des marchés publics et ont imposé des corrections financières spécifiques au niveau des projets <sup>(13)</sup>. Ces erreurs n'ont pas été prises en compte dans le calcul du taux d'erreur étant donné que les mesures correctrices ont été prises avant la notification de l'audit de la Cour.

**6.20.** Si la Commission et la Cour contrôlent de la même manière le respect des règles en matière de passation de marchés publics, la Commission applique des corrections forfaitaires proportionnées depuis la période de programmation 2000-2006, ce qui limite le risque de préjudice causé au budget de l'Union et tient compte de la nature et de la gravité des irrégularités effectivement commises.

Ces taux forfaitaires sont appliqués par la Commission et par la plupart des 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.

La Commission souligne également que l'autorité de décharge a demandé à la Commission et à la Cour d'harmoniser les méthodes qu'elles utilisent pour quantifier les erreurs dans le domaine de la passation des marchés publics (décision du Parlement européen du 17 avril 2013 sur la décharge concernant l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2011).

La Commission a mis à jour en 2013 sa décision sur la quantification des erreurs liées à la passation de marchés publics dans le cadre de la gestion partagée, y compris, entre autres, les dépenses de cohésion et le développement rural [voir la décision C(2013) 9527 final de la Commission].

Sur la base de cette décision, la Commission estime que la quantification des erreurs liées à la passation de marchés publics en 2013 devrait être inférieure de 0,1 point de pourcentage au chiffre calculé par la Cour au moyen de sa propre méthode de quantification.

<sup>(12)</sup> République tchèque, Pologne et Roumanie.

<sup>(13)</sup> Conformément à la note COCOF 07/0037/03 de la Commission européenne.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Encadré 6.2 — Exemples d'infractions aux règles des marchés publics**

- a) *Non-respect du principe de l'égalité de traitement*: s'agissant d'un projet du FSE en France, le principe de l'égalité de traitement n'a pas été respecté pendant la procédure d'évaluation d'un marché public d'une valeur supérieure aux seuils établis par l'UE. En outre, le marché de services a été indûment divisé en lots. Un seul soumissionnaire a été admis pour chaque section géographique, ce qui a limité *de facto* la concurrence. La Cour est d'avis que, dans ces conditions, la procédure aurait dû être annulée.
- b) *Passation de marchés de services ne relevant pas du champ d'application de l'accord-cadre*: en Hongrie, un bénéficiaire a acquis des services de développement de logiciels en recourant à un accord-cadre existant, établi à l'issue d'une procédure de marchés publics organisée par la centrale d'achat hongroise. L'appel d'offres lancé à cette occasion stipulait explicitement que le développement de logiciels n'était pas visé par l'accord-cadre et que seule une procédure de passation de marchés distincte permettait l'acquisition de ce service.

**Nombreux manquements aux obligations procédurales**

6.22. La Cour a constaté plusieurs cas dans lesquels les autorités de gestion et les bénéficiaires n'ont pas respecté les obligations procédurales en matière de gestion et de mise en œuvre des projets du FSE. La Cour considère 24 de ces opérations comme des cas graves de non-conformité. L'encadré 6.3 présente, exemples à l'appui, les principales catégories d'erreurs non quantifiables. Ces erreurs ne sont pas prises en compte dans l'estimation du taux d'erreur.

**6.22.** La Commission assurera le suivi de l'ensemble des erreurs signalées par la Cour et veillera à ce que des mesures correctives soient prises.

**Encadré 6.3 — Exemples de non-respect des obligations procédurales**

- a) *Retards affectant les paiements en faveur des bénéficiaires*: en France, les autorités nationales ont versé très tardivement les fonds du FSE aux instances régionales agissant en tant que bénéficiaires, ce qui n'est pas conforme aux règles. Dans deux cas, le retard de paiement dépassait cinq mois.
- b) *Envoi tardif ou absence d'envoi de l'avis d'attribution de marché*: conformément aux règles des marchés publics de l'UE, 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 au Royaume-Uni.

Un projet du FSE en France a donné lieu à des constatations similaires.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

- c) *Non-vérification de la conformité avec les règles relatives aux aides d'État*: un projet du FSE au Royaume-Uni consistait à dispenser des formations gratuites au personnel des entreprises. Bien que les montants accordés soient probablement *de minimis*, il incombait aux autorités nationales et au promoteur de projet de vérifier la conformité de la mesure avec les règles relatives aux aides d'État.

**Déclarations de coûts excessifs qui n'ont pas donné lieu à des erreurs**

6.23. La Cour a relevé sept cas, dans quatre États membres<sup>(14)</sup>, où les coûts imputés au budget de l'UE étaient excessifs, mais où les règlements n'étaient pas suffisamment clairs pour permettre de conclure à des dépenses irrégulières. Bien que ces cas puissent représenter une utilisation inefficace des fonds de l'UE, ils ne sont pas pris en compte pour calculer le taux d'erreur (voir les exemples dans l'encadré 6.4).

**Encadré 6.4 — Exemples de déclarations de coûts excessifs**

- a) *Salaires excessifs*: en Roumanie, des cas ont été relevés où des gens percevaient, en travaillant sur des projets financés par le FSE, un salaire jusqu'à cinq fois supérieur à celui qu'ils auraient normalement perçu en travaillant sur des projets financés par les autorités nationales. Cette pratique a été rendue possible par le fait que des règles d'éligibilité nationales ont fixé, pour les projets de l'UE, des plafonds salariaux de loin supérieurs aux conditions salariales moyennes d'application dans le pays.
- b) *Gonflement des coûts*: au Portugal, le bénéficiaire d'un projet du FSE a déclaré des frais de location sur la base d'un contrat de sous-location prévoyant un loyer deux fois plus élevé que celui fixé aux termes d'un contrat préalable signé trois semaines plus tôt pour le même espace de bureaux. La Cour est d'avis que l'équipement et le mobilier supplémentaires mis à disposition ne justifient pas une telle hausse de prix. La Cour n'ayant pu avoir accès aux informations concernant les coûts d'acquisition du mobilier par le loueur, qui n'était pas le bénéficiaire final, il lui a été impossible de quantifier cette observation.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

- 6.23. Voir la réponse de la Commission au point a) de l'encadré 6.4.

**Encadré 6.4 — Exemples de déclarations de coûts excessifs**

- a) *La situation salariale dans le cadre des projets financés par le FSE en Roumanie est un problème qui a été relevé par la DG Emploi, affaires sociales et inclusion lors d'un audit réalisé en 2012. Une correction financière forfaitaire de 25 % a été appliquée au PO considéré. En conséquence, l'autorité de gestion concernée a commandé une étude sur la structure des coûts et la masse salariale afin de l'utiliser comme base pour établir les niveaux de salaire maximaux à appliquer dans les futurs projets. La Commission a formulé d'autres recommandations à l'intention de l'autorité de gestion en ce qui concerne les paramètres à utiliser pour déterminer les plafonds de rémunération à appliquer aux projets financés par le FSE, dans la mesure où les plafonds actuels sont encore considérés comme trop élevés.*

<sup>(14)</sup> France, Pologne, Portugal et Roumanie.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- c) *Accumulation de préfinancements supplémentaires*: en France, les autorités nationales demandent à la Commission le taux maximal de cofinancement par axe prioritaire <sup>(15)</sup>, alors que les taux de cofinancement pratiqués en faveur des bénéficiaires sont inférieurs <sup>(16)</sup>. En ce qui concerne l'axe prioritaire audité, la différence accumulée à ce jour correspond à 32 millions d'euros, ce qui représente *de facto* une avance supplémentaire versée à la France sans dérogation spécifique <sup>(17)</sup>. Si les montants accumulés ne sont alloués à aucun bénéficiaire à la fin de la période de programmation, les crédits devront être restitués au budget de l'UE à la clôture.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

- c) *Des divergences entre les paiements effectués par l'Union en faveur de la priorité et la contribution réelle des Fonds aux opérations cofinancées dans le cadre de cette priorité peuvent apparaître. Cela s'explique par la flexibilité dont disposent les autorités de gestion pour appliquer différents taux de cofinancement aux opérations, comme indiqué à l'article 53, paragraphe 4, du règlement général.*

*Conformément aux lignes directrices relatives à la clôture adoptées par la Commission le 20 mars 2013, les bénéficiaires doivent recevoir à la clôture un montant de contribution publique (fonds nationaux et FSE) au moins égal au montant du FSE remboursé par la Commission à l'État membre.*

**Fiabilité insuffisante des vérifications concernant la gestion**

6.24. Dans 13 cas où des erreurs quantifiables ont été commises par les bénéficiaires finals, les autorités des États membres disposaient d'informations suffisantes (provenant, par exemple, des bénéficiaires finals ou de leurs auditeurs, ou résultant des contrôles qu'elles avaient elles-mêmes effectués) pour prévenir ou pour détecter et corriger les erreurs avant de déclarer les dépenses à la Commission. Si toutes ces informations avaient été utilisées pour corriger les erreurs, le taux d'erreur le plus probable estimé pour ce chapitre aurait été inférieur de 1,3 point de pourcentage. En outre, la Cour a constaté que, dans trois cas, l'erreur qu'elle a détectée avait été commise par les autorités nationales. Ces erreurs ont contribué à hauteur de 0,1 point de pourcentage au taux d'erreur estimatif le plus probable.

6.25. En 2013, la DG EMPL a effectué un audit thématique concernant huit PO de six États membres <sup>(18)</sup> sélectionnés sur la base d'une analyse des risques. Cet audit a permis de conclure que les contrôles de premier niveau n'étaient pas fiables — car effectués sur une base purement formelle et donnant ainsi l'illusion d'être conforme aux exigences réglementaires — et que, par conséquent, certains coûts certifiés à la Commission n'apportaient aucune valeur ajoutée au projet ou ne présentaient aucun rapport avec celui-ci <sup>(19)</sup>. En outre, il arrivait souvent que des infractions aux procédures des marchés publics ne soient pas mises en évidence lors des vérifications concernant la gestion, bien que l'autorité de gestion ou l'organisme intermédiaire effectuent des contrôles auprès des bénéficiaires.

6.24. *La Commission a élaboré de nouvelles orientations afin de renforcer encore la fiabilité des vérifications de gestion pour la période de programmation 2014-2020. Ces orientations, qui s'appuient sur les enseignements tirés de la période de programmation précédente, ont été présentées aux États membres et seront publiées au cours du second semestre 2014.*

6.25. *À la suite du travail approfondi relatif aux vérifications de gestion qui a été effectué lors des audits réguliers menés par la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, l'audit thématique fondé sur le risque mentionné par la Cour a principalement porté sur des programmes opérationnels spécifiques afin de déterminer et de traiter les causes profondes de l'insuffisante fiabilité des vérifications de gestion. Les résultats de cet audit thématique ont été présentés par la Commission aux autorités de gestion et d'audit en 2014 et ont été utilisés pour élaborer les orientations visées au point 6.24.*

<sup>(15)</sup> Comme prévu à l'article 77 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25).

<sup>(16)</sup> Cela n'est pas conforme à l'article 80 du règlement (CE) n° 1083/2006.

<sup>(17)</sup> Requête en vertu de l'article 78, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1083/2006.

<sup>(18)</sup> Danemark, Allemagne, Estonie, Irlande, Espagne et Slovaquie.

<sup>(19)</sup> Voir le rapport de synthèse sur les résultats de l'audit thématique relatif aux vérifications concernant la gestion effectuées par les États membres (*Overview report on the results of the thematic audit on management verifications conducted by Member States*): <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74498/20131115ATT74498EN.pdf>

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Erreurs constatées dans des programmes opérationnels clôturés**

6.26. L'échantillon de la Cour comprenait 14 opérations, dont des paiements finals, pour la clôture de deux PO de la période 2000-2006. Dans ces deux programmes, la Cour a relevé des erreurs quantifiables affectant cinq opérations. Pour quatre d'entre elles, les autorités nationales disposaient de suffisamment d'informations pour prévenir ou pour détecter et corriger les erreurs avant de déclarer les dépenses à la Commission. Toutefois, ni l'État membre ni la Commission n'ont décelé ces erreurs quand ils ont procédé aux contrôles à la clôture<sup>(20)</sup>. L'un des PO a été clôturé sans correction financière. L'autre a fait l'objet d'une correction de 5 % appliquée à certains des projets sélectionnés. La Cour a tenu compte, dans son évaluation, des corrections spécifiques à ce projet, ce qui a fait baisser de manière significative les taux d'erreur qu'elle a communiqués. Même après la prise en compte de ces corrections, ces cas représentent 26 % du taux estimatif d'erreur pour ce domaine politique.

6.27. Cette constatation corrobore l'observation formulée dans les rapports annuels relatifs aux exercices 2011 et 2012<sup>(21)</sup> selon laquelle des dépenses inéligibles subsistent après la procédure de clôture à moins que la Commission ne réalise un audit ex post et ne prenne ensuite des mesures correctrices.

**6.26. Réponse de la Commission aux points 6.26 et 6.27.**

*En ce qui concerne la période de programmation 2000-2006, la Commission a pour objectif de faire en sorte que le taux d'erreur à la clôture ne dépasse pas 2 % pour chaque programme opérationnel. À cette fin, en dehors du nombre considérable d'audits réalisés au cours de la période de programmation 2000-2006, la DG Emploi, affaires sociales et inclusion a mené, entre 2011 et 2013, 14 audits de clôture fondés sur le risque qui ont porté sur 21 PO de la période 2000-2006, ce qui représente 8,8 % du nombre total de PO et 25,6 % du total des dépenses.*

*Sur la base de ce travail d'audit approfondi et afin de protéger le budget de l'Union, d'importantes corrections financières ont été appliquées à la clôture. Comme indiqué dans le RAA 2013 de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion (page 121), à la fin de 2013, 233 PO avaient été clôturés pour la période de programmation 2000-2006. La Commission a effectué pour la période de programmation 2000-2006 des corrections financières cumulées s'élevant à 1,7 milliard d'EUR, dont 452 millions d'EUR en 2013, les paiements finals et apurements au titre de la période de programmation 2000-2006 se chiffrant à 3,3 milliards d'EUR. La Commission assurera le suivi des erreurs spécifiques constatées par la Cour et observe qu'elle peut effectuer d'autres corrections financières jusqu'à trois ans après la clôture définitive du programme, lorsque des erreurs résiduelles sont décelées.*

*Même si elle reconnaît les risques susvisés, la Commission souligne que, par nature, il est presque inévitable que des cas isolés d'inéligibilité de dépenses au niveau du projet subsistent après la procédure de clôture, étant donné que cette procédure vise à obtenir l'assurance que le taux global d'erreur résiduelle se situe sous le seuil de signification de 2 %. De plus, en appliquant des corrections financières forfaitaires à la clôture, la Commission protège efficacement le budget de l'Union sans nécessairement corriger tous les cas de dépenses inéligibles au niveau du projet.*

<sup>(20)</sup> Allemagne (Thuringe) et Espagne.

<sup>(21)</sup> Rapport annuel 2012, points 6.26 et 6.27, et rapport annuel 2011, points 5.52 à 5.64.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**EXAMEN D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE**

6.28. L'**annexe 5.2** récapitule les résultats de l'examen des systèmes par la Cour.

6.29. Dans l'ensemble des États membres, 113 autorités d'audit ont été mises en place pour les 322 et 118 PO<sup>(22)</sup> relevant respectivement du FEDER/FC et du FSE dans le cadre de la période de programmation 2007-2013. Chaque année, les AA présentent à la Commission un rapport de contrôle et une opinion d'audit fournissant des informations sur la régularité des dépenses de l'UE. En 2013, 199 rapports de contrôle et opinions d'audit ont été établis au total, dont 104 concernaient des PO relevant du FSE. Parmi ces AA, 63 couvraient parallèlement, et dans un même rapport de contrôle annuel, des PO relevant de différents Fonds (FEDER/FC et/ou FSE).

**Évaluation de la surveillance des autorités d'audit par la Commission**

6.30. Les résultats de l'examen de la Cour relatif à la surveillance des AA par la Commission sont présentés au chapitre 5 (voir points 5.37 à 5.51).

6.31. S'agissant du FSE, la DG EMPL a estimé que le taux d'erreur communiqué par les AA était totalement fiable pour 65 (soit 56 %) des 117 PO relevant du FSE<sup>(23)</sup>. Cela signifie que les taux d'erreur n'ont pas été recalculés et que les opinions d'audit avec ou sans réserve formulées ultérieurement n'ont pas été modifiées. La Commission a ajusté, ou considéré comme peu fiable, le taux d'erreur communiqué pour les 52 PO restants de 2013 (contre 31 PO sur 117 pour 2012). La forte augmentation par rapport à l'exercice précédent est due principalement aux PO présentant des taux d'erreur fiables mais recalculés (passés de 18 en 2012 à 41 en 2013) plutôt qu'à ceux dont les taux d'erreur sont peu fiables ou nuls. En outre, pour 12 de ces 41 PO, l'incidence du nouveau calcul était marginale (+/- 0,1 %). La Cour reconnaît que la Commission émet des réserves qui ne sont pas exclusivement fondées sur les taux d'erreur. Quand elle procède à son évaluation, elle exerce également son jugement professionnel et tient compte de toutes les autres informations disponibles.

**6.29.** *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.*

*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 ces autorités et a commencé à examiner leurs méthodes et résultats d'audit dès 2009. Cette approche a contribué à un renforcement des capacités, par la fourniture de conseils, d'orientations et de recommandations aux autorités d'audit grâce à la réexécution par la Commission des travaux d'audit effectués par les autorités d'audit.*

*Dans son rapport annuel d'activité 2013 (voir pages 42 à 44), la DG Emploi, affaires sociales et inclusion a fourni une évaluation détaillée de l'exactitude et de la fiabilité des informations et résultats d'audit communiqués par les autorités d'audit dans leurs rapports de contrôle annuels pour 2013.*

<sup>(22)</sup> Les autorités d'audit créées après l'adhésion de la Croatie (l'une pour le FEDER/FC et l'autre pour le FSE) sont comprises dans ces chiffres.

<sup>(23)</sup> L'autorité d'audit croate n'était pas tenue de transmettre un rapport de contrôle annuel en 2013.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

## 6.32. Exemples de faiblesses mises au jour par la Cour:

- a) dans un cas, la Commission a validé un taux d'erreur forfaitaire de 10 %, bien que des déficiences majeures aient été relevées au niveau de l'autorité d'audit. En se fondant sur les données fournies par celle-ci, la Cour a estimé le taux d'erreur à quelque 25 % et considère que la Commission aurait dû appliquer un taux forfaitaire de 25 % (au lieu de 10 %);
- b) dans un cas, la population de l'échantillon était incorrecte. De plus, l'autorité d'audit a estimé et communiqué dans son rapport de contrôle annuel des taux d'erreur distincts pour deux PO relevant du FSE, alors qu'elle aurait dû mentionner un taux d'erreur commun compte tenu du fait qu'il s'agissait d'un échantillon regroupant deux autres PO. La Commission a constaté ces problèmes, mais a validé les taux individuels estimés par l'autorité d'audit. La Cour considère qu'en principe, en l'absence d'explications et d'informations supplémentaires, un taux d'erreur forfaitaire de 5 % aurait dû être appliqué pour le groupe de quatre PO (voir encadré 5.6);
- c) dans un cas, l'autorité d'audit a considéré une erreur comme étant occasionnelle<sup>(24)</sup>, ce qui a été accepté par la Commission alors que, de l'avis de la Cour, la nature de l'erreur ne justifiait pas un tel classement. Les erreurs occasionnelles n'étant pas extrapolées à l'ensemble de la population, le taux d'erreur est sous-estimé.

**Examen du rapport annuel d'activité de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion**

6.33. La Cour a examiné le RAA 2013 de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion ainsi que la déclaration correspondante du directeur général. En ce qui concerne la régularité des paiements ordonnancés en 2013, 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 à risque».

---

<sup>(24)</sup> La note d'orientation du COCOF 08/0021/03 sur les méthodes d'échantillonnage à l'intention des autorités d'audit définit, à sa section 4.3, une erreur occasionnelle comme une erreur qui n'est manifestement pas représentative de la population. Un échantillon statistique est représentatif de la population; en conséquence, les erreurs occasionnelles ne doivent être acceptées que dans des circonstances exceptionnelles et dûment motivées. Le recours fréquent à cette notion sans justification valable est susceptible de porter préjudice à la fiabilité de l'opinion d'audit.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

6.34. Dans son RAA 2013, la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion a estimé que 2,6 % à 3,5 % des paiements intermédiaires et finals relatifs aux PO du FSE pour la période de programmation 2007-2013 et ordonnancés au cours de l'année présentaient un risque d'erreur. Cette estimation repose sur les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit en ce qui concerne les dépenses de 2012 et validés par la Commission en mars 2014 (voir points 6.30 et 6.31). Environ 41 % des paiements ont été effectués en faveur de PO qui, selon l'estimation finale présentée par la Commission dans le RAA 2013, étaient affectés par un niveau significatif d'erreur (supérieur ou égal à 2 %).

6.35. L'estimation de la Commission dépasse le seuil de signification de 2 % qu'elle a elle-même établi. Il convient de rappeler que les taux d'erreur annuels communiqués par la Commission ne sont pas directement comparables à ceux estimés par la Cour.

6.36. Le rapport annuel d'activité de la DG EMPL contient une réserve concernant les paiements effectués pour la période de programmation 2007-2013, qui porte sur un montant à risque de 123,2 millions d'euros en 2013. Cette réserve couvre 36 des 118 PO du FSE (contre 27 PO sur 117 en 2012).

6.37. La Cour est d'avis que, dans le cas d'un PO, la Commission aurait dû indiquer les raisons pour lesquelles elle n'émettait pas de réserves [voir l'exemple de l'encadré 5.6 et le point 6.32, lettre b)].

6.38. Le chapitre 10 comprend les constatations de la Cour résultant de son examen des informations présentées par la DG EMPL sur les réalisations politiques (points 10.32 à 10.39).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**6.34.** Conformément aux instructions permanentes de la Commission pour le RAA 2013, une réserve n'est requise que si le risque financier cumulé est supérieur à 2 %, ce qui n'était pas le cas pour la grande majorité des PO mentionnés par la Cour, étant donné que les corrections financières nécessaires ont été effectuées. Comme indiqué dans le RAA 2013 de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, sur les 41 % de paiements en faveur des PO mentionnés par la Cour, 30 points de pourcentage concernaient des PO dont le taux d'erreur était compris entre 2 % et 5 % et seulement 11 points de pourcentage correspondaient à des paiements effectués en faveur de PO dont le taux d'erreur dépassait 5 %. Ces chiffres reflètent clairement la politique d'interruptions et de suspensions qu'applique rigoureusement et systématiquement la DG Emploi, affaires sociales et inclusion et qui a donné lieu à 25 interruptions, 12 lettres d'avertissement et 11 décisions de suspension en 2013.

**6.35.** La Commission convient que le taux d'erreur de la Cour et celui de la Commission ne sont pas directement comparables. Cependant, l'objectif du processus est essentiellement le même, à savoir évaluer le risque pour le budget de l'Union au cours d'une année donnée.

La Commission tient compte, dans son évaluation, de toutes ces différences, notamment des différences concernant le moment de la quantification des erreurs affectant la passation de marchés publics et d'autres erreurs ainsi que l'incidence des corrections forfaitaires qu'elle applique aux programmes (voir la réponse de la Commission au point 11 du rapport spécial n° 16/2013 de la Cour).

Sauf en ce qui concerne les différences indiquées ci-dessus, la Commission considère que, pour le rapport annuel 2013, comme ce fut le cas au cours des trois dernières années pour la DG Emploi avant le présent rapport annuel, le résultat de l'évaluation de la Commission est conforme aux taux d'erreur calculés par la Cour.

**6.38.** Voir les réponses de la Commission aux points 10.32 à 10.39.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS****Conclusion relative à l'exercice 2013**

6.39. S'agissant du domaine politique «Emploi et affaires sociales»:

- a) les tests sur les opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 3,1 %;

- b) les systèmes de contrôle examinés sont jugés partiellement efficaces <sup>(25)</sup>.

6.40. Globalement, les informations probantes indiquent que les dépenses approuvées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

**6.39.**

- a) Réponse de la Commission aux points 6.39 a) et 6.39 b)

*La Commission partage l'évaluation de la Cour, sauf pour une erreur (voir la réponse de la Commission au point 6.13).*

*La Commission a mis en place un processus complet de vérification de la fiabilité des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit, ceux-ci étant révisés le cas échéant. Le fait que les taux d'erreur indiqués dans le RAA de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion concordent avec le taux d'erreur établi par la Cour atteste la fiabilité des systèmes d'audit et de rapport.*

*La Commission croit comprendre que le taux d'erreur mentionné par la Cour est une estimation annuelle qui prend en considération les corrections pour les dépenses ou les remboursements de projets entachés d'erreurs ayant été détectées et enregistrées avant l'audit de la Cour. La Commission souligne qu'elle 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.*

*La Commission fait aussi remarquer que, compte tenu du caractère pluriannuel des systèmes de gestion et de contrôle mis en œuvre au titre de la politique de cohésion, les erreurs commises en 2013 peuvent également être corrigées au cours des années suivantes, même après la clôture des programmes.*

*La Commission assurera le suivi de l'ensemble des cas signalés par la Cour et veillera à ce que des mesures correctives soient prises.*

<sup>(25)</sup> Voir **annexe 1.1**, points 17 et 18.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Recommandations**

6.41. *L'annexe 6.2* 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 relatifs aux exercices 2010 et 2011, la Cour a présenté 15 recommandations en matière de cohésion, d'énergie et de transports. La Commission a intégralement mis en œuvre six de ces recommandations, tandis que quatre ont été mises en œuvre à pratiquement tous les égards. Les cinq recommandations restantes ont été mises en œuvre à des degrés divers selon la direction générale en cause.

6.42. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2013, la Cour formule les recommandations ci-après.

- **Recommandation n° 1:** la Commission devrait assurer, avec les États membres, le suivi des faiblesses mises en évidence lors de l'audit thématique relatif aux vérifications concernant la gestion, réalisé par la DG EMPL sur la base d'une analyse des risques. Cela supposerait le renforcement des contrôles portant sur le respect des règles des marchés publics et sur d'autres sources d'erreurs importantes (coûts étrangers au projet ou n'apportant aucune valeur ajoutée).
- **Recommandation n° 2:** la Commission devrait confirmer, dans ses rapports annuels d'activité, qu'elle a réalisé des contrôles appropriés pour garantir que le calcul du taux d'erreur résiduel repose sur des informations précises, complètes et fiables concernant les corrections financières. À cette fin, elle devrait demander aux autorités d'audit, chaque fois qu'elle l'estime nécessaire, de certifier l'exactitude des données relatives aux corrections financières transmises par les autorités de certification pour chaque PO.

**6.42.** *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.*

*La Commission accepte cette recommandation, 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, une note d'orientation globale concernant les vérifications de gestion pour la période de programmation 2014-2020, tenant compte des leçons tirées de la période de programmation 2007-2013 et des constatations de la Cour, a été rédigée et sera publiée au cours du second semestre 2014.*

*La Commission accepte cette recommandation et est d'accord pour communiquer dans les rapports d'activité annuels les cas où, en raison de l'insuffisance de l'assurance obtenue quant aux informations concernant les retraits et les recouvrements, elle n'a pas tenu compte de ces informations dans le calcul du risque résiduel cumulé.*

*La Commission continuera également de tenir compte des résultats d'audit des États membres dans ce domaine et envisagera de demander des contrôles supplémentaires par les autorités d'audit, le cas échéant.*

*De plus, la Commission augmentera la couverture de ses audits portant sur les recouvrements et les retraits dans les années à venir afin d'obtenir une assurance supplémentaire sur l'exactitude des données déclarées.*



## OBSERVATIONS DE LA COUR

- **Recommandation n° 3:** la Commission devrait veiller à ce que les articles 78 et 130 du règlement portant dispositions communes pour la période de programmation 2014-2020 soient appliqués de manière à exclure la possibilité d'accumuler des préfinancements en plus du préfinancement initial (voir l'exemple de l'encadré 6.4).
  
- **Recommandation n° 4:** la Commission devrait veiller à ce que les autorités nationales responsables de la gestion des Fonds structurels s'emploient à résoudre le problème de l'imputation des frais de personnel à des taux plus élevés lorsqu'il s'agit de projets de l'UE que dans le cas de projets financés sur des fonds nationaux.
  
- **Recommandation n° 5:** la Commission devrait s'assurer, au moment d'approuver les PO de la nouvelle période de programmation, que les États membres ont pris en considération toutes les possibilités de simplification autorisées par la réglementation relative aux Fonds structurels et d'investissement européens 2014-2020.
  
- **Recommandation n° 6:** la Commission devrait toujours indiquer, dans son rapport annuel d'activité, les raisons pour lesquelles elle n'émet pas de réserves (ou émet des réserves assorties d'une incidence financière moins élevée) dans les cas où cela est dû à des exceptions à ses propres orientations en vigueur ou à des stratégies d'audit approuvées.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

La Commission n'accepte pas cette recommandation.

*Bien qu'elle partage l'avis de la Cour selon lequel la flexibilité accordée aux États membres par les règlements des périodes 2007-2013 et 2014-2020 pour allouer les fonds aux opérations à un taux inférieur ou supérieur au taux de cofinancement fixé pour l'axe prioritaire peut entraîner des différences entre la contribution des Fonds versée par la Commission à l'État membre et le montant du FSE remboursé par État membre au niveau du projet, la Commission estime que cette situation ne peut être assimilée à un préfinancement.*

*Conformément au RPDC concernant la période de programmation 2014-2020 et pour chaque demande de paiement reçue et au moment de la clôture, la Commission veille à ce que le concours du FSE versé à l'État membre au niveau de l'axe prioritaire ne soit pas supérieur à la contribution publique éligible indiquée dans la demande de paiement pour l'axe prioritaire [article 130, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1303/2013]. De plus, l'article 132, paragraphe 1, dispose que les autorités de gestion veillent à ce que les bénéficiaires reçoivent le montant total des dépenses publiques éligibles dans son intégralité et au plus tard 90 jours à compter de la date de présentation de la demande de paiement par le bénéficiaire. Enfin, l'État membre fait en sorte que, au plus tard à la date de clôture du programme opérationnel, le montant des dépenses publiques versé aux bénéficiaires soit au moins égal à la contribution des Fonds versée par la Commission à l'État membre concerné [article 129 du règlement (UE) n° 1303/2013].*

*La Commission accepte cette recommandation, mais estime que ces questions doivent être traitées au cas par cas. Ce point a déjà été soulevé dans plusieurs rapports d'audit publiés par la Commission (DG Emploi, affaires sociales et inclusion). Dans le cas de certains États membres, pour lesquels le problème a été considéré comme systémique, des plans d'action ont été demandés pour remédier spécifiquement à ce phénomène.*

*La Commission accepte cette recommandation et la met déjà en œuvre. En ce qui concerne la simplification pour la période de programmation 2014-2020, la Commission a pris les mesures nécessaires pour garantir que les États membres mettent en œuvre dans leurs programmes opérationnels les mesures pertinentes prévues par les règlements sur les Fonds structurels et d'investissement européens. Les États membres se voient accorder le soutien nécessaire pour que toutes les possibilités de simplification soient considérées, dans le cadre de formations et grâce à des orientations sur les options de présentation simplifiée des coûts et aux groupes de travail techniques, qui favorisent un échange actif des bonnes pratiques. Ces possibilités de mise en œuvre de mesures de simplification se concrétisent également par l'adoption d'accords de partenariat en vertu desquels les États membres sont tenus de démontrer les actions nécessaires pour réduire la charge administrative ainsi que leurs capacités administratives. Une note d'orientation sur la simplification est également en cours d'élaboration afin d'aider les États membres à exploiter pleinement les possibilités de simplification considérablement renforcées pour la nouvelle période de programmation.*

*La Commission accepte cette recommandation et est d'accord pour communiquer des informations supplémentaires en annexe des rapports d'activité annuels pour les cas individuels où, sur la base de son évaluation des situations spécifiques, elle prend une décision motivée de ne pas émettre de réserves ou de ne pas inclure la question dans la quantification de la réserve.*

## ANNEXE 6.1

## RÉSULTATS DES TESTS SUR LES OPÉRATIONS POUR LE DOMAINE POLITIQUE «EMPLOI ET AFFAIRES SOCIALES»

	2013		2012	2011	2010
	FSE + IAP	Autres questions sociales			

**TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON**

Nombre total d'opérations:	175	7	180	180	66
----------------------------	-----	---	-----	-----	----

**RÉSULTATS DES TESTS <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>**

**Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:**

Exempts d'erreur:	73 %	(127)	71 %	(5)	73 %	(132)	65 %	60 %	73 %
Affectés par une ou plusieurs erreurs:	27 %	(48)	29 %	(2)	27 %	(50)	35 %	40 %	27 %

**Analyse des opérations affectées par une erreur****Analyse par type d'erreur**

Autres questions de conformité et erreurs non quantifiables:

	42 %	(20)	0 %	—	40 %	(20)	51 %	58 %	39 %
--	------	------	-----	---	------	------	------	------	------

Erreurs quantifiables:

	58 %	(28)	100 %	(2)	60 %	(30)	49 %	42 %	61 %
--	------	------	-------	-----	------	------	------	------	------

**ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES**

Taux d'erreur le plus probable

	3,1 %		3,2 %	2,2 %	s.o.
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)	4,7 %				
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)	1,5 %				

<sup>(1)</sup> 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.

<sup>(2)</sup> Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

## ANNEXE 6.2

## SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «COHÉSION, ÉNERGIE ET TRANSPORTS»

**E = DG Emploi, affaires sociales et inclusion; R = DG Politique régionale et urbaine, DG Mobilité et transports et DG Énergie; X = évaluation commune pour l'ensemble des DG**

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 les égards	À certains égards				
2011	<b>Recommandation n° 1</b> (recommandations n° 1 et n° 3 de 2010): la Commission devrait exiger fermement que les conditions d'éligibilité au financement de l'UE soient correctement appliquées, et procéder, en s'appuyant sur l'expérience acquise durant 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 des sources d'erreurs potentielles pour la période après 2013.		E <sup>(1)</sup>	R <sup>(1)</sup>				
	<b>Recommandation n° 2</b> , chapitre 6, et <b>recommandation n° 3</b> , chapitre 5: la Commission devrait rappeler aux États membres qu'il est de leur responsabilité de prévoir des procédures garantissant le bien-fondé et la régularité des dépenses déclarées, et remédier aux faiblesses affectant les «contrôles de premier niveau» réalisés par les autorités de gestion et par les organismes intermédiaires grâce à des orientations et à des actions de formation supplémentaires.	E	R <sup>(2)</sup>					
	<b>Recommandation n° 3</b> , chapitre 6 (recommandation n° 2 de 2010): la Commission devrait encourager les autorités nationales à appliquer rigoureusement les mécanismes correcteurs avant de certifier les dépenses à la Commission (2008). Lorsque des déficiences significatives affectant le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle sont constatées, la Commission devrait procéder à l'interruption ou à la suspension des paiements jusqu'à ce que l'État membre ait pris des mesures correctrices et, le cas échéant, effectuer des corrections financières.	X						
<b>Recommandation n° 4</b> (recommandation n° 5 de 2010): la Commission devrait donner aux autorités d'audit 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 le contrôle de la qualité; encourager les autorités d'audit à effectuer des audits des systèmes spécifiques concernant les «contrôles de premier niveau» réalisés par les autorités de gestion et les organismes intermédiaires.		X <sup>(2)</sup>						

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2011	<b>Recommandation n° 5</b> , chapitre 6: la Commission devrait vérifier rigoureusement l'exhaustivité et l'exhaustivité des informations mentionnées par les autorités d'audit dans leurs rapports de contrôle annuels et dans leurs opinions d'audit. Les vérifications réalisées par la Commission devraient tenir pleinement compte des informations disponibles concernant les audits des systèmes et les contrôles des opérations réalisés par les autorités d'audit.	E (4)						
	<b>Recommandation n° 6</b> , chapitre 6: la Commission devrait encourager les États membres à recourir à l'option des coûts simplifiés, autorisée par la réglementation pour réduire le risque d'erreur.	E						
	<b>Recommandation n° 1</b> , chapitre 5: 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. Il faut pouvoir présumer que toute irrégularité détectée après la présentation des comptes annuels entraînera une correction financière nette.	R						
	<b>Recommandation n° 5</b> , chapitre 5: afin d'améliorer l'efficacité de la procédure de clôture des programmes pluriannuels dans le domaine de la cohésion, la Commission devrait: <ul style="list-style-type: none"> <li>— rappeler aux États membres de veiller à ce que les déclarations finales présentées pour les programmes 2007-2013 soient fiables,</li> <li>— examiner les faiblesses particulières décelées par la Cour dans les déclarations de clôture présentées pour la clôture des programmes 2000-2006,</li> <li>— examiner si ces problèmes sont également survenus dans le cadre d'autres PO et, le cas échéant, appliquer des corrections financières,</li> <li>— veiller à ce que les points soulevés par la Cour soient dûment pris en considération dans le cadre des audits de clôture en cours.</li> </ul>	R R R R						

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 les égards	À certains égards				
2010	<p>Les recommandations formulées dans les rapports annuels relatifs aux exercices 2010 et 2011 ont fait l'objet d'une analyse commune si elles étaient très similaires.</p> <p><b>Recommandation n° 4:</b> 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.</p> <p><b>Recommandation n° 6:</b> 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.</p>	X						

(1) Aucune évaluation systématique des règles d'éligibilité nationales en vue d'une simplification n'a été réalisée. S'agissant de la DG EMPL, l'action de la Commission a essentiellement consisté à encourager le recours aux options de présentation simplifiée des coûts dans les États membres.

(2) Voir recommandations n° 1 et n° 2, chapitre 5.

(3) Malgré la nouvelle note d'orientation à l'intention des autorités d'audit diffusée en 2013, la Cour a encore constaté certaines faiblesses particulières dans les orientations fournies par la Commission auxdites autorités, notamment pour le traitement des instruments d'ingénierie financière et le recours à la technique du sondage en unités monétaires. En outre, il n'a pas été possible d'attester de la mise en œuvre de la recommandation visant à encourager les AA à effectuer des audits des systèmes spécifiques concernant les «contrôles de premier niveau» réalisés par les autorités de gestion et les organismes intermédiaires.

(4) La Cour a relevé un nombre limité de cas où la surveillance exercée par la Commission sur les travaux des autorités d'audit pourrait être améliorée (point 6.32).

(5) La Cour prend acte de l'adoption du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil, y compris de l'alignement partiel des périodes de référence des rapports sur l'exercice budgétaire de l'UE en ce qui concerne les Fonds structurels. S'agissant de l'approche des autorités d'audit, certaines incohérences ont cependant été encore détectées (points 5.48 et 6.32).



## CHAPITRE 7

**Relations extérieures, aide extérieure et élargissement**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	7.1-7.10
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
Régularité des opérations	7.11-7.18
Examen d'une sélection de systèmes de contrôle	7.19-7.21
EuropeAid	7.19
DG Élargissement	7.20
Contrats-cadres	7.21
Conclusion et recommandations	7.22-7.25
Conclusion relative à l'exercice 2013	7.22-7.23
Recommandations	7.24-7.25
Annexe 7.1 — Résultats des tests sur les opérations pour le groupe de politiques «Relations extérieures, aide extérieure et élargissement»	
Annexe 7.2 — Résultats de l'examen des systèmes sélectionnés 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)»<sup>(1)</sup>, «Élargissement» et «Aide humanitaire». Le **tableau 7.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2013.

**Tableau 7.1 — Relations extérieures, aide extérieure et élargissement — Informations principales pour 2013**

(millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements
Relations extérieures	Politique européenne de voisinage et relations avec la Russie	1 423
	Relations avec l'Asie, l'Asie centrale et les pays du Moyen-Orient	623
	Politique étrangère et de sécurité commune	312
	Relations avec l'Amérique latine	298
	Réaction aux crises et menaces pour la sécurité mondiale	264
	Dépenses administratives	157
	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)	136
	Coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile	39
	Stratégie politique et coordination	24
	Relations et coopération avec les pays tiers industrialisés	19
	<b>3 295</b>	
Développement et relations avec les États ACP	Dépenses administratives	349
	Coopération géographique avec les États ACP	295
	Acteurs non étatiques du développement	212
	Sécurité alimentaire	203
	Environnement et gestion durable des ressources naturelles, y compris l'énergie	134
	Développement humain et social	108
	Actions de coopération au développement et programmes ad hoc	30
	Stratégie politique et coordination	14
	<b>1 345</b>	

<sup>(1)</sup> L'aide octroyée par l'intermédiaire des Fonds européens de développement est traitée séparément, son financement ne relevant pas du budget général.



(millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements
Aide humanitaire	Aide humanitaire	1 197
	Dépenses administratives	36
	Instrument financier pour la protection civile	16
		<b>1 249</b>
Élargissement	Processus et stratégie d'élargissement	833
	Dépenses administratives	87
		<b>920</b>
	Montant total des paiements de l'exercice	<b>6 809</b>
	– montant total des dépenses administratives <sup>(1)</sup>	629
	Montant total des dépenses opérationnelles	<b>6 180</b>
	– avances <sup>(2)</sup>	4 181
	+ avances apurées <sup>(2)</sup>	4 020
	<b>Total de la population auditée</b>	<b>6 019</b>
	<b>Montant total des engagements de l'exercice</b>	<b>9 173</b>

<sup>(1)</sup> L'audit de ces dépenses est présenté au chapitre 9.

<sup>(2)</sup> Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir **annexe 1.1**, point 7).

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2013.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Caractéristiques du groupe de politiques**

7.2. L'action extérieure de l'UE repose sur les principes énoncés à l'article 21 du traité sur l'Union européenne. Dans le domaine de la **coopération au développement**, l'objectif principal de l'UE est la réduction de la pauvreté et, à terme, son éradication<sup>(2)</sup>. La politique d'**élargissement** a pour objectif d'aider les pays candidats et les pays candidats potentiels à respecter les valeurs que sont la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'État de droit et le respect des droits de l'homme<sup>(3)</sup>. L'**aide humanitaire** vise, de manière ponctuelle, à porter assistance et secours aux populations des pays tiers, victimes de catastrophes naturelles ou d'origine humaine, et à les protéger<sup>(4)</sup>.

7.3. Le financement est assuré au moyen 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 (3 526 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 (846 millions d'euros);
- c) l'action extérieure menée dans le cadre 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 (595 millions d'euros);
- d) l'aide humanitaire et l'instrument financier pour la protection civile (1 213 millions d'euros).

7.4. Le budget consacré aux relations extérieures et à la coopération au développement a été exécuté par la direction générale du développement et de la coopération (EuropeAid) et par le service des instruments de politique étrangère (FPI). Le budget «Élargissement» a été exécuté par la direction générale de l'élargissement (DG ELARG), tandis que le budget «Aide humanitaire» l'a été par la direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile (DG ECHO).

<sup>(2)</sup> Article 208 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>(3)</sup> Article 49 du traité sur l'Union européenne.

<sup>(4)</sup> Article 214 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

*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 <sup>(5)</sup> et la contribution de l'UE aux projets multidonateurs mis en œuvre par des organisations internationales <sup>(6)</sup> 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.

7.7. L'appui budgétaire permet de soutenir le budget général d'un État ou le budget qu'il alloue 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 s'est assurée du respect des conditions générales d'éligibilité (comme les progrès en matière de gestion des finances publiques).

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 donc d'erreurs susceptibles d'être prises en compte dans l'audit de la régularité effectué par la Cour.

---

<sup>(5)</sup> Les paiements relatifs à l'appui budgétaire effectués en 2013 au titre du budget général se sont élevés à 805 millions d'euros.

<sup>(6)</sup> Les paiements en faveur d'organisations internationales effectués en 2013 au titre du budget général se sont élevés à 1,5 milliard d'euros.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

7.9. La contribution de la Commission aux projets multi-donateurs est combinée à celles des autres donateurs et n'est pas affectée au financement de dépenses éligibles clairement identifiables. En vertu de l'approche dite «notionnelle», la Commission part du principe que les opérations sous-jacentes sont régulières pour autant que les fonds mis en commun correspondent à un montant suffisant de dépenses éligibles pour absorber la contribution de l'UE. Si d'autres donateurs suivent la même approche et appliquent les mêmes critères d'éligibilité pour leur propre contribution, les dépenses risquent de ne pas répondre dans leur intégralité aux conditions imposées à la fois par la Commission et par les autres donateurs.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

7.9. La Commission estime que les mesures de contrôle interne mises en place, conjuguées à celles des organisations internationales, limitent ce risque théorique en le abaissant à un niveau qui est effectivement acceptable.

La Commission n'a pas connaissance de problèmes particuliers liés à l'approche dite «notionnelle» (qui a été mise au point pour permettre à la Commission de participer à des actions relevant de plusieurs donateurs, y compris des fonds fiduciaires). Cette approche garantit le respect des dispositions juridiques applicables au financement de l'UE dans le domaine des actions extérieures (en veillant à ce que le montant de la contribution des autres donateurs soit suffisant pour couvrir toute activité inéligible en vertu des règles de l'UE), tandis que les fonds de l'UE sont dépensés avec une efficacité optimale (grâce à la coordination des donateurs), conformément au principe de bonne gestion financière.

Pour limiter ce risque, la Commission évalue les procédures de comptabilité, d'audit, de contrôle interne, de passation de marchés, de publication ex post d'informations et de protection de données à caractère personnel de l'organisation internationale partenaire en amont de toute collaboration, s'assure de la présence de son personnel sur le terrain (et de sa participation à des groupes de pilotage) et vérifie que cette organisation respecte rigoureusement les obligations en matière d'information financière globale. En outre, lors de la mise en œuvre des programmes d'actions extérieures, les systèmes sont régulièrement passés en revue par des auditeurs externes à l'occasion de missions de vérification.

À ce jour, les audits réalisés par la Commission n'ont pas apporté la preuve de «risques spécifiques» de cette nature, et la Commission n'a connaissance d'aucun autre donateur appliquant les «mêmes critères d'éligibilité».

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Étendue et approche de l'audit**

7.10. La **partie 2 de l'annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche globale de la Cour et sa méthodologie. S'agissant de l'audit relatif aux relations extérieures, à l'aide extérieure et à l'élargissement, les points ci-après méritent une mention particulière:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 172 opérations, comme cela est indiqué au point 7 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 2013, l'échantillon était composé de 60 opérations approuvées par les services centraux de la Commission et de 112 opérations approuvées par les délégations de l'UE <sup>(7)</sup>;
- b) pour chaque erreur détectée, les systèmes de contrôle concernés ont été analysés pour déterminer quelles insuffisances systémiques spécifiques étaient en cause;
- c) l'évaluation des systèmes de contrôle a consisté en l'examen des contrôles ex ante, du suivi et de la surveillance ainsi que de l'audit interne effectués par EuropeAid;
- d) la Cour a analysé une sélection de contrats-cadres initiés par les services de la Commission;
- e) la Cour a examiné les rapports annuels d'activité du FPI et d'EuropeAid;
- f) la Cour a vérifié que la Commission avait donné suite aux recommandations formulées dans ses rapports annuels 2010 et 2011 (voir **annexe 7.3**).

**RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS**

7.11. L'**annexe 7.1** présente une synthèse des résultats des tests sur les opérations. Sur les 172 opérations contrôlées par la Cour, 50 (29 %) étaient affectées par des erreurs. Sur la base des 30 erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 2,6 % <sup>(8)</sup>.

---

<sup>(7)</sup> En Bosnie-Herzégovine, au Cambodge, en Moldavie, en Palestine, au Pérou, en Tunisie et en Turquie, où des visites d'audit ont été effectuées; pour l'Afghanistan, le Bangladesh et l'Iraq, il a été procédé à un contrôle documentaire.

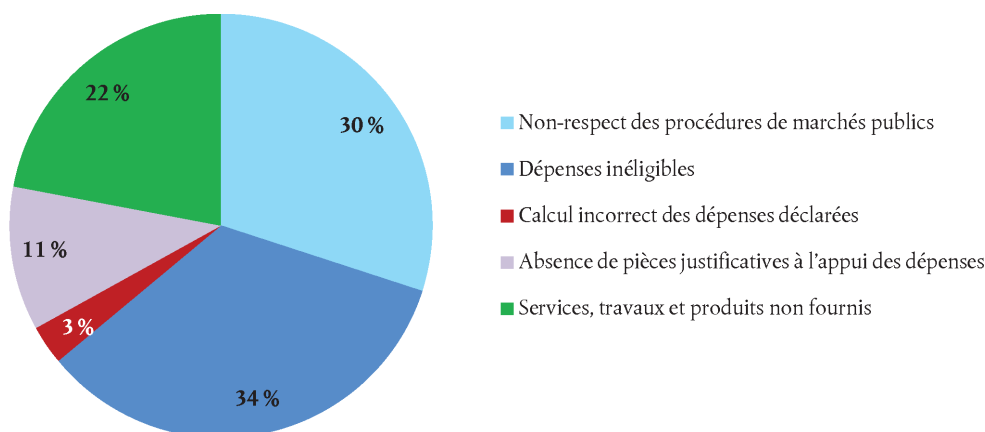
<sup>(8)</sup> La Cour estime le taux d'erreur à partir d'un échantillon représentatif. Le chiffre mentionné correspond à la meilleure estimation possible. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population se situe entre 1,2 et 4 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

7.12. Sur 172 paiements et apurements, 30 étaient entachés d'erreurs quantifiables. Vingt d'entre eux concernaient des paiements finals et des apurements. Toutes ces erreurs quantifiables 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 deux opérations, la Cour a relevé des erreurs qui n'avaient pas été détectées par les auditeurs nommés par les bénéficiaires.

7.13. Le **graphique 7.1** présente une vue d'ensemble de la contribution des erreurs, par type, au taux d'erreur estimé pour l'ensemble du groupe de politiques.

**Graphique 7.1 — Contribution au taux d'erreur le plus probable, par type d'erreur**



7.14. La catégorie d'erreur *dépenses inéligibles* (14 opérations) comprend des dépenses relatives à des activités non couvertes par un contrat ou effectuées en dehors de la période d'éligibilité, des taxes inéligibles et des coûts indirects indûment imputés comme des coûts directs. Dans trois autres cas, la Commission a accepté (et apuré) à tort des dépenses pour des services, des travaux et des produits qui n'avaient pas été fournis au moment où elle les a acceptées. Des exemples d'erreurs sont présentés ci-après (voir encadré 7.1).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**7.12.** Réponse commune aux points 7.12 à 7.15.

*Les vérifications de la Commission sont conçues de telle manière qu'il est toujours possible de détecter et de corriger les erreurs, au moyen d'audits ex post, après les paiements finaux. Les directions générales chargées de l'aide extérieure planifient et mettent en œuvre, sur une base annuelle, un vaste programme d'audits ex post, qui est fondé sur un processus formel d'analyse de risque.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Encadré 7.1 — Exemples d'erreurs quantifiables**

Dépenses inéligibles

*DG ECHO*

La Commission a conclu avec une ONG allemande une convention de subvention pour un montant de 750 000 euros en vue de réaliser un projet d'aide humanitaire dans le domaine des soins de santé pour les personnes vulnérables au Niger en 2011 et 2012. Cette ONG a imputé à ce projet 12 800 euros de charges sociales et de taxes, que la Commission n'aurait pas dû rembourser car ces coûts n'étaient pas liés au projet financé par l'UE.

Dépenses non effectuées

*EuropeAid — Moldavie*

La Commission a signé un accord de contribution avec le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) portant sur un montant de 10,6 millions d'euros, dont 9,5 millions ont été financés par l'UE, dans le but de favoriser le développement économique et social en Moldavie.

En 2013, la Commission a accepté à tort des dépenses s'élevant à 1,8 million d'euros concernant des contrats passés par le PNUD, mais pour lesquels aucune dépense n'avait été effectuée.

7.15. Sur les 30 erreurs quantifiables, quatre concernaient des procédures de marchés publics ou des procédures contractuelles irrégulières menées par la Commission elle-même (un cas) ou par les bénéficiaires des subventions (trois cas) (voir exemple dans l'encadré 7.2).

**Encadré 7.2 — Procédure de marchés irrégulière**

*EuropeAid — Tunisie*

La Commission a signé un marché de services d'un montant de 98 000 euros avec un expert juridique français en vue de la prestation de services de conseil en Tunisie. De fait, il s'agissait d'une prorogation d'un marché de services existant, en violation du règlement financier. La prorogation était donc irrégulière.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Encadré 7.1 — Exemples d'erreurs quantifiables**

La Commission souligne le fait que les contrôles *ex ante* effectués avant chaque paiement doivent être considérés dans le cadre du système de contrôle global. Les systèmes de contrôle et de surveillance en place auraient encore pu détecter ces erreurs grâce à la mise en œuvre de contrôles *ex post*, étant donné que l'audit de la Cour a eu lieu avant les étapes finales de la chaîne de contrôle de la Commission.

La Commission a néanmoins rappelé au partenaire ses obligations contractuelles et en particulier la nécessité pour lui d'améliorer encore ses systèmes de contrôle interne.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

7.16. Pour neuf opérations concernant le programme national de préadhésion, la Commission a validé [apuré <sup>(9)</sup>] de sa propre initiative des dépenses correspondant à un total de 150 millions d'euros en l'absence de pièces justificatives qui lui auraient permis de confirmer qu'elles avaient réellement été effectuées, qu'elles correspondaient précisément aux montants acceptés et qu'elles étaient éligibles. Les montants apurés étaient fondés sur les propres estimations de la Commission plutôt que sur les coûts effectivement exposés, payés et acceptés, étayés par des pièces justificatives. Au-delà des neuf opérations sélectionnées, la Cour a constaté que d'autres opérations étaient affectées par la même erreur systémique. La Commission a reconnu l'erreur d'apurement signalée par la Cour à la suite de son audit et a procédé aux corrections comptables pour les opérations concernées. La Commission a également décidé de modifier sa procédure d'apurement en conséquence.

7.17. Sur les 172 opérations, 20 étaient affectées par 30 erreurs non quantifiables dues au non-respect d'obligations légales ou contractuelles.

7.18. Les 20 opérations relatives à l'appui budgétaire examinées étaient exemptes d'erreur de régularité. L'une des opérations consistait dans le paiement, par la Commission, de 15 millions d'euros en novembre 2013, qui correspondait à la première tranche fixe de l'appui budgétaire de 35 millions d'euros destiné à «soutenir la mise en œuvre de la politique nationale de l'Ukraine en matière d'environnement». Ce paiement a été autorisé par la Commission sur la base du fait que les conditions tant générales que particulières étaient satisfaites. Concrètement, cela signifie que pour deux des conditions générales la Commission a conclu que le gouvernement ukrainien assurait la stabilité macroéconomique du pays et qu'il garantissait la fiabilité et la transparence de la gestion des finances publiques (quand bien même les valeurs affichées par certains indicateurs de performance clés étaient très basses). Cet exemple illustre les risques décrits aux points 7.7 et 7.8.

## EXAMEN D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE

### EuropeAid

7.19. L'*annexe 7.2* récapitule les résultats de l'examen par la Cour des systèmes d'EuropeAid. Les résultats de l'évaluation des systèmes d'EuropeAid, y compris l'examen de l'étude réalisée par EuropeAid sur le taux d'erreur résiduel, 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 aux points 33 à 45.

<sup>(9)</sup> L'apurement des préfinancements doit être opéré sur la base des informations vérifiables présentées par les bénéficiaires, conformément à la procédure définie dans le règlement financier général et ses règles d'application.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**7.16.** *La Commission convient que ses procédures n'ont pas été respectées pour les apurements qui n'ont été effectués qu'à des fins de comptabilité et de gestion interne et sont distinctes des procédures formelles appliquées pour l'acceptation des dépenses déclarées. La Commission admet que cette approche comptable doit être changée et a déjà annulé les apurements en question. La DG ELARG mettra en place une nouvelle procédure d'apurement. L'octroi de l'aide de préadhésion est assorti d'une vérification et d'un contrôle rigoureux des systèmes et procédures avant le versement de tout préfinancement. Chaque programme s'étale sur plusieurs années et ce n'est qu'à la fin de sa mise en œuvre qu'il est possible d'évaluer les coûts réels encourus et la réussite du projet lui-même.*

**7.18.** *La Commission constate avec satisfaction que les opérations relatives à l'appui budgétaire sont exemptes d'erreurs.*



## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**DG Élargissement**

7.20. Dans sa déclaration d'assurance pour l'exercice 2013, le directeur général de la DG ELARG affirme avoir obtenu l'assurance raisonnable que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires quant à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes, et que les informations figurant dans le rapport sont fiables, complètes et exactes. Cependant, comme cela est décrit au point 7.16, la Cour a constaté que les dépenses comptabilisées par la DG ELARG étaient fondées sur ses propres estimations et non sur les coûts effectivement exposés, payés et acceptés, étayés par des pièces justificatives. Dans la mesure où le montant à risque s'élève à 150 millions d'euros, le directeur général aurait dû émettre une réserve.

**Contrats-cadres**

7.21. La Cour a procédé à un examen des contrats-cadres attribués par voie d'adjudication par les trois DG et un service (le FPI) concernés par le groupe de politiques. Aucune erreur ou faiblesse systémique n'a été détectée.

**CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS****Conclusion relative à l'exercice 2013**

7.22. S'agissant du présent groupe de politiques,

- a) les tests sur les opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 2,6 %;
- b) une erreur systémique représentant 150 millions d'euros a été constatée pour l'apurement des dépenses par la DG ELARG;
- c) les systèmes examinés auprès d'EuropeAid sont jugés partiellement efficaces <sup>(10)</sup>.

7.23. Globalement, les informations probantes indiquent que les dépenses approuvées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

7.20. Voir les réponses de la Commission au point 7.16.

*La Commission considère que le directeur général de la DG Élargissement n'était pas tenu d'émettre une réserve. Les opérations concernées avaient toutes été annulées avant l'établissement des comptes définitifs.*

7.22.

- c) *La Commission constate que le taux d'erreur affectant les opérations gérées par EuropeAid est en baisse par rapport à 2012.*

<sup>(10)</sup> La conclusion relative aux systèmes concerne uniquement ceux sélectionnés aux fins de l'examen, tels qu'ils sont indiqués au point 7.10 («Étendue et approche de l'audit»).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Recommandations**

7.24. *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 formulées dans les rapports annuels antérieurs. Dans les rapports annuels 2010 et 2011, la Cour a émis 11 recommandations. La Commission a intégralement mis en œuvre huit d'entre elles, tandis que deux ont été mises en œuvre à pratiquement tous les égards et qu'une l'a été à certains égards.

7.25. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2013, la Cour recommande que:

- **recommandation n° 1:** la Commission, et en particulier la DG ELARG, s'assure que les instructions destinées au personnel spécifient qu'il convient de procéder aux apurements uniquement sur la base des dépenses effectuées, et non sur la base de ses propres estimations;
- **recommandation n° 2:** le FPI autorise toutes les missions de la PESC sur la base d'une évaluation des «six piliers»<sup>(11)</sup>.

*La Commission accepte la recommandation et souligne que les règles comptables en vigueur et les orientations déjà communiquées aux directions générales apportent des éclaircissements sur le traitement correct à appliquer aux apurements. La DG ELARG instaurera une nouvelle procédure d'apurement. La comptabilisation des coûts restera fondée sur la procédure d'apurement des comptes.*

*La Commission accepte cette recommandation. Les améliorations ont été constatées par les auditeurs, comme indiqué à l'annexe 7.3. Le FPI s'est engagé à assurer une conformité progressive des missions, en commençant par les plus importantes. Cet objectif est toujours en cours de réalisation, mais le FPI estime que les risques liés à la non-conformité ont été atténués. Les quatre missions les plus importantes qui sont soit conformes, soit en passe de l'être dans un avenir très proche, représentent plus de 80 % du budget de la PESC géré par les missions. La mise en conformité des missions pose également la question du rapport coût/efficacité lorsque bon nombre d'entre elles ont une durée de vie limitée. Par définition, les nouvelles missions de la PESC ne peuvent pas être conformes dès le premier jour, car elles ont besoin de temps pour mettre leurs systèmes en place. Lorsque des missions ne sont pas conformes, le FPI ne délègue pas pleinement la gestion financière, mais maintient des contrôles visant à atténuer les risques. Cela est à présent pleinement reconnu par le règlement financier (article 60, paragraphe 2).*

<sup>(11)</sup> Voir *annexe 7.3*.

## ANNEXE 7.1

## RÉSULTATS DES TESTS SUR LES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «RELATIONS EXTÉRIURES, AIDE EXTÉRIURE ET ÉLARGISSEMENT»

	2013				2012	2011	2010
	EuropeAid <sup>(3)</sup>	FPI	ELARG	ECHO			
<b>TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON</b>							
Nombre total d'opérations:	115	9	18	30	172	120	90
<b>RÉSULTATS DES TESTS<sup>(1)</sup> (4)</b>							
<b>Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:</b>							
Exemples d'erreur	77 % (88)	78 % (7)	50 % (9)	60 % (18)	71 % (122)	59 %	62 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	23 % (27)	22 % (2)	50 % (9)	40 % (12)	29 % (50)	41 %	38 %
<b>Analyse des opérations affectées par une erreur</b>							
<b>Analyse par type d'erreur</b>							
Autres critères de conformité et erreurs non quantifiables:	22 % (6)	100 % (2)	100 % (9)	25 % (3)	40 % (20)	55 %	47 %
Erreurs quantifiables:	78 % (21)	0 % (0)	0 % (0)	75 % (9)	60 % (30)	45 %	53 %
<b>ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES</b>							
Taux d'erreur le plus probable					2,6 %	3,3 %	s.o.
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)					4,0 %		
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)					1,2 %		

(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 deux opérations de l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture».

## ANNEXE 7.2

## RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES SÉLECTIONNÉS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «RELATIONS EXTÉRIURES, AIDE EXTÉRIURE ET ÉLARGISSEMENT»

## Évaluation des systèmes examinés

Systèmes concernés	Contrôles ex ante	Suivi et surveillance	Audit interne	Évaluation globale
EuropeAid	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces

## ANNEXE 7.3

## SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTERIEUREMENT POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «RELATIONS EXTERIEURES, AIDE EXTERIEURE ET ELARGISSEMENT»

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 les égards	À certains égards				
2011	<b>Recommandation n° 1:</b> EuropeAid, la DG ECHO et le FPI devraient améliorer la supervision des conventions de financement, en exploitant mieux les visites sur place pour prévenir et détecter les déclarations de dépenses inéligibles et/ou pour étendre la portée des audits réalisés pour le compte de la Commission.	X	X					
	<b>Recommandation n° 2.1:</b> le FPI devrait veiller à rendre sa structure d'audit interne opérationnelle.	X						
	<b>Recommandation n° 2.2:</b> le FPI devrait préciser les critères utilisés lors des analyses de risque pour la sélection des contrats relevant de l'IDS et de la PESc à auditer.	X						
	<b>Recommandation n° 2.3:</b> le FPI devrait veiller à ce que toutes les missions de la PESc soient autorisées sur la base d'une évaluation des «six piliers».			X				Voir la réponse de la Commission à la recommandation n° 2.
	<b>Recommandation n° 2.4:</b> le FPI devrait accélérer la clôture des contrats anciens relatifs à la PESc. (Suivi/actualisation en 2011 d'une recommandation de 2009.)	X						

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	À présent sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratique- ment tous les égards	À certains égards				
2010	<p><b>Recommandation n° 3:</b> 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 tester le fonctionnement des systèmes utilisés par les autorités nationales. (Suivi/actualisation en 2010 d'une recommandation de 2009.)</p> <p><b>Recommandation n° 4:</b> la DG ELARG devrait continuer d'améliorer la qualité des données encodées dans son système d'information de gestion. (Suivi/actualisation en 2010 d'une recommandation de 2009.)</p> <p><b>Recommandation n° 5:</b> la DG ELARG devrait élaborer un instrument visant à faciliter la consolidation des résultats des visites de contrôle se rapportant aux questions de légalité et de régularité. (Suivi/actualisation en 2010 d'une recommandation de 2009.)</p> <p><b>Recommandation n° 6:</b> la DG ELARG devrait augmenter le nombre de contrôles ex post des opérations effectuées en gestion centralisée.</p> <p><b>Recommandation n° 7:</b> 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 fonderaient leur déclaration.</p> <p><b>Recommandation n° 8:</b> la DG ECHO devrait concevoir et introduire un mécanisme de collecte et d'analyse des données concernant l'utilisation des «centrales d'achat humanitaires» par ses partenaires. (Suivi/actualisation en 2010 d'une recommandation de 2009.)</p>	X						

## CHAPITRE 8

**Recherche et autres politiques internes**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	8.1-8.5
Caractéristiques du groupe de politiques	8.2-8.4
Étendue et approche de l'audit	8.5
Régularité des opérations	8.6-8.16
Dépenses de recherche affectées par le même type et la même fourchette d'erreur qu'auparavant	8.8-8.12
Erreurs en augmentation dans le domaine de l'éducation et de la culture	8.13
Le non-respect des règles applicables aux marchés publics contribue de manière significative au taux d'erreur pour l'exercice 2013	8.14-8.15
Les coûts inéligibles peuvent limiter la valeur ajoutée européenne	8.16
Examen d'une sélection de systèmes de contrôle	8.17-8.32
La certification des déclarations de coûts ne permet pas d'éliminer totalement les erreurs	8.18-8.20
Les contrôles effectués avant l'ordonnancement des paiements présentent des faiblesses	8.21-8.24
Dans certaines directions générales, l'audit des bénéficiaires a connu des retards	8.25-8.30
Examen d'une sélection de rapports annuels d'activité de la Commission	8.31-8.32
Conclusion et recommandations	8.33-8.36
Conclusion relative à l'exercice 2013	8.33-8.34
Recommandations	8.35-8.36
Résultats de l'audit du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures pour 2013	8.37-8.40
Annexe 8.1 — Résultats des tests sur les opérations pour le groupe de politiques «Recherche et autres politiques internes»	
Annexe 8.2 — Résultats de l'examen des systèmes sélectionnés 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», «Réseaux de communication, contenu et technologies», «Entreprises», «Affaires intérieures», «Recherche directe», «Affaires économiques et financières», «Communication», «Justice», «Marché intérieur», «Commerce» et «Concurrence». Il rend également compte de l'audit récurrent, effectué par la Cour, du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures. Le **graphique 8.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2013.

**Caractéristiques du groupe de politiques**

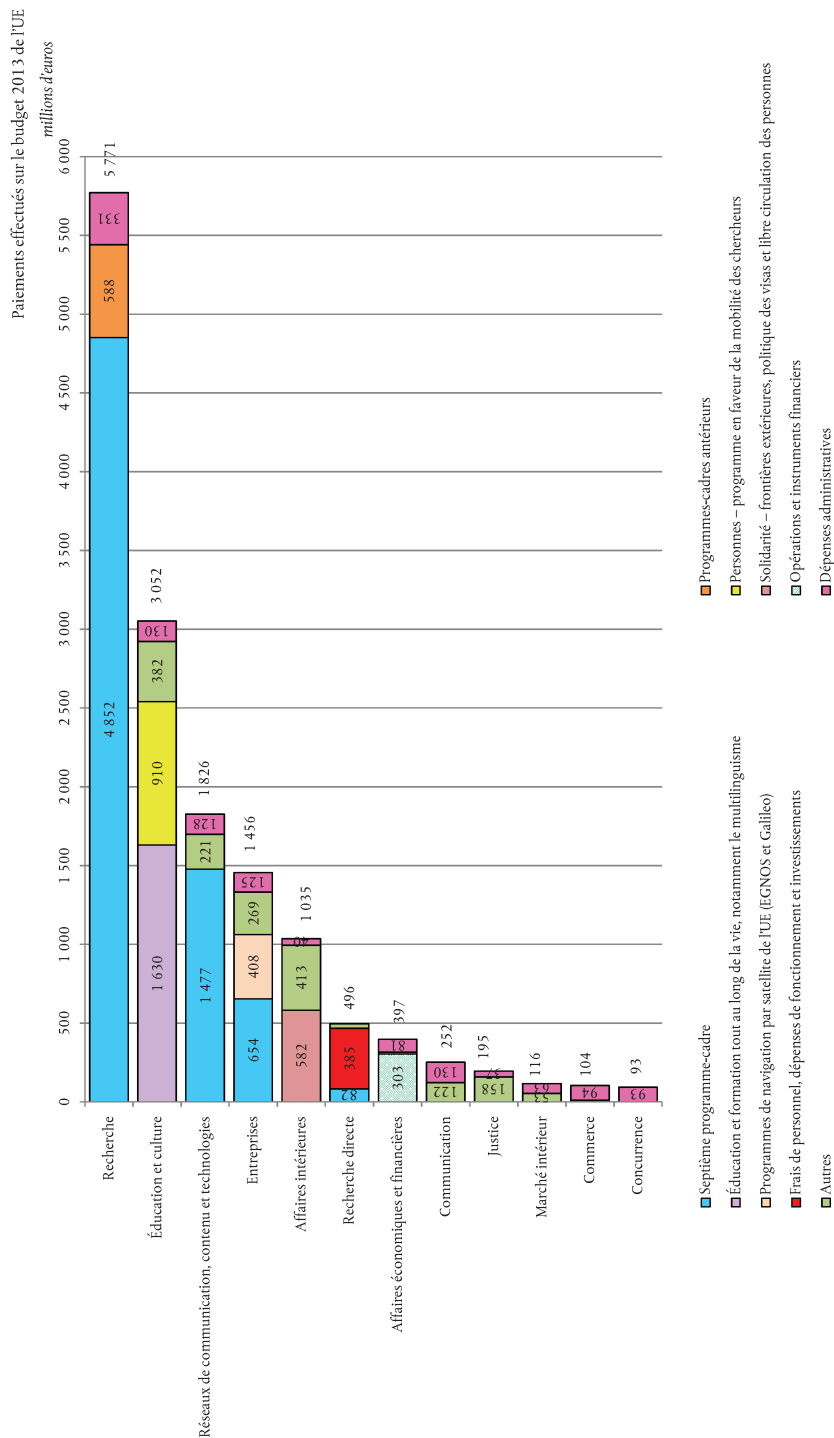
8.2. Les dépenses couvrent un large éventail d'objectifs, notamment la recherche et l'innovation, l'éducation, la sécurité, les migrations et les mesures visant à contrer les effets de la crise financière.

8.3. Près de 90 % des dépenses consistent en des subventions octroyées à des bénéficiaires participant à des projets. Les autres dépenses comprennent, par exemple, le soutien à des instruments financiers gérés par la Banque européenne d'investissement et les contributions versées à des programmes dont les États membres assurent la gestion, tels que le Fonds pour les frontières extérieures.

8.4. Hormis les préfinancements, qui sont versés au moment de la signature d'une convention de subvention ou d'une décision de financement, les fonds de l'UE versés permettent de rembourser les coûts inscrits par les bénéficiaires dans leurs déclarations de dépenses du programme ou du projet. Le principal risque affectant la régularité est que les bénéficiaires déclarent des coûts inéligibles ou non justifiés qui ne soient ni détectés ni corrigés par les systèmes de contrôle de la Commission ou de l'État membre.



Graphique 8.1 — Recherche et autres politiques internes — Informations principales pour 2013



Montant total des paiements de l'exercice indiqués dans le graphique ci-dessus

– *montant total des dépenses administratives* <sup>(1)</sup>

Montant total des dépenses opérationnelles

– *avances* <sup>(2)</sup>

+ *avances apurées* <sup>(2)</sup>

**Total de la population audité**

**14 793**  
1 637  
**13 156**  
8 823  
6 098  
**10 431**

**Montant total des engagements de l'exercice**

**17 812**

<sup>(1)</sup> L'audit de ces dépenses est présenté au chapitre 9.

<sup>(2)</sup> Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir l'annexe I.1, point 7).

Source: comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2013.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Étendue et approche de l'audit**

8.5. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche globale de la Cour et sa méthodologie. S'agissant de l'audit relatif à la recherche et aux autres politiques internes, les points ci-après méritent une mention particulière:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 150 paiements, comme cela a été indiqué à l'**annexe 1.1**, point 7. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des opérations au sein de ce groupe de politiques. Pour l'exercice 2013, l'échantillon était composé de 89 opérations relatives à la recherche [86 relevant du septième programme-cadre (7<sup>e</sup> PC) et trois du sixième programme-cadre (6<sup>e</sup> PC)], de 25 opérations relatives aux programmes Éducation et formation tout au long de la vie (LLP) et Jeunesse en action (YiA), ainsi que de 36 opérations relevant d'autres programmes;
- b) l'évaluation des systèmes de contrôle a porté sur le 7<sup>e</sup> PC, qui présente essentiellement trois éléments de contrôle:
  - la certification des déclarations de coûts des bénéficiaires par un auditeur indépendant avant leur présentation à la Commission,
  - le contrôle par la Commission, avant l'ordonnement de paiement, des déclarations de coûts et des rapports d'avancement de projet présentés,
  - l'audit, par la Commission, d'un échantillon de bénéficiaires, ainsi que le recouvrement de tout montant indûment remboursé détecté à cette occasion;
- c) la Cour a examiné les rapports annuels d'activité 2013 des directions générales de la recherche et de l'innovation (DG RTD), des réseaux de communication, du contenu et des technologies (DG CONNECT) et de l'éducation et de la culture (DG EAC), ainsi que ceux de l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

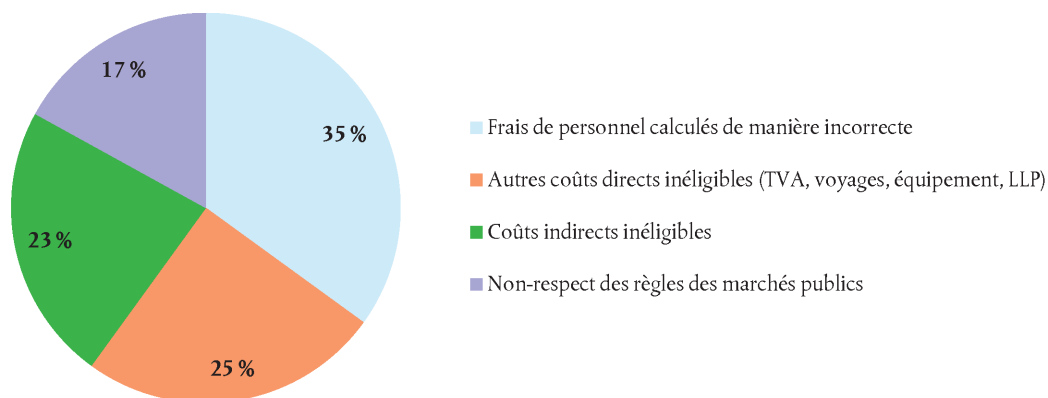
## RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

8.6. L'annexe 8.1 présente une synthèse des résultats des tests sur les opérations. Sur les 150 opérations contrôlées par la Cour, 76 (51 %) étaient affectées par des erreurs. Sur la base des 54 erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 4,6 %<sup>(1)</sup>.

8.7. Les types d'erreurs les plus courants sont le calcul incorrect des frais de personnel et la déclaration d'autres coûts directs inéligibles, comme des frais de voyage et d'équipement non justifiés, ainsi que de coûts indirects fondés sur des taux erronés ou comprenant des catégories de coûts inéligibles sans rapport avec le projet. Par ailleurs, les manquements des bénéficiaires aux règles des marchés publics, qui ne représentaient pas une source d'erreur importante dans ce groupe de politiques par le passé, ont contribué de manière significative au taux d'erreur en 2013 (voir graphique 8.2).

8.6. La Commission considère que le taux d'erreur identifié par la Cour est un indicateur de l'exécution effective des dépenses de l'UE. Il est également important de prendre en considération les résultats de sa stratégie de contrôle pluriannuelle. Sur cette base, ses services calculent un taux d'erreur résiduel, qui tient compte des recouvrements, des corrections et des effets de l'ensemble de leurs contrôles et audits au cours de la période de mise en œuvre du programme. Le taux d'erreur résiduel établi à la fin de 2013 était d'environ 3 % pour la famille «recherche», 0,95 % pour les programmes de formation tout au long de la vie (LLP) et «Jeunesse en action» (YiA) gérés par des agences nationales, et inférieur à 2 % pour le domaine de la justice et des affaires intérieures.

Graphique 8.2 — Contribution au taux d'erreur le plus probable, par type d'erreur



Source: Cour des comptes européenne.

<sup>(1)</sup> 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 2,6 % et 6,6 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Dépenses de recherche affectées par le même type et la même fourchette d'erreur qu'auparavant**

8.8. S'agissant des dépenses de recherche, la Cour a constaté que le type et la fourchette d'erreur étaient similaires à ceux des années précédentes. Dans ses propres audits, la Commission relève ces types d'erreurs dans une fourchette et avec une fréquence comparables.

8.9. Dans la plupart des cas, les erreurs tiennent au fait que les bénéficiaires calculent de manière incorrecte le montant des coûts éligibles imputables au projet ou déclarent des coûts sans rapport avec le projet ou qu'ils ne peuvent justifier. Les frais de personnel sont souvent surévalués, parce que les bénéficiaires déclarent les coûts budgétisés plutôt que les coûts réels, appliquent une tarification horaire incorrecte ou imputent des coûts correspondant à du temps qui n'a pas été consacré au projet. S'agissant des autres coûts directs, les bénéficiaires qui commettent des erreurs calculent souvent les coûts éligibles de manière incorrecte (en surévaluant, par exemple, les coûts d'amortissement du matériel utilisé pour le projet) ou déclarent des impôts indirects comme coûts éligibles. Les coûts indirects sont souvent surévalués parce que les bénéficiaires incluent des charges qui n'ont pas de lien avec des activités de recherche, tels les coûts de commercialisation ou de distribution (voir exemple dans l'encadré 8.1).

**Encadré 8.1 — Erreurs affectant les dépenses déclarées pour un projet de financement de la recherche européenne (7<sup>e</sup> PC)**

Un bénéficiaire participant à un projet relevant du 7<sup>e</sup> PC a déclaré des frais pour un montant de 185 500 euros, ce qui a donné lieu au remboursement, par la Commission, d'une contribution de l'UE de 98 000 euros. La Cour a détecté plusieurs erreurs dans les coûts déclarés, notamment:

- une méthode incorrecte de calcul des frais de personnel fondée sur des estimations,
- la déclaration d'une taxe sur la valeur ajoutée inéligible pour des frais de déplacement,
- l'imputation de coûts indirects sans rapport avec le projet.

Les coûts inéligibles déclarés par le bénéficiaire s'élevaient à quelque 36 000 euros.

La Cour a détecté des cas de déclaration de coûts inéligibles dans plus d'un tiers des projets de l'échantillon qui relevaient du 7<sup>e</sup> PC.

8.10. Les dernières conventions de subvention au titre du 7<sup>e</sup> PC ont été signées en 2013. La Commission continuera d'assurer la gestion et l'audit de ces projets au moins jusqu'en 2017, en parallèle avec le démarrage du prochain programme de recherche Horizon 2020.

**8.9.** *La Commission reconnaît le type et la gamme d'erreurs détectées par la Cour.*

**Encadré 8.1 — Erreurs affectant les dépenses déclarées pour un projet de financement de la recherche européenne (7<sup>e</sup> PC)**

*La Commission tient à souligner que le type d'erreurs signalées par la Cour n'aurait pu être décelé que par un audit financier approfondi ex post et non ex ante.*

*Les règles applicables pour le nouveau programme-cadre Horizon 2020 devraient permettre d'éviter la plupart des types d'erreur identifiés dès lors qu'un calcul des frais de personnel fondé sur une estimation sera autorisé (pour autant qu'il s'agisse d'une pratique habituelle du bénéficiaire), que la TVA sera un coût éligible si elle n'est pas récupérable et qu'un taux forfaitaire sera appliqué pour les coûts indirects.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.11. La simplification des règles pour Horizon 2020, avec par exemple une plus grande tolérance à l'égard des pratiques habituelles des bénéficiaires en matière de comptabilité et le remboursement forfaitaire des coûts indirects, vise à rendre les choses moins complexes pour les bénéficiaires et à réduire le taux d'erreur. Cependant, ce n'est qu'à la fin de 2016, une fois effectuée la première série de paiements intermédiaires importants, que des effets sur le taux d'erreur se feront éventuellement sentir.

8.12. En 2013, la Commission a encore réduit les délais de versement des subventions dans le domaine de la recherche. Toutefois, la Cour a relevé 14 cas où les coordonnateurs de projets avaient retardé le transfert des fonds à d'autres partenaires de projets. Bien que dans certains cas, le retard soit compréhensible, par exemple lorsque les dépenses réelles du partenaire sont sujettes à caution, des retards inutiles portent préjudice aux bénéficiaires qui, telles les petites et moyennes entreprises (PME), dépendent fortement des contributions de l'UE pour financer leurs activités de recherche.

### Erreurs en augmentation dans le domaine de l'éducation et de la culture

8.13. En 2013, la moitié environ (12 sur 22) des opérations sélectionnées relevant du programme LLP concernaient des projets d'éducation et de formation autres que des échanges d'étudiants Erasmus. Généralement, ces projets sont mis en œuvre par de petites entités, telles que des organisations non gouvernementales, des écoles et des PME. Ces bénéficiaires ont des capacités administratives limitées. Le programme est souvent nouveau pour eux et les règles et procédures y afférentes ne leur sont pas familières, notamment l'obligation de tenir une comptabilité séparée pour le projet et de conserver toutes les pièces justificatives des coûts supportés dans le cadre de celui-ci. En conséquence, les erreurs sont plus fréquentes (voir l'exemple dans l'encadré 8.2).

#### Encadré 8.2 — Erreurs dans les dépenses déclarées pour un projet relevant du programme Éducation et formation tout au long de la vie (LLP)

Un bénéficiaire participant à un projet de formation relevant du programme LLP a déclaré des frais de personnel pour plus de 260 000 euros, ce qui a donné lieu au remboursement, par la Commission, d'une contribution de l'UE s'élevant à quelque 190 000 euros. La Cour a détecté plusieurs erreurs dans les coûts déclarés:

- le calcul des frais de personnel sur la base de taux horaires erronés,
- la déclaration de coûts de sous-traitance comme frais de personnel,
- la déclaration de dépenses effectuées avant le début de la période d'éligibilité du projet.

Pour ce projet, la Cour a examiné des coûts s'élevant à quelque 114 000 euros et a détecté des coûts inéligibles pour un montant d'environ 48 000 euros.

La Cour a relevé des cas de coûts déclarés inéligibles dans plus d'un quart des projets de l'échantillon relevant du programme LLP.

**8.12.** *La distribution des fonds relève des dispositions de l'accord de consortium conclu par les bénéficiaires, auquel la Commission n'est pas partie. La Commission considère qu'il est préférable que le transfert de fonds entre les membres du consortium soit géré au sein du consortium. Lorsqu'un cas de distribution tardive des fonds est détecté, la pratique constante de la Commission est d'examiner les raisons de ce retard avec le coordinateur du projet.*

*En outre, la Commission a rappelé aux coordinateurs leur obligation de transférer les fonds rapidement.*

#### Encadré 8.2 — Erreurs dans les dépenses déclarées pour un projet Éducation et formation tout au long de la vie (LLP)

*La Commission reconnaît les erreurs décelées par la Cour et procédera au recouvrement du montant indûment versé.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

### Le non-respect des règles applicables aux marchés publics contribue de manière significative au taux d'erreur pour l'exercice 2013

8.14. Les opérations du groupe de politiques Recherche et autres politiques internes ne font en général pas l'objet de procédures de marchés publics. Seules 8 des 150 opérations sélectionnées ont requis l'application des règles de l'UE ou de l'État membre en matière de marchés publics.

8.15. Dans deux des huit cas, la Cour a constaté des erreurs, qu'elle a pu quantifier. Dans le premier cas, un marché de prestation de services de formation pour un projet relevant du programme YiA, le pouvoir adjudicateur de l'État membre n'a pas appliqué correctement les critères d'attribution et, sub-séquemment, le marché n'a pas été attribué à la société à laquelle il aurait dû revenir. Dans le second cas, celui d'un marché portant sur l'organisation d'ateliers pour un projet de recherche, le bénéficiaire a attribué le marché directement à une société, alors que les règles nationales en matière de marchés publics exigent le recours à une procédure d'appel d'offres (voir **annexe 1.1**, points 10 et 11).

### Les coûts inéligibles peuvent limiter la valeur ajoutée européenne

8.16. Au-delà d'un manque d'assurance sur la régularité des dépenses, le remboursement de coûts inéligibles est susceptible de faire obstacle à la réalisation des objectifs politiques. L'encadré 8.3 fournit un exemple de la manière dont les coûts inéligibles peuvent limiter la valeur ajoutée européenne des projets.

#### Encadré 8.3 — Les coûts inéligibles peuvent limiter la valeur ajoutée européenne des projets

Le Fonds pour les frontières extérieures (FFE) est le principal instrument financier de l'UE permettant de soutenir la gestion des frontières extérieures, dans le but d'assurer des contrôles efficaces et efficaces aux frontières extérieures de l'UE. Le FFE cofinance des programmes et des projets gérés par les États membres.

La Cour a examiné un projet, en Espagne, qui consistait dans l'achat de quatre hélicoptères prévus pour la surveillance et le contrôle des frontières extérieures. L'autorité responsable dans l'État membre a affirmé que les activités de surveillance des frontières extérieures représenteraient 75 % de l'utilisation des hélicoptères.

**8.15.** Dans le deuxième cas cité, pour les coûts des ateliers organisés par une université (24 000 euros), l'université ne s'est pas conformée aux règles nationales exigeant une procédure publique d'appel d'offres complète pour tous les montants supérieurs à 10 000 euros. De ce fait, les paiements correspondant à l'atelier sont inéligibles, malgré la valeur ajoutée de l'atelier (et son coût acceptable). Cela souligne la difficulté, pour la Commission, de s'assurer de l'éligibilité de tous les coûts, en particulier lorsque les autorités nationales (voire régionales) créent des règles supplémentaires qui dépassent les exigences du programme-cadre de recherche et ne sont pas nécessairement appropriées pour le financement de la recherche.

#### Encadré 8.3 — Les coûts inéligibles peuvent limiter la valeur ajoutée européenne des projets

## OBSERVATIONS DE LA COUR

La Cour a vérifié l'utilisation des hélicoptères en se fondant sur les informations fournies par l'autorité responsable. Celles-ci présentaient des erreurs et des incohérences, et ne constituaient donc pas une source fiable pour vérifier que les hélicoptères étaient utilisés dans le cadre d'activités éligibles au titre du FFE. Sur la base des informations fournies, la Cour estime que l'utilisation des hélicoptères pour la surveillance et le contrôle des frontières extérieures représentait au plus 25,5 % du temps d'exploitation. Le montant maximal éligible pour un cofinancement du FFE serait donc de 8,3 millions d'euros, et non le montant déclaré de 24,3 millions d'euros.

Si le montant des coûts inéligibles est élevé du fait que les équipements achetés ne sont pas utilisés pour les besoins du projet cofinancé, la valeur ajoutée européenne du FFE risque d'être limitée. Cela montrerait en outre que l'autorité responsable de l'État membre n'assure pas le suivi de manière adéquate. Le rapport spécial n° 15/2014 de la Cour relatif au FFE <sup>(2)</sup> met en évidence des problèmes d'efficacité et de valeur ajoutée pour ce Fonds.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Ce constat se rapporte à la question d'un usage mixte avec d'autres tâches de sécurité interne pour les mêmes équipements. La Commission donnera suite à cette constatation en rouvrant le dossier du programme annuel espagnol au titre du FFE pour 2009.*

**EXAMEN D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE**

8.17. L'**annexe 8.2** présente une synthèse des résultats de l'examen du système effectué par la Cour.

**La certification des déclarations de coûts ne permet pas d'éliminer totalement les erreurs**

8.18. Les bénéficiaires du 7<sup>e</sup> PC doivent fournir des certificats d'audit à l'appui de leurs déclarations de coûts si la contribution de l'UE à leur projet est supérieure à 375 000 euros. L'auditeur indépendant doit certifier que les coûts déclarés sont conformes aux critères d'éligibilité et notifier toute exception.

8.19. S'agissant des déclarations de coûts qu'elle a elle-même examinées et pour lesquelles un certificat avait été délivré [32 des 89 opérations que comportait l'échantillon des opérations de financement de la recherche européenne (7<sup>e</sup> PC)], la Cour a comparé les résultats de son propre examen avec la conclusion de l'auditeur indépendant. Dans neuf cas où celui-ci avait certifié que les coûts déclarés étaient conformes aux critères d'éligibilité, la Cour a constaté que le niveau d'erreur dans les déclarations de coûts était significatif.

<sup>(2)</sup> <http://eca.europa.eu>

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.20. La certification des déclarations de coûts permet de réduire le niveau d'erreur pour les PC dans leur ensemble. Bien que la Commission ait lancé une campagne de communication pour rappeler aux auditeurs indépendants quelles étaient les règles d'éligibilité, la qualité des travaux sous-jacents aux certificats d'audit ne permet pas d'éliminer totalement les erreurs.

### Les contrôles effectués avant l'ordonnement des paiements présentent des faiblesses

8.21. La Commission a réduit au minimum les contrôles effectués avant les paiements afin d'accélérer ces derniers et de ménager un équilibre raisonnable entre confiance et contrôle.

8.22. Les chefs de projet vérifient les rapports d'avancement transmis par les bénéficiaires avant que la Commission n'effectue les paiements. Les responsables financiers vérifient les déclarations de coûts et certificats d'audit correspondants. Dans certains cas, des contrôles approfondis peuvent être effectués et comporter la vérification des postes de coût particuliers à partir de documents supplémentaires demandés au bénéficiaire.

8.23. La Cour a relevé deux points en particulier:

- dans un cas, la Commission a accepté de rembourser des frais de personnel et des coûts indirects qui étaient erronément fondés sur des taux budgétisés, alors même que cette erreur avait été mentionnée par l'auditeur indépendant dans le certificat relatif à la déclaration de coûts. Un problème similaire concernant les vérifications a été constaté par l'unité d'audit interne de la direction générale (DG CONNECT),
- l'autre point concernait le manque d'uniformité des vérifications effectuées par la Commission. Si le bénéficiaire ne dispose pas de données sur les coûts réels au moment d'établir sa déclaration, il peut indiquer des coûts estimatifs. Des ajustements peuvent ensuite être effectués, si nécessaire, dans la déclaration de coûts relative à la période de déclaration suivante. S'agissant des déclarations de coûts soumises pour la période de déclaration finale d'un projet, la Commission ne vérifie pas toujours si des ajustements sont encore nécessaires avant d'effectuer le paiement final.

8.24. Dans son rapport spécial n° 2/2013 <sup>(3)</sup> relatif au 7<sup>e</sup> PC, la Cour met en évidence le fait que la Commission n'applique pas toujours des procédures uniformes, ce qui peut réduire l'efficacité de la mise en œuvre du programme et augmenter la charge administrative pour les bénéficiaires. Les rapports publiés en 2013 par les unités d'audit interne de la DG RTD et de la DG CONNECT mentionnent également ces risques.

### 8.23.

*Les règles applicables pour le programme «Horizon 2020» ont été adaptées de manière à ce que les taux budgétisés pour les dépenses de personnel soient éligibles, s'ils sont basés sur les pratiques habituelles des bénéficiaires. Les coûts indirects seront basés sur un remboursement forfaitaire, de manière à éviter ce type d'erreur.*

*Le suivi approprié de l'obligation générale d'adapter les coûts estimés s'est avéré difficile dans le cadre du 7<sup>e</sup> PC. C'est pourquoi le programme «Horizon 2020» accepte le calcul de coûts moyens de personnel fondés sur des estimations si cela est la pratique habituelle du bénéficiaire afin d'éliminer ce risque d'erreur.*

**8.24.** La Commission reconnaît ce problème et met tout en œuvre pour garantir un traitement uniforme pour le programme «Horizon 2020», en particulier par le biais de la création d'un centre d'appui commun, qui rassemble les conseils juridiques, les processus d'entreprise, les technologies de l'information et l'audit au sein d'une seule direction, avec un soutien à tous les services de la Commission chargés de la gestion de la recherche.

<sup>(3)</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13\\_02/SR13\\_02\\_FR.PDF](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_02/SR13_02_FR.PDF)



## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Dans certaines directions générales, l'audit des bénéficiaires a connu des retards**

8.25. Les audits des bénéficiaires effectués par la Commission 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, auprès des bénéficiaires, des fonds versés pour rembourser des coûts inéligibles.

8.26. Les DG et agences exécutives concernées par la recherche ont mis en place une stratégie d'audit commune pour les dépenses du 7<sup>e</sup> PC, laquelle comprend à la fois la sélection d'un échantillon d'audit représentatif commun, conçu pour estimer le niveau d'erreur global affectant le financement de la recherche européenne (7<sup>e</sup> PC), et des audits fondés sur les risques.

8.27. Fin 2013, le montant des dépenses auditées par les directions générales et agences concernées par la recherche s'élevait à 1,4 milliard d'euros, soit 7 % de la totalité des fonds alloués au titre du 7<sup>e</sup> PC. Le nombre d'audits clos s'élevait à 2 195, ce qui est légèrement inférieur aux 2 236 prévus dans la stratégie d'audit. Ce déficit de 1,8 % dans le nombre d'audits clos masque des disparités au niveau de la performance des DG et agences. Par exemple, la DG RTD a clos 977 audits (3,2 % de plus que les 947 prévus), alors que la DG CONNECT en a clos 435 (8,4 % de moins que les 475 prévus) et l'Agence exécutive du Conseil européen de la recherche 192 (18,3 % de moins que les 235 prévus).

8.28. Lorsqu'un audit de la Commission permet de détecter des erreurs, les fonds versés pour rembourser des coûts inéligibles doivent être recouverts auprès du bénéficiaire, soit au moyen d'un ordre de recouvrement, soit par compensation lors d'un paiement ultérieur.

8.29. Fin 2013, les recouvrements avaient atteint 29,6 millions d'euros, même si les montants restant à recouvrer avaient eux aussi augmenté, passant de 12 millions d'euros fin 2012 à près de 17 millions d'euros. La Cour a constaté que le délai de recouvrement variait considérablement, aussi bien entre les directions générales qu'entre les différentes directions au sein d'une même direction générale.

**8.27.** *La stratégie d'audit est une stratégie pluriannuelle, à l'échelle de la Commission, dans laquelle des variations annuelles peuvent être attendues, tant en termes de nombre total d'audits qu'entre les services, sans porter sérieusement atteinte à l'efficacité globale de la fonction d'audit ex post. Tout retard au cours d'une année donnée sera compensé au cours des années suivantes, conformément au caractère pluriannuel de la stratégie d'audit.*

*En particulier, les campagnes d'audit de l'ERCEA ont débuté un peu plus tard que ce qui était prévu dans la stratégie d'audit. Toutefois, la tendance montre une réduction de l'écart.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.30. La Cour a également examiné les progrès accomplis par la Commission en matière de recouvrement pour les erreurs mises en évidence et quantifiées par la Cour, en 2012. S'agissant des autres politiques internes, les montants correspondant à ces erreurs avaient été majoritairement recouverts. Pour la recherche, 7 des 35 cas examinés n'avaient pas encore été complètement traités. À la fin de 2013, la Commission avait recouvré 0,4 million d'euros sur la base des erreurs détectées par la Cour, qui représentaient 3,6 millions d'euros.

**Examen d'une sélection de rapports annuels d'activité de la Commission**

8.31. La Cour a examiné les rapports annuels d'activité de la DG RTD, de la DG CONNECT, de la DG EAC et de l'EACEA. Elle a constaté qu'ils permettaient d'obtenir une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité des opérations sous-jacentes, et que les informations fournies corroboraient les constatations et les conclusions de la Cour à pratiquement tous égards.

8.32. En règle générale, si le taux d'erreur résiduel est supérieur à 2 % pour un domaine de dépenses à la fin d'un exercice, il convient d'émettre une réserve. Cependant, le directeur général de la DG CONNECT n'a pas émis de réserve pour les dépenses du programme d'appui stratégique en matière de technologies de l'information et de la communication<sup>(4)</sup>, alors que le taux d'erreur résiduel à la fin de 2013 s'élevait à 2,77 %. Lorsque ce taux d'erreur résiduel est appliqué aux paiements de 2013, qui s'élèvent à 122,9 millions d'euros pour ce programme, le montant exposé à un risque est de 3,4 millions d'euros.

**8.32.** *Le RAA assure une pleine transparence, en donnant une indication pour le taux d'erreur résiduel, le montant exposé à un risque et l'importance relative. La décision mûrement réfléchie de ne pas émettre de réserve concernant les paiements relatifs aux programmes d'appui TIC du PIC est fondée sur le fait que le taux d'erreur n'a pas pu être utilisé pour effectuer des extrapolations et pour tirer des conclusions valables vu le caractère limité de l'échantillon (14 audits clôturés). La DG CONNECT poursuivra ses efforts en vue de mettre pleinement en œuvre la stratégie d'audit non liée à la recherche et continuera à suivre de près l'évolution des chiffres qui en résultent. Dans la nouvelle période de programmation, ce volet du PIC a été intégré dans le programme «Horizon 2020».*

<sup>(4)</sup> Sous-programme qui relève du programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS****Conclusion relative à l'exercice 2013**

8.33. S'agissant du présent groupe de politiques:

— les tests sur les opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 4,6 %,

— le système examiné pour le 7<sup>e</sup> PC est jugé partiellement efficace: la Cour a relevé des insuffisances affectant les certificats d'audit (point 8.17) et les contrôles effectués avant l'ordonnement des paiements (points 8.21 et 8.22), ainsi que des retards dans le recouvrement des montants correspondant au remboursement de coûts inéligibles (points 8.27 et 8.30).

8.34. Globalement, les informations probantes indiquent que les dépenses approuvées sont affectées par un niveau significatif d'erreur.

**Recommandations**

8.35. 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 2010 et 2011, la Cour a formulé sept recommandations. La Commission a mis en œuvre trois recommandations intégralement, tandis que quatre l'ont été à pratiquement tous égards.

**8.33.**

*La Commission considère que le taux d'erreur identifié par la Cour est un indicateur de l'exécution effective des dépenses de l'UE. Il est également important de prendre en considération les résultats de sa stratégie de contrôle pluriannuelle. Sur cette base, ses services calculent un taux d'erreur résiduel, qui tient compte des recouvrements, de la correction et des effets de l'ensemble de leurs contrôles et audits. Le taux d'erreur résiduel calculé à la fin de 2013 était d'environ 3 % pour la famille «recherche», 0,95 % pour les programmes de formation tout au long de la vie (LLP) et «Jeunesse en action» (YiA) gérés par l'intermédiaire des agences nationales, et inférieur à 2 % pour le domaine de la justice et des affaires intérieures.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

8.36. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2013, la Cour formule les recommandations ci-après.

- **Recommandation n° 1:** la Commission devrait étendre et intensifier sa campagne de communication pour sensibiliser les bénéficiaires et les auditeurs indépendants aux règles d'éligibilité applicables aux dépenses de recherche relevant du 7<sup>e</sup> PC.
- **Recommandation n° 2:** la Commission devrait faire en sorte, pour l'ensemble du groupe de politiques, que ses activités de contrôle soient davantage fondées sur une analyse des risques, en centrant ses contrôles sur les bénéficiaires à haut risque (par exemple, les entités moins habituées aux financements européens) et en réduisant la charge des contrôles pesant sur ceux pour lesquels les risques sont moindres.
- **Recommandation n° 3:** la Commission devrait fournir en temps utile aux bénéficiaires et aux autorités de gestion, pour les nouveaux programmes 2014-2020 concernant la recherche et les autres politiques internes, des orientations cohérentes et claires sur les exigences révisées en matière d'éligibilité et de contrôle.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**8.36.**

*La Commission accepte cette recommandation. La campagne de communication a jusqu'à présent touché plus de 3 100 personnes ayant participé à 24 manifestations. La Commission poursuivra ces efforts dans le cadre de la fourniture d'orientations pour le programme «Horizon 2020» (voir recommandation n° 3).*

*La Commission accepte cette recommandation. Dans le domaine de la recherche, les activités de sensibilisation attirent l'attention du personnel de la Commission sur les risques particuliers de différents types de bénéficiaires. Cela concerne à la fois la phase du paiement, qui peut encore produire des effets sur le 7<sup>e</sup> PC, et le stade de la conclusion du contrat, dont les effets éventuels concerneront le programme «Horizon 2020». Pour le programme «Horizon 2020», ce type d'information sera intégré plus systématiquement dans les systèmes d'information utilisés par la Commission. Il est prévu que 83 % des audits ex post pour la période 2012-2016 soient sélectionnés en utilisant différents facteurs de risque, ce qui contribuera à satisfaire à la recommandation de la Cour.*

*Pour les autres politiques internes, la recommandation sera analysée de manière plus approfondie à la lumière du nouveau programme, pour parvenir à une solution rentable.*

*La Commission accepte cette recommandation et reconnaît son obligation de fournir des orientations aux bénéficiaires en temps utile et de manière efficace. Pour les programmes 2014-2020, des orientations ont déjà été proposées à un stade beaucoup plus précoce que pour les programmes précédents.*

*Pour la recherche, une série de documents d'orientation sont déjà disponibles sur le portail web des participants ([http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference\\_docs.html](http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_docs.html)).*

*Parmi ces documents, la convention de subvention Horizon 2020 annotée (AGA) explique en détail, et avec un grand nombre d'exemples concrets, toutes les dispositions des conventions de subvention. Une attention particulière a été accordée aux parties de la convention de subvention qui diffèrent de manière significative du 7<sup>e</sup> PC, telles que les nouvelles dispositions pour les dépenses de personnel.*

*En ce qui concerne l'éducation et la culture, la Commission a élaboré des orientations détaillées pour les agences nationales pour la gestion du cycle de vie des projets et la mise en œuvre des normes de contrôle interne, y compris, en particulier, la sélection, l'exécution et l'enregistrement des contrôles des bénéficiaires dans le cadre du programme Erasmus +.*

*D'autres orientations spécifiques seront développées le cas échéant.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**RÉSULTATS DE L'AUDIT DU FONDS DE GARANTIE RELATIF AUX ACTIONS EXTÉRIEURES POUR 2013**

8.37. 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. À la suite d'un accord entre la Commission et la Banque européenne d'investissement (BEI), la direction générale des affaires économiques et financières (DG ECFIN) assure la gestion administrative du Fonds, tandis que la BEI est responsable de sa gestion financière.

8.38. L'audit de la Cour a porté essentiellement sur la conformité avec l'accord conclu entre la Commission et la Banque européenne d'investissement pour la gestion financière du Fonds et sur les procédures de contrôle appliquées par la Commission.

8.39. La Cour a constaté que, pour 2013, la gestion financière du Fonds était conforme à l'accord conclu entre la Commission et la Banque européenne d'investissement et que les procédures de contrôle appliquées par la Commission étaient adéquates.

8.40. La Banque européenne d'investissement et la Commission utilisent un indice de référence pour examiner la performance annuelle du Fonds. En 2013, le rendement du portefeuille du Fonds a atteint 0,7914 %, soit une performance inférieure de 34 points de base à l'indice de référence.

## ANNEXE 8.1

## RÉSULTATS DES TESTS SUR LES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «RECHERCHE ET AUTRES POLITIQUES INTERNES»

	2013			2012	2011	2010
	PC	LLP et Yia	Autres			

## TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON

Nombre total d'opérations:	89	25	36	150	86	73
----------------------------	----	----	----	-----	----	----

RÉSULTATS DES TESTS <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>

## Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:

Exemptes d'erreur	42 % (37)	56 % (14)	64 % (23)	49 % (74)	51 % (51)	61 % (61)
Affectées par une ou plusieurs erreurs	58 % (52)	44 % (11)	36 % (13)	51 % (76)	49 % (49)	39 % (39)

## Analyse des opérations affectées par une erreur

## Analyse par type d'erreur

Autres critères de conformité et erreurs non quantifiables:

29 % (15)	27 % (3)	31 % (4)	29 % (22)	32 % (38)	33 % (33)
--------------	-------------	-------------	--------------	--------------	--------------

Erreurs quantifiables:

71 % (37)	73 % (8)	69 % (9)	71 % (54)	68 % (62)	67 % (67)
--------------	-------------	-------------	--------------	--------------	--------------

## ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES

## Taux d'erreur le plus probable

4,6 %	3,9 %	s.o.	s.o.
6,6 %			
2,6 %			

<sup>(1)</sup> 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.<sup>(2)</sup> Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

## ANNEXE 8.2

## RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES SÉLECTIONNÉS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «RECHERCHE ET AUTRES POLITIQUES INTERNES»

## Évaluation du système examiné

Système	Certification des déclarations de coûts	Contrôle des déclarations de coûts avant l'ordonnement des paiements	Audits et recouvrements	Évaluation globale
Programme-cadre dans le domaine de la recherche (7 <sup>e</sup> PC)	Partiellement efficace	Partiellement efficace	s.o. <sup>(1)</sup>	Partiellement efficace

<sup>(1)</sup> Les audits et les recouvrements fournissent une assurance sur une base non pas annuelle, mais pluriannuelle.

## ANNEXE 8.3

## SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTERIEUREMENT 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	Sans objet	Éléments probants insuffisants		
		À pratiquement tous égards	À certains égards					
2011	La Cour formule les recommandations ci-après. — Dans le domaine des PC concernant la recherche, la Commission devrait: <b>recommandation n° 1:</b> intensifier ses efforts pour corriger les erreurs décelées dans les paiements intermédiaires et finals; <b>recommandation n° 2:</b> renforcer ses initiatives pour sensibiliser les bénéficiaires et les auditeurs indépendants aux erreurs détectées lors des audits ex post de la Commission et de la Cour; <b>recommandation n° 3:</b> veiller à ce que les cabinets d'audit externes qui effectuent des audits pour le compte de la Commission rendent leurs procédures conformes aux lignes directrices et aux pratiques courantes en vigueur à la Commission et, en particulier, améliorent la qualité de leur documentation d'audit	X						
	<b>recommandation n° 4:</b> — dans le domaine des autres politiques internes, la Commission devrait: mettre en place, dans les meilleurs délais, une stratégie d'audit ex post pour le programme d'appui stratégique en matière de TIC en tirant les enseignements de la méthode d'audit ex post, fondée sur l'analyse des risques, que la DG INFSO emploie pour les projets relevant des programmes-cadres.	X						



Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre À pratique- ment tous égards	Mise en œuvre À certains égards	Non mise en œuvre	Sans objet	Éléments probants in- suffisants	
2010	<p>La Cour recommande à la Commission:</p> <p>— dans le domaine des PC concernant la recherche:</p> <p><b>Recommandation 1:</b></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><b>Recommandation 2:</b></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><b>Recommandation 3:</b></p> <p>La Commission devrait:</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					
			X					



## CHAPITRE 9

**Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	9.1-9.6
Caractéristiques du groupe de politiques	9.3-9.4
Étendue et approche de l'audit	9.5-9.6
Régularité des opérations	9.7
Examen d'une sélection de systèmes de contrôle	9.8
Observations sur des institutions et organes en particulier	9.9-9.17
Commission	9.10-9.12
Service européen pour l'action extérieure (SEAE)	9.13-9.15
Parlement européen, Conseil européen et Conseil, Cour de justice et autres institutions et organes	9.16
Cour des comptes	9.17
Conclusion et recommandations	9.18-9.20
Conclusion relative à l'exercice 2013	9.18
Recommandations	9.19-9.20
Annexe 9.1 — Résultats des tests sur les opérations pour le groupe de politiques «Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes»	
Annexe 9.2 — Résultats de l'examen des systèmes pour le groupe de politiques «Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes»	
Annexe 9.3 — Suivi des recommandations formulées antérieurement pour le groupe de politiques «Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes»	

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## INTRODUCTION

9.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique concernant le groupe de politiques «Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes» des institutions et des organes de l'Union européenne <sup>(1)</sup>. Le **tableau 9.1** présente les principales informations concernant les institutions et les organes couverts, ainsi que les dépenses de l'exercice 2013.

**Tableau 9.1 — Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes — Informations principales pour 2013**

(millions d'euros)

Domaine politique	Description	Paiements
Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes	Commission	6 544
	Parlement européen	1 770
	Service européen pour l'action extérieure	735
	Conseil européen et Conseil	496
	Cour de justice	342
	Cour des comptes	132
	Comité économique et social européen	125
	Comité des régions	87
	Médiateur européen	10
	Contrôleur européen de la protection des données	7
<b>Montant total des paiements de l'exercice</b>		<b>10 248</b>
- avances <sup>(1)</sup>		19
+ avances apurées <sup>(1)</sup>		371
<b>Total de la population audité</b>		<b>10 600</b>
<b>Montant total des engagements de l'exercice</b>		<b>10 505</b>

<sup>(1)</sup> Conformément à la définition harmonisée des opérations sous-jacentes (pour des informations plus détaillées, voir **annexe 1.1**, point 7).

Source: Comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2013.

<sup>(1)</sup> Il inclut des dépenses répertoriées comme opérationnelles dans le budget général, mais consacrées pour la plupart au fonctionnement administratif de la Commission plutôt qu'à la mise en œuvre de politiques.

---

**OBSERVATIONS DE LA COUR**

---

9.2. La Cour établit des rapports séparés sur les agences et les autres organismes de l'Union européenne (UE), ainsi que sur les Écoles européennes<sup>(2)</sup>. Le mandat de la Cour ne couvre pas l'audit financier de la Banque centrale européenne.

**Caractéristiques du groupe de politiques**

9.3. Les dépenses de fonctionnement et dépenses connexes comprennent les dépenses relatives aux ressources humaines (traitements, indemnités et pensions), qui représentent 60 % du total, ainsi que celles liées aux immeubles, à l'équipement, à l'énergie, aux communications et aux technologies de l'information.

9.4. Les risques principaux en matière de dépenses de fonctionnement et dépenses connexes résident dans le non-respect des procédures de marchés publics et de recrutement, dans la mise en œuvre des contrats, ainsi que dans le calcul des traitements et indemnités.

**Étendue et approche de l'audit**

9.5. La **partie 2** de l'**annexe 1.1** du chapitre 1 décrit l'approche globale de la Cour et sa méthodologie. S'agissant de l'audit relatif aux dépenses de fonctionnement et dépenses connexes, les points suivants méritent une mention particulière:

- a) l'audit a comporté l'examen d'un échantillon de 153 opérations, comme cela est indiqué au point 7 de l'**annexe 1.1**. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des opérations dans ce groupe de politiques. Pour l'exercice 2013, l'échantillon était composé de 95 paiements de traitements, pensions et indemnités y afférentes, ainsi que de 17 paiements concernant des contrats relatifs aux immeubles et de 41 paiements au titre d'autres dépenses;
- b) l'évaluation des systèmes de contrôle a consisté en l'examen des systèmes de contrôle et de surveillance mis en œuvre par chaque institution et organe pour se conformer aux dispositions du règlement financier<sup>(3)</sup>;

---

<sup>(2)</sup> Les rapports annuels spécifiques de la Cour relatifs aux agences et autres organismes de l'UE sont publiés au Journal officiel. Le rapport annuel spécifique de la Cour relatif aux Écoles européennes est adressé au conseil supérieur des Écoles européennes; le Parlement européen, le Conseil et la Commission en reçoivent également un exemplaire.

<sup>(3)</sup> Contrôles ex ante et ex post, fonction d'audit interne, relevés des exceptions et standards de contrôle interne.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- c) l'évaluation des systèmes de contrôle a également comporté un examen des procédures de recrutement des agents temporaires et contractuels, ainsi que des procédures de marchés publics à la Commission et à la Cour de justice <sup>(4)</sup>;
- d) les rapports annuels d'activité de quatre directions générales et offices de la Commission <sup>(5)</sup> chargés principalement des dépenses de fonctionnement, ainsi que ceux de toutes les autres institutions et de tous les autres organes ont été examinés;
- e) l'audit a également porté sur les droits à pension des institutions de l'UE <sup>(6)</sup>. Le point 1.10 présente les résultats de cet examen.

9.6. La Cour des comptes fait l'objet d'un audit réalisé par un cabinet d'audit externe <sup>(7)</sup>, qui lui a délivré un rapport d'audit sur les états financiers de l'exercice courant du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2013, 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 en 2013 (voir point 9.17).

**RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS**

9.7. L'*annexe 9.1* présente une synthèse des résultats des tests sur les opérations. Sur les 153 opérations contrôlées par la Cour, 15 (10 %) étaient affectées par des erreurs. Sur la base des neuf erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 1,0 % <sup>(8)</sup>.

**EXAMEN D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE**

9.8. L'*annexe 9.2* récapitule les résultats de l'examen des systèmes par la Cour.

---

<sup>(4)</sup> Conformément à l'approche d'audit par rotation adoptée depuis 2012, la Cour des comptes procède annuellement à un contrôle des systèmes de deux institutions ou organes, un échantillon d'opérations étant sélectionné pour chacun des systèmes dans chaque institution ou organe.

<sup>(5)</sup> 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.

<sup>(6)</sup> Ces droits à pension sont le résultat d'un calcul actuariel effectué par Eurostat, qui a bénéficié des conseils d'un consultant externe.

<sup>(7)</sup> PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'entreprises.

<sup>(8)</sup> 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 0,0 % et 2,3 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

---

**OBSERVATIONS DE LA COUR**

---

**OBSERVATIONS SUR DES INSTITUTIONS ET ORGANES EN PARTICULIER**

9.9. Les observations spécifiques ci-après sont présentées par institution ou organe de l'UE et n'ont aucune incidence sur les appréciations générales formulées aux points 9.7 et 9.8. Si elles n'affectent pas de manière significative les dépenses de fonctionnement et les dépenses connexes dans leur ensemble, elles sont toutefois importantes pour chaque institution ou organe concerné.

**Commission**

9.10. Des quatre paiements effectués par le Centre commun de recherche (CCR) au titre de la fourniture de services et examinés par la Cour, deux étaient affectés par des erreurs, les pièces justificatives correspondantes n'ayant pas permis de confirmer que tous les services avaient été assurés conformément aux clauses du contrat.

9.11. La Cour a examiné 66 paiements effectués par l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels et a constaté que trois opérations relatives aux traitements et aux pensions ainsi que deux remboursements de frais de déplacement comportaient des erreurs. En outre, à 11 reprises, elle a décelé des déficiences dans la gestion des allocations familiales, en raison à la fois de l'absence d'informations à jour sur la situation personnelle des agents et d'erreurs dans le calcul des indemnités en cause. Ces faiblesses sont similaires à celles constatées par la Cour les années précédentes.

9.12. L'évaluation des systèmes de contrôle sur la base de l'examen de 15 procédures de recrutement et de 19 procédures de marchés publics n'a pas fait apparaître de déficience grave.

---

**RÉPONSE DE LA COMMISSION**

---

**9.10.** *La Commission prend note de ces deux constatations. Elle veillera à ce que soient disponibles toutes les pièces justificatives permettant de confirmer que les services ont été assurés conformément aux clauses du contrat.*

---

**RÉPONSE DE LA COMMISSION**

---

**9.11.** *Voir la réponse de la Commission à la recommandation n° 1.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Service européen pour l'action extérieure (SEAE)**

9.13. L'audit a consisté en l'examen de 11 paiements effectués par le SEAE. Pour quatre d'entre eux, il s'agissait de versements de traitements au personnel. L'un d'eux comportait des erreurs et présentait en outre des déficiences en ce qui concerne les allocations familiales, dont la gestion est assurée, au nom du SEAE, par l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels sur la base d'un contrat de niveau de service.

9.14. Le contrat relatif au marché des services de sécurité fournis à la délégation au Kenya (et représentant des paiements d'un montant total de 865 000 euros en 2013) a été prorogé de manière irrégulière de plus de deux ans. Cette prolongation résultait de problèmes relevés par le siège dans la procédure de marché public engagée par la délégation en vue de conclure à temps un nouveau contrat de services similaires.

9.15. Un paiement relatif à un contrat de services informatiques comportait des erreurs, les pièces justificatives correspondantes n'ayant pas permis de confirmer que tous les services avaient été assurés conformément aux clauses du contrat-cadre conclu. En outre, la Cour a constaté que la procédure négociée appliquée pour la conclusion de ce contrat était mal documentée.

RÉPONSE DU SERVICE EUROPÉEN POUR L'ACTION  
EXTÉRIÈURE

**9.13.** Entre 2012 et 2013, le SEAE a rappelé à diverses reprises aux membres du personnel l'obligation leur incombant de déclarer les allocations provenant d'autres sources. En outre, au cours de l'année dernière, le PMO a élargi à de nouveaux pays la portée du module relatif aux allocations perçues d'autres sources; pour 2014, cette opération devrait également couvrir l'Autriche, le pays d'origine de l'agent dont le traitement a été contrôlé, selon les informations fournies par le PMO.

Lors de sa création, le SEAE a transféré au PMO les activités et ressources (6,5 postes) consacrées au calcul et à la liquidation des rémunérations. Les congés non pris sont encodés par le SEAE dans l'application informatique Sysper2. Après l'encodage, le paiement est effectué automatiquement par le PMO sans aucune intervention du SEAE et suivant la programmation de la NAP (nouvelle application paie), gérée par le PMO. Les données de Sysper2 sont exportées dans la NAP, qui calcule le taux d'imposition. Nous sommes donc en contact avec le PMO afin d'adapter le programme de la NAP en conséquence.

RÉPONSE DU SERVICE EUROPÉEN POUR L'ACTION  
EXTÉRIÈURE

**9.14.** Comme cela a été souligné dans l'«avis négatif» émis par le siège du SEAE pour les deux marchés, les comités institués au niveau de la délégation ont commis des erreurs principalement au stade de l'ouverture et de l'évaluation des demandes de participation. Cela a eu pour conséquence directe que le marché en cours a dû être prolongé au-delà de sa durée initiale. Cette procédure de passation de marché, ainsi que la reconduction de plusieurs autres contrats de sécurité, sont désormais pris en charge par le groupe de travail créé au sein du siège pour les contrats de sécurité dans les délégations. Le nouveau marché devrait être attribué pour la fin de 2014 au plus tard.

RÉPONSE DU SERVICE EUROPÉEN POUR L'ACTION  
EXTÉRIÈURE

**9.15.** Pendant la durée de vie du projet, le contractant a fourni de nouvelles technologies de télécommunications afin d'améliorer la qualité des services existants relevant du contrat-cadre attribué. Les prix de ces améliorations ont été inclus dans les bons de commande de services correspondants, des documents qui sont partie intégrante du contrat spécifique conclu au titre du contrat-cadre attribué.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Parlement européen, Conseil européen et Conseil,  
Cour de justice et autres institutions et organes**

9.16. Aucune déficience grave n'a été décelée dans les 15 procédures de recrutement et les 15 procédures de marchés publics examinées à la Cour de justice dans le cadre de l'évaluation des systèmes de contrôle. L'audit n'a fait apparaître aucune déficience grave en ce qui concerne les thèmes sélectionnés pour le Parlement européen, le Conseil européen et le Conseil, le Comité économique et social européen, le Comité des régions, le Médiateur européen ou le Contrôleur européen de la protection des données.

**Cour des comptes**

9.17. Selon le rapport du réviseur indépendant<sup>(9)</sup>, «les états financiers donnent une image fidèle de la situation financière de la Cour des comptes européenne au 31 décembre 2013, ainsi que de la performance financière et des flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date».

**CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS****Conclusion relative à l'exercice 2013**

- 9.18. S'agissant du présent groupe de politiques,
- les tests sur les opérations montrent que le taux d'erreur le plus probable affectant la population est de 1,0 %;
  - les systèmes examinés sont jugés efficaces<sup>(10)</sup>.

Globalement, les informations probantes indiquent que les dépenses approuvées ne sont pas affectées par un niveau significatif d'erreur.

## RÉPONSE DU PARLEMENT EUROPÉEN

**9.16** *Le Parlement a pris note des observations de la Cour.*

## RÉPONSE DU CEPD

**9.16.** *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.*

<sup>(9)</sup> Voir le rapport du réviseur indépendant sur les états financiers mentionné au point 9.6.

<sup>(10)</sup> La conclusion relative aux systèmes concerne uniquement ceux sélectionnés aux fins de l'examen (voir point 9.5, «Étendue de l'audit»).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Recommandations**

9.19. *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 2010 et 2011, la Cour a émis 12 recommandations. En raison de l'approche par rotation appliquée par la Cour, les suites données à quatre de ces recommandations n'ont pas été examinées cette année. Les institutions et organes concernés ont mis en œuvre cinq recommandations à pratiquement tous égards et trois à certains égards.

9.20. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2013, la Cour formule les recommandations ci-après:

- **Recommandation n° 1:** la Commission et le SEAE devraient prendre de nouvelles mesures pour s'assurer que les agents fournissent, sur une base régulière, des documents confirmant leur situation personnelle, et améliorer les systèmes en vue d'un traitement rapide des documents ayant une incidence sur le calcul des allocations familiales (voir points 9.11 et 9.13);

**9.20.**

## RÉPONSE DE LA COMMISSION

*Cette recommandation a été réitérée et commentée dans les observations relatives à 2013:*

*Des mesures ont été prises pour remédier aux erreurs décelées.*

*La mise à jour automatique des montants des allocations de même nature a été effectuée et est pleinement opérationnelle. Elle couvre déjà plus de 90 % de la population et de nouvelles extensions sont en cours de développement. Des vérifications supplémentaires sont effectuées dans le cadre des procédures en vigueur (entrée en service/cessation de fonctions).*

*En 2013, un module permettant la déclaration d'allocations de même nature a été mis en œuvre. Un autre module, qui permet de déclarer tout changement dans l'activité professionnelle du conjoint, a été lancé à la fin du mois de juin 2014.*

RÉPONSE DU SERVICE EUROPÉEN POUR L'ACTION  
EXTÉRIÈRE

*Le SEAE a rappelé aux membres du personnel l'obligation leur incombant de fournir dûment des données actualisées concernant leur situation personnelle et, en particulier, de déclarer les allocations provenant d'autres sources.*

*En 2012 et en 2013, le SEAE a envoyé un courriel personnalisé à tous les membres du personnel qui avaient déclaré des revenus en provenance d'autres sources afin de leur rappeler qu'ils étaient tenus de mettre à jour leur déclaration.*

*En outre, un rappel a été adressé à l'ensemble du personnel dans le bulletin d'information administrative hebdomadaire et publié sur le site web du SEAE.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- **Recommandation n° 2:** le SEAE devrait améliorer la conception, la coordination et l'application de ses procédures de marchés publics par un renforcement du soutien et des orientations que son siège fournit aux délégations (voir points 9.14 et 9.15).

RÉPONSE DU SERVICE EUROPÉEN POUR L'ACTION  
EXTÉRIÈRE

Conformément à la réglementation financière, les marchés publics ouverts au siège et dans les délégations dont le montant excède 60 000 euros doivent faire l'objet de procédures d'appels d'offres ouverts et sont soumis à une vérification avant toute publication d'un avis de marché ou signature d'un contrat. La tâche de vérification des procédures et des documents d'appel d'offres est assurée par une division spécialisée du siège. Cette division fournit également un appui aux pouvoirs adjudicateurs pendant toutes les phases des procédures d'appels d'offres.

Les services opérationnels, en particulier les délégations, s'échangent des modèles et des bonnes pratiques afin d'améliorer la qualité des procédures et de limiter les risques auxquels sont exposés les pouvoirs adjudicateurs.

Grâce à cette nouvelle organisation, la qualité des appels d'offres préparés par les divisions opérationnelles et les délégations depuis 2012 s'est sensiblement améliorée.

Une attention particulière est accordée aux marchés portant sur les services de sécurité, car il s'agit des marchés les plus fréquemment passés par les délégations dans le monde entier.

À la fin de 2013, un groupe de travail composé de membres de la division chargée des contrôles ex ante et de la division responsable de la sécurité sur le terrain a été créé afin de rationaliser les opérations de passation des marchés liés à la sécurité et de garantir le respect des délais.

## ANNEXE 9.1

## RÉSULTATS DES TESTS SUR LES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET DÉPENSES CONNEXES»

	2013				2012	2011	2010
	Dépenses liées au personnel	Dépenses liées aux immeubles	Autres dépenses	Total			
<b>Taille et composition de l'échantillon</b>							
Nombre total d'opérations:	95	17	41	153	151	56	58
<b>RÉSULTATS DES TESTS <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>							
<b>Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:</b>							
Exemptes d'erreur	94 % (89)	82 % (14)	85 % (35)	90 % (138)	99 %	93 %	93 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs	6 % (6)	18 % (3)	15 % (6)	10 % (15)	1 %	7 %	7 %
<b>ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES</b>							
Taux d'erreur le plus probable				1,0 %	0,0 %	0,1 %	0,4 %
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)				2,3 %			
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)				0,0 %			
<sup>(1)</sup> 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.							
<sup>(2)</sup> 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 DE FONCTIONNEMENT ET DÉPENSES CONNEXES»

## Évaluation des systèmes examinés

Système concerné	Commission	Cour de justice	Autres institutions et organes	Évaluation globale
Principaux contrôles définis dans le règlement financier et dans les standards de contrôle interne	Efficace	Efficace	Efficace	<b>Efficace</b>
Recrutement d'agents temporaires et contractuels	Efficace	Efficace	Non évalué	<b>Efficace</b>
Marchés publics	Efficace	Efficace	Non évalué	<b>Efficace</b>

## ANNEXE 9.3

## SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET DÉPENSES CONNEXES»

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de l'institution	
		Intégralité mis en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet (*)		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2011	<p><b>Recommandation n° 1 (Parlement européen):</b>  <i>Mise à jour de la situation personnelle des agents et des indemnités qu'ils perçoivent</i>            Le Parlement européen devrait prendre des mesures afin de garantir que ses agents produisent, à intervalles réguliers, les documents attestant leur situation personnelle, et mettre en place un système permettant d'assurer un suivi desdits documents en temps opportun. (Voir rapport annuel 2011, point 9.12.)</p> <p><b>Recommandation n° 2 (Commission):</b>  <i>Mise à jour de la situation personnelle des agents et des indemnités qu'ils perçoivent</i>            La Commission devrait prendre des mesures afin de garantir que ses agents produisent, à intervalles réguliers, les documents attestant leur situation personnelle, et mettre en place un système permettant d'assurer un suivi desdits documents en temps opportun. (Voir rapport annuel 2011, point 9.19.)</p>		L'audit n'a fait apparaître aucune déficience grave dans la gestion des allocations familiales. (Voir point 9.1.6.)	Des déficiences persistaient dans la gestion des allocations familiales. (Voir point 9.1.1.)			<p>Le Parlement a pris note des observations de la Cour.</p> <p>En 2013, un module permettant la déclaration d'allocations de même nature a été mis en œuvre. Un autre module, qui permet à chaque membre du personnel de déclarer tout changement dans l'activité professionnelle du conjoint, a été lancé à la fin du mois de juin 2014. Le droit à l'allocation de foyer n'est désormais accordé que sous réserve de la présentation d'une déclaration concernant le revenu professionnel du conjoint. Pour ce qui est du droit aux allocations pour enfants à charge de plus de 18 ans, il devrait également être possible, dans les mois à venir, de le retirer automatiquement en cas de non-présentation d'une déclaration annuelle de scolarité.</p>	

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de l'institution	
		Intégralité mis en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet (*)		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
	<p><b>Recommandation n° 3 (Service européen pour l'action extérieure):</b>  <i>Mise à jour de la situation personnelle des agents et des indemnités qu'ils perçoivent</i>            Le Service européen pour l'action extérieure devrait prendre des mesures afin de garantir que ses agents produisent, à intervalles réguliers, les documents attestant leur situation personnelle, et mettre en place un système permettant d'assurer un suivi desdits documents en temps opportun. (Voir rapport annuel 2011, point 9.25.)</p>		Des déficiences persistaient dans la gestion des allocations familiales. (Voir point 9.13.)				<p>Le SEAE a rappelé aux membres du personnel l'obligation leur incombant de fournir dûment des données actualisées concernant leur situation personnelle et, en particulier, de déclarer les allocations provenant d'autres sources.</p> <p>En 2012 et en 2013, le SEAE a envoyé un courriel personnalisé à tous les membres du personnel qui avaient déclaré des revenus en provenance d'autres sources afin de leur rappeler qu'ils étaient tenus de mettre à jour leur déclaration.</p> <p>En outre, un rappel a été adressé à l'ensemble du personnel dans le bulletin d'information administrative hebdomadaire et publié sur le site web du SEAE.</p>	
	<p><b>Recommandation n° 4 (Parlement européen):</b>  <i>Recrutement d'agents temporaires et contractuels</i>            Le Parlement européen devrait prendre des mesures pour assurer le respect des dispositions des règlements applicables lors de la conclusion, du renouvellement ou de la modification des contrats de travail d'agents non permanents. (Voir rapport annuel 2011, point 9.13.) Il devrait également veiller à l'établissement d'une documentation adéquate à l'appui des décisions de recrutement. (Voir rapport annuel 2010, point 7.15.)</p>		En 2012, l'audit n'a fait apparaître aucune erreur ou déficience grave lors de l'examen de 15 procédures de recrutement. (Voir rapport annuel 2012, point 9.11.)				<p>Le Parlement a pris note des observations de la Cour.</p>	

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de l'institution	
		Intégralité mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet (*)		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2011	<p><b>Recommandation n° 5 (Comité économique et social européen):</b> <i>Recrutement d'agents temporaires et contractuels</i></p> <p>Le Comité économique et social européen devrait prendre des mesures pour assurer le respect des dispositions des règlements applicables lors de la conclusion, du renouvellement ou de la modification des contrats de travail d'agents non permanents. (Voir rapport annuel 2011, points 9.23 et 9.24.)</p> <p><b>Recommandation n° 6 (Service européen pour l'action extérieure):</b> <i>Recrutement d'agents temporaires et contractuels</i></p> <p>Le Service européen pour l'action extérieure devrait prendre des mesures pour assurer le respect des dispositions des règlements applicables lors de la conclusion, du renouvellement ou de la modification des contrats de travail d'agents non permanents. (Voir rapport annuel 2011, point 9.26.)</p>				X		<p>Pendant la période de transition, au cours de laquelle un grand nombre de diplomates des États membres ont été recrutés en tant qu'agents temporaires, quelques contrats pourraient avoir été signés seulement quelque temps après l'entrée en fonctions de ces agents.</p> <p>Ces cas sont restés exceptionnels. Toutes les personnes ont été recrutées selon des procédures-types normales.</p> <p>Le SEAE a pris les mesures nécessaires pour veiller à ce que de tels cas ne se reproduisent pas.</p>	
	<p><b>Recommandation n° 7 (Parlement européen):</b> <i>Passation de marchés</i></p> <p>Le Parlement européen devrait faire en sorte que les ordonnateurs améliorent la conception, la coordination et l'application des procédures de passation de marchés, grâce à des contrôles approfondis et à de meilleures orientations. (Voir rapport annuel 2011, points 9.15 à 9.17.)</p>						<p>En 2012, l'audit n'a fait apparaître aucune erreur ou déficience grave lors de l'examen de 18 procédures de marchés publics. (Voir rapport annuel 2012, point 9.12.)</p>	<p>Le Parlement a pris note des observations de la Cour.</p>



Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de l'institution	
		Intégral- ement mis en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet (*)		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2011	<p><b>Recommandation n° 8 (Conseil européen et Conseil):</b> <i>Passation de marchés</i> Le Conseil devrait 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. (Voir rapport annuel 2011, point 9.18.)</p> <p><b>Recommandation n° 9 (Commission):</b> <i>Passation de marchés</i> La Commission devrait 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. (Voir rapport annuel 2011, points 9.20 et 9.21.)</p>		<p>En 2012, la Cour n'a relevé aucune erreur ou déficience grave lors de l'examen de 15 procédures de marchés publics. (Voir rapport annuel 2012, point 9.14.)</p>				En attente	
		<p>L'audit n'a fait apparaître aucune déficience grave dans les procédures de marchés publics. (Voir point 9.12.)</p>				<p>Depuis le milieu de l'année 2011, les services compétents ont mis en œuvre plusieurs mesures de simplification dans le domaine de la passation de marchés en vue d'améliorer la qualité des dossiers d'appel d'offres. On veille ainsi au respect des dispositions du règlement financier tout en faisant preuve de bon sens, ce qui favorise la participation d'un plus grand nombre de soumissionnaires.</p>		

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés				Réponse de l'institution
		Intégral- ment mis en œuvre	Mise en œuvre		Sans objet (*)	
			À pratiquement tous égards	À certains égards		
2011	<p><b>Recommandation n° 10 (Service européen pour l'action extérieure pour l'action extérieure):</b>  <i>Passation de marchés</i>            Le Service européen pour l'action extérieure devrait 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. (Voir rapport annuel 2011, point 9.28.)</p>		<p>L'audit a fait apparaître des déficiences dans les procédures de marchés publics. (Voir points 9.14 et 9.15.)</p>			<p>Conformément à la réglementation financière, les marchés publics ouverts au siège et dans les délégations dont le montant excède 60 000 euros doivent faire l'objet de procédures d'appels d'offres ouverts et sont soumis à une vérification avant toute publication d'un avis de marché ou signature d'un contrat. La tâche de vérification des procédures et des documents d'appel d'offres est assurée par une division spécialisée du siège. Cette division fournit également un appui aux pouvoirs adjudicateurs pendant toutes les phases des procédures d'appels d'offres.</p> <p>Les services opérationnels, en particulier les délégations, s'échangent des modèles et des bonnes pratiques afin d'améliorer la qualité des procédures et de limiter les risques auxquels sont exposés les pouvoirs adjudicateurs.</p> <p>Grâce à cette nouvelle organisation, la qualité des appels d'offres préparés par les divisions opérationnelles et les délégations depuis 2012 s'est sensiblement améliorée.</p> <p>Une attention particulière est accordée aux marchés portant sur les services de sécurité, car il s'agit des marchés les plus fréquemment passés par les délégations dans le monde entier.</p> <p>À la fin de 2013, un groupe de travail composé de membres de la division chargée des contrôles ex ante et de la division responsable de la sécurité sur le terrain a été créé afin de rationaliser les opérations de passation des marchés liés à la sécurité et de garantir le respect des délais.</p>

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés					Réponse de l'institution	
		Intégrale- ment mis en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet (*)		Éléments probants insuffisants
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	<p><b>Recommandation n° 11 (Comité économique et social européen):</b> <i>Passation de marchés</i></p> <p>Le Comité économique et social européen devrait 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. (Voir rapport annuel 2010, point 7.27.)</p> <p><b>Recommandation n° 12 (Comité des régions):</b> <i>Passation de marchés</i></p> <p>Le Comité des régions devrait 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. (Voir rapport annuel 2010, points 7.29 et 7.30.)</p>				X			
					X			

(\*) Conformément à l'approche consistant à soumettre tour à tour les institutions et les organes de l'UE à un examen approfondi des systèmes de contrôle, le suivi de ces recommandations sera réalisé dans les années à venir.



## CHAPITRE 10

**Le budget de l'UE: obtenir des résultats**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	10.1-10.2
Première partie — L'accent mis sur la performance	10.3-10.16
Période de programmation 2007-2013	10.4-10.10
Période de programmation 2014-2020	10.11-10.16
Deuxième partie — Les rapports de la Commission sur la performance	10.17-10.39
Rapports de la Commission au Parlement européen et au Conseil	10.18-10.22
Examen du rapport d'évaluation publié en juin 2014	10.23-10.26
Planification et établissement de rapports en matière de performance au niveau des directions générales	10.27-10.39
Observations d'ordre général	10.28-10.31
Planification et établissement de rapports en matière de performance dans trois directions générales sélectionnées	10.32-10.39
Troisième partie — Résultats des travaux de la Cour en matière d'audit de la performance	10.40-10.55
Rapports spéciaux adoptés par la Cour en 2013	10.41-10.52
Valeur ajoutée européenne	10.44-10.48
Effet d'aubaine	10.49-10.52
Suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux	10.53-10.55
Conclusion et recommandations	10.56-10.65
Conclusion	10.56-10.63
Recommandations	10.64-10.65
Annexe 10.1 — Rapports spéciaux adoptés par la Cour des comptes européenne en 2013	
Annexe 10.2 — Suivi des recommandations formulées antérieurement pour le chapitre intitulé «Le budget de l'UE: obtenir des résultats»	

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**INTRODUCTION**

10.1. Le présent chapitre est consacré à la performance. La performance du budget de l'UE est évaluée sur la base du principe de bonne gestion financière (économie, efficacité et efficacité) <sup>(1)</sup>, et concerne:

- a) les intrants (moyens financiers, humains, matériels, organisationnels ou réglementaires nécessaires pour la mise en œuvre du programme);
- b) les réalisations (les éléments livrables du programme);
- c) les résultats (les effets immédiats du programme pour les destinataires ou les bénéficiaires directs);
- d) les impacts (les changements à long terme dans la société attribuables, au moins partiellement, à l'action de l'UE).

10.2. Le présent chapitre comporte trois parties. La première concerne les règles budgétaires de l'UE et l'accent qu'elles mettent intentionnellement sur la performance. Dans la deuxième partie, la Cour présente ses observations sur certains aspects des rapports de la Commission relatifs à la performance, y compris les informations communiquées par la Commission au Parlement européen et au Conseil, son quatrième rapport d'évaluation <sup>(2)</sup> et les rapports annuels d'activité (RAA) établis par ses directeurs généraux. La troisième partie décrit quelques-uns des grands thèmes des rapports spéciaux que la Cour a consacrés à la performance en 2013 <sup>(3)</sup>, ainsi que le suivi, par la Cour, de la manière dont ses recommandations sont mises en œuvre.

**PREMIÈRE PARTIE — L'ACCENT MIS SUR LA PERFORMANCE**

10.3. Dans cette partie du chapitre, la Cour analyse dans quelle mesure l'accent a été mis sur la performance (et pas uniquement sur la conformité des dépenses aux règles) lors de la période de programmation 2007-2013. Elle y examine en outre les modifications apportées pour la période de programmation 2014-2020.

---

<sup>(1)</sup> Article 27 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 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 (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1) entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

<sup>(2)</sup> 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.

<sup>(3)</sup> Les rapports spéciaux de la Cour couvrent le budget de l'UE, ainsi que les Fonds européens de développement.

**Période de programmation 2007-2013**

10.4. Pour de grands volets du budget de l'UE, en particulier ceux où la gestion est partagée, le montant maximal des dépenses au titre des différentes rubriques du cadre financier pluriannuel (CFP) est ventilé en enveloppes annuelles par État membre. La Commission estime que ces enveloppes sont nécessaires aux fins de la programmation et de la quantification ex ante des objectifs. La Cour a toutefois souligné qu'il est difficile d'obtenir des résultats satisfaisants, sur le plan qualitatif, de régimes dans le cadre desquels l'absorption des fonds par les États membres est un objectif implicite et souvent, dans la pratique, l'objectif principal<sup>(4)</sup>.

10.5. La Cour a également relevé cette difficulté dans son rapport spécial sur l'efficacité du volet Environnement du programme LIFE<sup>(5)</sup>, qui fait office de «pilier central de l'action environnementale de l'UE». La Cour a estimé, en conclusion, que les allocations nationales indicatives faisaient obstacle à la sélection des meilleurs projets, car les projets étaient sélectionnés non seulement en fonction de leur intérêt intrinsèque, mais aussi de l'État membre d'origine. En raison des allocations nationales, la concurrence entre les projets pour l'attribution du financement aux meilleurs d'entre eux avait lieu au niveau national, à savoir entre projets d'un même État membre, et non au niveau européen. Par conséquent, certains projets ont bénéficié d'un financement même si, dans le cadre du processus de sélection, ils ont obtenu des scores inférieurs à ceux de projets qui n'en ont reçu aucun<sup>(6)</sup>.

**10.4.** *L'autorité budgétaire a estimé que les enveloppes annuelles par État membre étaient un instrument important pour parvenir à un accord sur le cadre financier pluriannuel (CFP). Ces enveloppes ont par conséquent été adoptées dans les bases légales.*

*Cependant, l'absorption des fonds est non pas un objectif implicite, mais une condition préalable pour obtenir des résultats.*

**10.5.** *Dans le cadre de la gestion directe, la Commission a proposé dans le nouveau règlement LIFE d'éliminer les allocations nationales indicatives. Celles-ci seront progressivement supprimées durant la prochaine période de programmation.*

<sup>(4)</sup> Point 10.4 du rapport annuel 2012 de la Cour. Voir également le point 4 de l'avis n° 7/2011 de la Cour sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional (FEDER), au Fonds social européen (FSE), au Fonds de cohésion (FC), au Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) 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 (JO C 47 du 17.2.2012) (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(5)</sup> *L'instrument financier pour l'environnement*. Le programme LIFE ne fait pas l'objet d'une gestion partagée et est géré directement par la Commission.

<sup>(6)</sup> Points 17 à 21 du rapport spécial n° 15/2013 — «Le volet Environnement du programme LIFE a-t-il été efficace?» (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.6. La priorité accordée à l'utilisation du budget, aux dépens de l'obtention de résultats, a été illustrée dans un certain nombre de rapports spéciaux publiés par la Cour en 2013 dans le domaine du développement rural. Lors de son audit du cadre commun de suivi et d'évaluation de la Commission, la Cour a constaté que les États membres et la Commission se sont focalisés sur l'exécution financière (à savoir l'utilisation du budget) plutôt que sur l'obtention de résultats<sup>(7)</sup>. Les audits concernant l'aide apportée à l'industrie agroalimentaire et les mesures de diversification de l'économie rurale ont permis de relever des cas où les États membres avaient affecté des fonds à des projets qui, selon leurs propres systèmes de sélection, n'étaient susceptibles d'apporter qu'une faible contribution à la réalisation des objectifs de l'UE<sup>(8)</sup>.

10.7. Le recours aux corrections financières et aux recouvrements montre également que le cadre réglementaire de la période de programmation 2007-2013 a eu tendance à mettre l'accent essentiellement sur la conformité des dépenses aux règles en vigueur. Dans le rapport annuel 2012, la Cour a fait état des mesures dont la Commission dispose lorsque l'utilisation de fonds de l'UE relevant de la gestion partagée n'est pas conforme à la réglementation. En fonction des circonstances, le recours à des corrections financières et à des recouvrements peut entraîner une perte de financement pour l'État membre ou pour le bénéficiaire final<sup>(9)</sup>.

10.8. Dans le domaine de la cohésion, lorsqu'un État membre convient que des dépenses ne sont pas conformes aux règles de l'UE, il a généralement la possibilité de remplacer les projets inéligibles. Chaque année, les États membres communiquent à la Commission le volume des dépenses qui ont fait l'objet d'un tel remplacement. Cependant, la Commission n'analyse pas ces dépenses de substitution et elle n'a pas non plus évalué leur incidence potentielle sur la performance globale des politiques.

10.9. Ces éléments du cadre réglementaire (à savoir les corrections financières et les recouvrements, ainsi que les projets de substitution) sont utilisés lorsque des problèmes de conformité se posent. Aucun processus de ce type n'est prévu lorsque des projets ou des programmes ne permettent pas d'obtenir les impacts et les résultats escomptés.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.6.** Dans le contexte de sa mission de contrôle, la Commission a insisté tout au long de la période de programmation 2007-2013 sur la nécessité d'une plus grande sélectivité et d'un meilleur ciblage dans la mise en œuvre des programmes de développement rural.

En ce qui concerne le cadre commun de suivi et d'évaluation dans le domaine du développement rural, l'ensemble des données et informations disponibles (telles que données financières et de suivi, résultats d'évaluations) sont prises en considération lors des réunions annuelles avec les États membres afin d'évaluer l'avancement de la mise en œuvre des programmes et la nécessité d'ajuster éventuellement leur stratégie et leurs dotations financières.

**10.8-10.9.** En vertu du cadre juridique en vigueur pendant la période 2007-2013 dans le contexte de la gestion partagée, les États membres ne doivent fournir d'informations que sur le montant de dépenses irrégulières qui ont fait l'objet d'un remplacement [article 20, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1828/2006]. Ils ne communiquent aucune information qui permettrait d'associer les montants ayant fait l'objet d'un remplacement à des projets spécifiques donnant lieu à des réalisations et à des résultats, étant donné qu'il n'existe pas d'obligation légale en la matière.

<sup>(7)</sup> Points 58 à 75 et 81 du rapport spécial n° 12/2013 — «La Commission et les États membres peuvent-ils démontrer la bonne utilisation du budget alloué par l'UE à la politique de développement rural?» (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(8)</sup> Point 38 du rapport spécial n° 1/2013 — «L'aide de l'UE à l'industrie agroalimentaire a-t-elle permis de manière efficace et efficiente d'accroître la valeur ajoutée des produits agricoles?» et points 31 et 87 du rapport spécial n° 6/2013 — «Les États membres et la Commission sont-ils parvenus à optimiser l'utilisation des ressources dans le cadre des mesures de diversification de l'économie rurale?» (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(9)</sup> Des détails complets sont fournis aux points 1.20 à 1.35 du rapport annuel 2012 de la Cour.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.10. Dans le cadre de ses travaux d'audit, la Cour a constaté que la sélection des projets relevant de la gestion partagée (opérée par les États membres) est centrée, en premier lieu, sur la nécessité de dépenser les fonds de l'UE disponibles, en second lieu, sur l'obligation de respecter les règles et, enfin seulement — dans une moindre mesure —, sur la performance escomptée<sup>(10)</sup>. Le même système d'établissement des priorités s'applique aux projets de substitution, étant donné qu'ils sont sélectionnés de la même manière que les projets remplacés. La Cour estime qu'il faudrait accorder à la conformité et à la performance la même importance tout au long du cycle des projets.

**Période de programmation 2014-2020**

10.11. Dans sa réponse au rapport annuel de la Cour relatif à l'exercice 2012, la Commission a déclaré que la nouvelle période de programmation (2014-2020) serait davantage axée sur la performance; elle a souligné cinq aspects spécifiques<sup>(11)</sup>:

- a) une nouvelle approche en matière d'évaluation, conformément aux dispositions du règlement portant dispositions communes<sup>(12)</sup>. Il est trop tôt pour évaluer la mise en œuvre des nouvelles dispositions;
- b) des conditions macroéconomiques, subordonnant le décaissement de fonds de l'UE en faveur des États membres au respect des exigences de la gouvernance économique fixées dans le cadre du semestre européen<sup>(13)</sup>. En cas de non-respect par les États membres, la Commission peut suspendre les paiements dans l'attente d'une révision des accords de partenariat (voir encadré 10.1) ou des programmes concernés<sup>(14)</sup>;

<sup>(10)</sup> Le service d'audit interne de la Commission a abouti à des conclusions similaires à l'issue de son audit des systèmes de mesure de la performance des directions générales de la politique régionale et urbaine (DG REGIO) ainsi que de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (DG EMPL). Cet audit a fait l'objet d'un rapport en décembre 2013.

<sup>(11)</sup> Réponse de la Commission au point 10.3 du rapport annuel 2012. Les exigences révisées s'appliquent aux Fonds structurels et d'investissement européens (ou «Fonds ESI»), à savoir le FEDER, le FSE, le FC, le Feader et le FEAMP. Ces aspects sont explicités dans le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320), également appelé «règlement portant dispositions communes» ou «RDC».

<sup>(12)</sup> Articles 54 à 57 et 114 du règlement (UE) n° 1303/2013.

<sup>(13)</sup> Article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013.

<sup>(14)</sup> Lors de la période de programmation 2007-2013, la réglementation ne permettait de suspendre les engagements du Fonds de cohésion qu'en cas de non-respect de la procédure concernant les déficits excessifs. Cette suspension a eu lieu une seule fois, en Hongrie. Toutefois, elle n'a jamais été appliquée, car la Hongrie a présenté un programme de convergence révisé avant que la suspension ne prenne effet.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.10.** La Commission fait observer que les critères de performance sont intégrés dans le processus de sélection de chaque projet à financer.

L'application de critères de sélection pondérés devrait permettre aux États membres de déterminer les projets susceptibles de contribuer au mieux à l'obtention de résultats.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Encadré 10.1 — Accords de partenariat**

Les accords de partenariat conclus entre chaque État membre et la Commission sont l'un des éléments essentiels du cadre révisé régissant les décaissements effectués au titre des Fonds structurels et d'investissement européens (ou «Fonds ESI»). Ces accords définissent comment l'État membre entend utiliser les financements européens dans le cadre des programmes opérationnels de niveau inférieur pour atteindre ses objectifs. Ils comportent notamment davantage de détails (par exemple sur les valeurs cibles et les valeurs intermédiaires) <sup>(15)</sup>.

- c) une logique d'intervention renforcée qui relie les objectifs de l'Union et ceux des États membres. Lors de la planification des programmes opérationnels, les États membres sont invités à se concentrer sur le résultat souhaité avant de réfléchir aux moyens d'y parvenir;
- d) des conditions ex ante, visant à s'assurer que les cadres adéquats sont en place et permettent une utilisation efficace des «Fonds ESI» [par exemple, l'existence de stratégies et/ou de plans pertinent(e)s <sup>(16)</sup>]. Les États membres sont tenus de démontrer le respect des conditions ex ante pertinentes dans les accords de partenariat et les programmes opérationnels ou de décrire comment ils entendent assurer ce respect avant fin 2016. À défaut, la Commission peut suspendre les paiements;
- e) une réserve de performance, décrite ci-après.

10.12. La **réserve de performance** constitue la principale incitation pour que les États membres continuent de mettre l'accent sur la performance une fois que les programmes ont démarré <sup>(17)</sup>. La manière dont la réserve de performance est censée fonctionner est expliquée dans l'encadré 10.2.

**Encadré 10.2 — La réserve de performance**

Les articles 20 à 22 du règlement (UE) n° 1303/2013 indiquent comment fonctionnera la réserve de performance. Ses principales caractéristiques sont décrites ci-après.

- Au début de la période de programmation, la Commission et chaque État membre définissent ensemble, dans les accords de partenariat et les programmes opérationnels, les priorités spécifiques des programmes qui détermineront l'allocation d'une réserve de performance de 6 %.

**10.12.** *La réserve de performance est l'un des principaux éléments incitant les États membres à mettre l'accent sur la performance. L'existence, dans les programmes, d'indicateurs clairs sur lesquels repose une information transparente constitue également un aspect important de l'obligation de rendre compte et incitera à mettre l'accent sur la performance.*

<sup>(15)</sup> Articles 15 à 17 du règlement (UE) n° 1303/2013.

<sup>(16)</sup> Article 19 du règlement (UE) n° 1303/2013.

<sup>(17)</sup> De plus, la réglementation relative à la période 2014-2020 impose pour la première fois la publication d'informations sur la performance et de rapports d'évaluation, ainsi que la présentation de «résumés du citoyen» dans les rapports annuels d'exécution. Ces exigences doivent favoriser le débat public sur les réalisations et les résultats obtenus.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- En 2019, la Commission déterminera, sur la base des rapports annuels d'exécution établis par les États membres pour cet exercice et en concertation avec ces derniers, si les valeurs intermédiaires du programme pour les priorités retenues ont été atteintes.
- Si la performance est jugée satisfaisante, la Commission libérera la réserve de performance de 6 %. Sinon, les États membres proposeront la réaffectation de la réserve à d'autres priorités.
- S'il est établi que les valeurs intermédiaires sont «loin d'avoir été atteintes», la Commission peut, dans certaines circonstances, suspendre le versement de la réserve de performance.

10.13. Au cours de la période de programmation 2007-2013<sup>(18)</sup>, le choix de recourir à une réserve de performance avait été délégué aux États membres<sup>(19)</sup> (sauf pour le Feader). Toutefois, seuls deux États membres, la Pologne et l'Italie, ont choisi de faire usage de cette possibilité et, dans les deux cas, l'accent n'a guère été véritablement mis sur la performance, voire pas du tout.

10.14. Pour faire en sorte que la réserve de performance fonctionne plus efficacement que par le passé, la Commission devra réussir, par exemple, à:

- a) négocier des valeurs cibles et des valeurs intermédiaires appropriées dès le début de la période de programmation. Le niveau de ces valeurs cibles doit être adéquat, à savoir suffisamment élevé pour qu'atteindre ces dernières ne constitue pas une simple formalité, tout en restant raisonnablement à la portée des États membres;
- b) obtenir, en temps utile, des données exactes et fiables de la part des États membres pour pouvoir déterminer si les valeurs cibles ont été atteintes.

---

<sup>(18)</sup> Une réserve de performance (régie par différents processus) était également prévue pour les Fonds structurels lors de la période de programmation 2000-2006. Or, lorsqu'elle avait contrôlé ces derniers et les mécanismes correspondants (point III du rapport spécial n° 1/2007), la Cour avait estimé, en conclusion, que cette réserve de performance n'avait pas permis de mettre davantage l'accent sur la performance et qu'elle avait été «principalement utilisée pour maximiser les dépenses plutôt que pour concentrer celles-ci sur des domaines dans lesquels les objectifs avaient été réalisés de façon particulièrement efficace. La Commission a mis l'accent sur l'importance de l'absorption des fonds».

<sup>(19)</sup> Article 50 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).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.15. Toutefois, si les valeurs intermédiaires fixées pour la réserve de performance doivent être assorties d'indicateurs financiers et d'indicateurs de réalisation, elles ne devront s'accompagner d'indicateurs de résultat que «le cas échéant»<sup>(20)</sup>. Les rapports spéciaux de la Cour n'ont généralement pas révélé de problèmes importants sur le plan des réalisations, les difficultés apparaissant plutôt sur celui des résultats et/ou celui des impacts. Dans la pratique, le recours à des indicateurs de résultat sera limité pour la réserve de performance, car la Commission ne prévoit pas d'utiliser ce type d'indicateurs dans les domaines autres que le FSE, aux motifs que les programmes financés par l'Union n'influent pas suffisamment, à eux seuls, sur l'obtention de résultats et que le délai entre le décaissement des fonds et la concrétisation de ces résultats peut être considérable. Le règlement dispose en outre que les indicateurs de résultat ne peuvent être pris en considération lorsqu'il s'agit de se prononcer sur la suspension du versement de la réserve de performance ou sur l'application de corrections financières. Le fait de fonder en partie les paiements relatifs à la réserve de performance sur des indicateurs financiers risque de provoquer un retour à une situation où l'accent est mis sur l'absorption des fonds et non sur la performance.

10.16. Les nouvelles dispositions sont bienvenues et la création d'une réserve de performance peut inciter à mettre davantage l'accent sur les résultats. Mais l'impact ne sera probablement que marginal, le cadre réglementaire relatif aux résultats obtenus avec les financements de l'UE pour 2014-2020 ne prévoyant toujours pas de véritables incitations ou sanctions financières.

**10.16.** *La publication de données concernant la performance issues des rapports annuels d'exécution ainsi que les exigences en matière d'évaluation (obligation de réaliser au moins une évaluation d'impact pour chaque priorité) visent à susciter des débats politiques et à favoriser une responsabilisation véritable.*

*Par ailleurs, comme le prévoit le cadre réglementaire 2014-2020 [article 22, paragraphes 6 et 7, du règlement (UE) n° 1303/2013], la Commission pourra sanctionner les États membres en cas d'incapacité importante à atteindre les valeurs cibles, constatée à la suite de l'examen des performances (article 22, paragraphe 6, dudit règlement) et lors de la clôture (article 22, paragraphe 7).*

## DEUXIÈME PARTIE — LES RAPPORTS DE LA COMMISSION SUR LA PERFORMANCE

10.17. Cette partie du chapitre porte sur trois éléments: le cadre d'établissement des rapports sur la performance de la Commission; le quatrième rapport d'évaluation; les rapports sur la performance établis au niveau des directions générales.

<sup>(20)</sup> Annexe II, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1303/2013.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Rapports de la Commission au Parlement européen et au Conseil**

10.18. La Commission publie un large éventail de documents sur différents sujets et pour différents publics. Elle est légalement tenue de rendre compte chaque année de sa performance en ce qui concerne l'exécution du budget, dont elle est responsable <sup>(21)</sup>, et cela dans trois documents différents <sup>(22)</sup>:

- a) le «*rapport sur la gestion budgétaire et financière*», qui expose entre autres la réalisation des objectifs de l'exercice, conformément au principe de bonne gestion financière <sup>(23)</sup>;
- b) le «*rapport de synthèse*», qui fournit un résumé des rapports annuels d'activité portant, entre autres, sur les réalisations politiques <sup>(24)</sup>;
- c) le «*rapport d'évaluation*» des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus <sup>(25)</sup>.

**10.18.** Selon les pratiques actuelles, les trois rapports poursuivent des objectifs différents tout en étant complémentaires. Le rapport de synthèse est axé sur les réalisations de la Commission en matière de gestion, le rapport d'évaluation au titre de l'article 318 se concentre sur les résultats obtenus par les programmes de dépenses et le rapport sur la gestion budgétaire et financière porte sur les aspects budgétaires et la gestion budgétaire.

<sup>(21)</sup> Article 317 du TFUE.

<sup>(22)</sup> En outre, en vertu de l'article 249, paragraphe 2, du TFUE, la Commission est tenue de publier chaque année «un rapport général sur l'activité de l'Union». Destiné au grand public, ce rapport fournit une description générale des activités de la Commission, des autres organes de l'UE et des États membres. Il ne constitue pas une analyse de l'exécution du budget par la Commission.

<sup>(23)</sup> Article 142 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 («le règlement financier») et article 227 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission du 29 octobre 2012 relatif aux règles d'application du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L 362 du 31.12.2012, p. 1).

<sup>(24)</sup> Article 66, paragraphe 9, 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.

<sup>(25)</sup> Article 318 du TFUE.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.19. En fait, le rapport sur la gestion budgétaire et financière et le rapport de synthèse ne contiennent guère d'informations sur la performance, voire aucune. Même si le rapport de synthèse relatif à l'exercice 2013 fournit quelques informations d'ordre général sur le cadre mis en place par la Commission en matière de gestion de la performance, il ne donne aucun détail sur les résultats obtenus grâce au budget de l'UE au cours de cet exercice.

10.20. Conformément à la réglementation, ces trois rapports sont adressés au Parlement européen et au Conseil<sup>(26)</sup>. S'agissant du calendrier, la Commission vise à publier le rapport d'évaluation et le rapport de synthèse en juin de l'année  $n + 1$ , tandis que le règlement financier dispose que le rapport sur la gestion budgétaire et financière doit être établi plus tôt, à savoir pour le 31 mars de l'année  $n + 1$ . Le rapport d'évaluation est spécifiquement destiné à être utilisé dans le cadre de la procédure de décharge, mais la réglementation ne précise pas l'objectif spécifique de chacun des rapports. Pris dans leur ensemble, ces trois rapports présentent donc des chevauchements dus à la réglementation, ainsi que des lacunes et des incohérences.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.19.** Les règles d'application du règlement financier (RAP) prévoient en effet que le rapport sur la gestion budgétaire et financière expose la réalisation des objectifs. Cependant, alors que la Cour postule que cette disposition a trait aux objectifs stratégiques, la Commission est d'avis qu'elle porte sur les objectifs dans le domaine de la gestion budgétaire. L'article 227 des RAP dispose que «le rapport [...] expose [...] la réalisation des objectifs de l'exercice, conformément au principe de la bonne gestion financière». Le rapport sur la gestion budgétaire et financière, conformément à l'article 142, paragraphe 2, du règlement financier (RF), présente en détail, sous la forme de tableaux et de textes, les taux d'exécution atteints et explique comment les instruments de gestion budgétaire tels que les virements et les budgets rectificatifs ont été utilisés pour réaliser une exécution optimale et garantir des crédits suffisants pour les priorités. De cette manière, il traite des éléments prévus par l'article 142, paragraphe 2, du RF et l'article 227 des RAP, compte tenu également du fait que ce dernier article mentionne que le rapport sur la gestion budgétaire et financière est distinct des rapports sur l'exécution du budget.

S'agissant du rapport de synthèse, la Commission souligne que, outre la référence à son cadre de gestion des performances, différents aspects de la performance, comme indiqué à la réponse au point 10.58, sont couverts.

**10.20.** La Commission estime que cette pratique, en vertu de laquelle tous ces rapports ont un rôle et un objectif distincts, est conforme aux dispositions juridiques et opérationnelles à différents niveaux (TFUE, règlement financier et instructions permanentes de la Commission).

La Commission a tenu compte d'orientations antérieures contenues dans les différents rapports du Parlement européen et du Conseil sur la décharge et dans les rapports annuels de la Cour. Ces orientations mentionnaient, par exemple, la direction à prendre pour développer le rapport au titre de l'article 318. Elle considère dès lors que, conformément aux orientations déjà reçues, il n'est pas souhaitable de revoir la pratique actuelle en matière de rapports.

<sup>(26)</sup> Le rapport sur la gestion budgétaire et financière est également adressé à la Cour des comptes.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.21. La Commission ne cesse de répéter que la valeur ajoutée européenne doit être un critère essentiel pour justifier les dépenses financées sur le budget de l'UE<sup>(27)</sup>. Le Parlement européen et le Conseil ont confirmé l'importance de cette notion. Cependant, aucun des trois grands rapports publiés en 2013 ne présente un aperçu complet des résultats sur le plan de la valeur ajoutée européenne, ce qui constitue une lacune importante en matière d'information.

10.22. Le fait que les informations soient présentées de manière non cohérente dans les trois rapports ne facilite pas la comparaison entre elles. Dans le rapport sur la gestion budgétaire et financière et le rapport d'évaluation, les informations sont présentées suivant les rubriques du cadre financier pluriannuel (CFP), tandis que la structure de la partie correspondante du rapport de synthèse s'articule autour des catégories utilisées dans le budget général de l'UE (les titres du budget). Ces deux différentes structures peuvent difficilement être rapprochées et il n'est pas aisé d'établir des correspondances entre elles. Il est donc virtuellement impossible pour le lecteur de se servir de ces rapports comme sources complémentaires d'informations.

**Examen du rapport d'évaluation publié en juin 2014**

10.23. La Commission a publié son quatrième rapport d'évaluation en juin 2014<sup>(28)</sup>. 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<sup>(29)</sup>.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.21.** Dans ses propositions de nouveaux programmes de dépenses, la Commission s'est évertuée à exposer la valeur ajoutée européenne attendue de chacun d'entre eux. Quand ils partageaient cette conception, les colégislateurs adoptaient les programmes de dépenses proposés. La Commission assurera la gestion de ces programmes et rendra compte de la valeur ajoutée européenne, qui est l'un des aspects analysés par les évaluations ex post. Ces évaluations sont à la disposition du public, et le rapport au titre de l'article 318 comporte des informations concernant la valeur ajoutée européenne.

**10.22.** Pour ce qui est des différences de structure dans les rapports, la Commission souligne que l'autorité de décharge a demandé à la Commission d'articuler le rapport d'évaluation au titre de l'article 318 autour des rubriques du CFP. Le rapport sur la gestion budgétaire et financière présente la même structure. Le rapport de synthèse sur les réalisations de la Commission en matière de gestion est quant à lui structuré selon les titres du budget, ce qui reflète la manière dont la Commission est organisée et gérée.

Étant donné que ces rapports ont chacun leur finalité, il est inévitable que les informations qu'ils contiennent couvrent des aspects différents.

<sup>(27)</sup> Voir les réponses de la Commission aux points 10.31 et 10.32 et à l'encadré 10.2 du rapport annuel 2011 de la Cour.

<sup>(28)</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'évaluation des finances de l'Union fondée sur les résultats obtenus [COM(2014) 383 final du 26.6.2014].

<sup>(29)</sup> Articles 318 et 319 du TFUE.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.24. Le quatrième rapport d'évaluation représente une amélioration par rapport aux précédents, dans la mesure où il tente d'établir un lien entre les principaux programmes financiers, présentés par rubrique du CFP, et les informations disponibles sur la performance qui concernent la stratégie Europe 2020. Toutefois, comme cela est précisé dans le rapport lui-même, «il n'est pas possible de déterminer la contribution exacte de chacun des programmes financiers à la réalisation des objectifs d'Europe 2020». La Cour partage ce point de vue et considère que le rapport d'évaluation devrait présenter toutes les informations disponibles sur les avancées réalisées dans la concrétisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 afin d'offrir au lecteur une vue d'ensemble plus claire des résultats obtenus<sup>(30)</sup>.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.24.** *La Commission note avec satisfaction que, selon la Cour des comptes, le quatrième rapport apporte une amélioration, en comparaison des rapports d'évaluation précédents, en ce qui concerne le lien entre les principaux programmes de financement et les informations disponibles sur la performance qui ont trait à la stratégie Europe 2020. Comme la Commission l'a déjà indiqué, la stratégie Europe 2020 n'avait pas encore été adoptée lors de l'approbation du CFP 2007-2013 et de la mise en place des dispositions en matière de suivi, d'évaluation et de communication d'informations. Cela explique en grande partie pourquoi il n'a pas été possible de distinguer la contribution de chaque programme financier aux objectifs fixés dans cette stratégie. Dans le nouveau CFP pour la période 2014-2020, les objectifs de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive font partie intégrante de la logique d'intervention des principaux fonds et programmes de dépenses. Cela devrait permettre de déterminer plus aisément la contribution des programmes de dépenses aux principaux objectifs de l'Union et ces résultats devraient être intégrés dans les futures éditions du rapport d'évaluation au titre de l'article 318. La Commission examinera l'opportunité d'adapter la structure de ce rapport au titre de l'article 318 à l'évolution de ce compte rendu dans les années à venir, tout en tenant dûment compte de l'existence d'autres rapports plus détaillés sur la stratégie Europe 2020, notamment dans le contexte du semestre européen.*

<sup>(30)</sup> Eurostat publie chaque mois les huit indicateurs clés de la stratégie Europe 2020 (pour de plus amples informations, voir [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe\\_2020\\_indicators/headline\\_indicators](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators)). Au mois de mars dernier, la Commission a publié une communication intitulée «État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive» [COM(2014) 130]. Celle-ci n'est toutefois pas appelée à être publiée annuellement.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.25. Dans de nombreux domaines importants, les informations et les données fournies dans le rapport d'évaluation concernent les mesures prises et les réalisations produites, plutôt que les résultats atteints. En effet, comme la Cour l'a déjà souligné, il faudra des années avant que la Commission puisse communiquer valablement les véritables résultats obtenus grâce aux programmes de dépenses de la période 2007-2013. S'agissant de la période de programmation 2014-2020, un nouveau cadre de gestion et de communication d'informations sur la performance a été mis en place<sup>(31)</sup>. Grâce à celui-ci, la Commission prévoit qu'à partir des exercices financiers 2017 et 2018, le rapport d'évaluation pourra contenir les premières conclusions sur la performance des programmes, ainsi que des informations indiquant si ces derniers sont en bonne voie ou s'ils nécessitent des adaptations.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.25.** *La Commission estime que les modalités nécessaires en matière de suivi, d'évaluation et de communication d'informations, s'inscrivant dans les cadres juridiques des différents programmes, doivent être appliquées pendant un certain temps pour qu'on puisse espérer que les informations sur les résultats étayent le compte rendu sur les réalisations des programmes de dépenses. Par ailleurs, il convient de laisser un certain temps pour la mise en œuvre des programmes financiers avant que les actions financées produisent leurs effets et que l'évaluation des résultats et des incidences puisse commencer. Les évaluations finales et ex post des programmes de la période 2007-2013 continueront à être fondées sur les dispositions en matière de suivi, d'évaluation et de communication d'informations fixées pour ces programmes. La Commission s'efforcera de produire autant d'informations sur la performance que possible. Pour ce qui est des programmes de la période 2014-2020, l'attention sera nettement plus concentrée sur le compte rendu de la performance, et il est prévu que les évaluations intermédiaires, fixées pour 2017-2018, comportent, comme le mentionne la Cour, des premières conclusions sur la performance des programmes et des indications permettant de déterminer si ceux-ci sont en bonne voie ou nécessitent des adaptations.*

<sup>(31)</sup> Tel qu'il est décrit dans le document de travail des services de la Commission intitulé «*Overview of the Monitoring, Reporting and Evaluation Frameworks for the MFF 2014-2020 Programmes*» [SWD (2014) 200 final du 26.6.2014], joint au rapport d'évaluation [COM(2014) 383 final du 26.6.2014].

---

**OBSERVATIONS DE LA COUR**

---

10.26. Le rapport d'évaluation est accompagné d'un document qui fait le point sur les progrès réalisés à ce jour dans le cadre du plan d'action pour le développement du rapport d'évaluation prévu par l'article 318<sup>(32)</sup>. La Cour continuera à assurer un suivi des progrès dans ce domaine.

**Planification et établissement de rapports en matière de performance au niveau des directions générales**

10.27. Cette partie du chapitre présente, en premier lieu, quelques observations d'ordre général sur la planification et l'établissement de rapports en matière de performance au niveau des DG. Comme elle l'a fait dans ses trois derniers rapports annuels, la Cour y fait ensuite état des constatations résultant de son examen détaillé des informations relatives à la performance fournies dans les plans et les rapports de trois DG en particulier<sup>(33)</sup>.

*Observations d'ordre général*

10.28. Les rapports annuels d'activité établis par chaque DG<sup>(34)</sup> et publiés au 31 mars de l'année  $n + 1$  constituent une importante source d'informations pour les trois grands rapports mentionnés aux points 10.18 à 10.22. Les RAA clôturent un processus qui démarre avec les fiches d'activité et les plans de gestion des DG. Ce processus est présenté de manière plus détaillée dans l'encadré 10.3.

---

<sup>(32)</sup> Document de travail des services de la Commission intitulé «*Stock-taking on the Action Plan for the Development of the Article 318 Evaluation Report*» [SWD(2014) 201 final du 26.6.2014].

<sup>(33)</sup> Dans le rapport annuel 2010 de la Cour (chapitre 8): la DG Agriculture et développement rural (AGRI), la DG Politique régionale (REGIO) et la DG Recherche et innovation (RTD); dans le rapport annuel 2011 de la Cour (chapitre 10): la DG AGRI, la DG Développement et coopération — EuropeAid et la DG REGIO; dans le rapport annuel 2012 de la Cour (chapitre 10): la DG Concurrence (COMP), la DG Affaires maritimes et pêche (MARE) et la DG Mobilité et transports (MOVE).

<sup>(34)</sup> Toute mention relative aux directions générales et aux directeurs généraux est censée viser également les services et les chefs de services, le cas échéant.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Encadré 10.3 — Fiches d'activité et plans de gestion**

Établies à des fins externes, les fiches d'activité (qui, à partir de 2014, seront dénommées «fiches de programme» et auront une structure et un contenu différents) sont présentées dans le cadre du processus budgétaire, à l'appui des montants demandés par la Commission. Elles fournissent des informations détaillées non seulement sur les ressources, les objectifs et les indicateurs, mais aussi sur les résultats et la valeur ajoutée escomptés au niveau de l'UE.

Une partie importante de ces fiches est reproduite six mois plus tard dans les plans de gestion des DG. Le plan de gestion est un élément central du cycle de planification stratégique et de programmation de la Commission. Il est censé constituer un instrument cohérent grâce auquel tous les services peuvent planifier leurs activités.

Sur la base des plans de gestion, les directeurs généraux rendent compte de l'exercice de leurs fonctions à la Commission dans leurs RAA, et notamment des activités de la DG et de la réalisation des objectifs clés visés par les politiques. Les RAA sont le principal instrument par l'intermédiaire duquel les responsables au sein de la Commission satisfont à leur obligation de rendre compte et constituent la base sur laquelle celle-ci se fonde pour assumer sa responsabilité quant à la gestion des ressources et à la réalisation des objectifs. Ils sont publiés sur le site web de la Commission et se composent de quatre parties, dont la première, intitulée «Réalizations politiques» est consacrée à la performance. Les trois autres parties portent sur la gestion des ressources, l'évaluation de l'efficacité des systèmes de contrôle interne et l'assurance concernant la gestion.

10.29. Le RAA comporte une déclaration d'assurance, dans laquelle le directeur général donne l'assurance que, entre autres, «les informations contenues dans le rapport donnent une image fidèle de la situation» et que «les ressources allouées aux activités décrites dans le rapport ont été utilisées aux fins prévues et conformément au principe de bonne gestion financière»<sup>(35)</sup>. Lorsque cela est jugé nécessaire, la déclaration peut être assortie d'une réserve. Malgré la référence spécifique à la bonne gestion financière dans le règlement financier, dans la pratique, la Commission limite sa déclaration d'assurance aux parties 2 à 4 du rapport, qui portent essentiellement sur des questions liées à la régularité et au contrôle interne (voir également l'encadré 10.4).

<sup>(35)</sup> Article 66, paragraphe 9, points a) et b), du règlement financier.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Encadré 10.4 — Les responsabilités de la Commission en matière de bonne gestion financière**

En vertu du traité, la Commission est tenue d'exécuter le budget conformément au principe de bonne gestion financière<sup>(36)</sup>. Le règlement financier dispose que le concept de bonne gestion financière couvre les «principes d'économie, d'efficacité et d'efficacités» (article 30) et indique ensuite que le principe d'efficacité vise «l'atteinte des objectifs spécifiques fixés et l'obtention des résultats escomptés». Selon l'interprétation de la Cour, qu'elle applique de manière cohérente, cette définition implique de vérifier si les objectifs visés par les politiques de l'UE ont été atteints. En excluant les résultats des politiques des déclarations présentées dans le RAA, la Commission applique donc une définition plus restrictive de la «bonne gestion financière». Ce faisant, la Commission n'assume pas la responsabilité des résultats des politiques.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Encadré 10.4 — Les responsabilités de la Commission en matière de bonne gestion financière**

La Commission rappelle ce qu'elle a indiqué dans son dernier rapport de synthèse. Chaque rapport annuel d'activités (RAA) contient une déclaration d'assurance signée dans laquelle le directeur général ou le chef de service donne l'assurance que le rapport présente une image fidèle de la situation, que toutes les opérations financières relevant de sa responsabilité sont légales, régulières et garantissent la bonne gestion financière et qu'aucune information importante n'a été omise. Si nécessaire, la déclaration contient des réserves relatives à des domaines de recettes et de dépenses déterminés. Pour garantir que les déclarations d'assurance figurant dans les RAA restent en totale conformité avec sa responsabilité financière en matière d'exécution du budget de l'UE, la Commission confirme qu'elles doivent être axées sur la gestion et les questions financières, conformément aux exigences de la Commission en matière d'audit concernant l'efficacité, l'efficacité et la transparence de son administration des finances de l'Union.

En adoptant le rapport de synthèse, la Commission assume la responsabilité globale de la gestion du budget de l'UE. Il s'agit d'un aspect distinct des mesures prises par la Commission et de son engagement ferme, comme indiqué dans le récent rapport de synthèse, en faveur d'un renforcement du compte rendu sur les réalisations politiques dans les mêmes RAA ainsi que dans le rapport d'évaluation requis par le traité. Ces réalisations politiques découlent d'une action collective et relèvent d'une responsabilité partagée avec les législateurs, qui contribuent à la conception des programmes et les adoptent, ainsi qu'avec les États membres, qui jouent souvent un rôle essentiel dans la mise en œuvre des programmes. Par ailleurs, de nombreux autres facteurs économiques et sociaux, qui échappent largement au contrôle des directeurs généraux, ont une influence sur la performance globale des programmes.

La Commission entend maintenir sa pratique actuelle en matière de communication d'informations par l'intermédiaire du rapport de synthèse et du rapport d'évaluation au titre de l'article 318, qui est totalement conforme aux dispositions légales.

<sup>(36)</sup> Article 317 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.30. Suivant cette pratique, le directeur général n'est pas tenu de fournir une assurance quant aux informations sur les résultats des politiques présentées dans la première partie du RAA. Par conséquent, la déclaration d'assurance ne porte que sur les quelques aspects de la performance évoqués dans les autres parties du rapport. Aucune des 17 réserves quantifiées formulées dans l'ensemble des RAA 2013 n'est due à des questions de performance<sup>(37)</sup>. L'examen de la première partie d'un échantillon de RAA, présenté par la Cour dans ses rapports annuels relatifs aux exercices 2010 à 2013, a montré que deux réserves seulement portaient, dans une mesure limitée, sur des éléments liés à la performance<sup>(38)</sup>.

10.31. La Cour constate que la valeur ajoutée européenne reçoit toute l'attention qu'elle mérite dans les fiches d'activité, lorsqu'il s'agit de demander des ressources, mais beaucoup moins dans les RAA, qui décrivent ce qui a été réalisé à l'aide de ces dernières. Sur les 12 RAA examinés par la Cour pour la période 2010-2013, seuls trois [les RAA 2010 et 2011 de la DG REGIO et, dans une moindre mesure, le RAA 2013 de la direction générale de la santé et des consommateurs (DG SANCO)], rendaient spécifiquement compte de la valeur ajoutée européenne. À cet égard, les fiches d'activité fournissent une image plus complète que les RAA.

*Planification et établissement de rapports en matière de performance dans trois directions générales sélectionnées*

10.32. La Cour a examiné, pour l'exercice 2013, les fiches d'activité, les plans de gestion et la première partie des RAA<sup>(39)</sup> de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (DG EMPL), de la direction générale de la santé et des consommateurs (DG SANCO) et de l'Office pour les infrastructures et la logistique à Luxembourg (OIL). Elle a notamment vérifié si les RAA comportaient des informations utiles concernant la contribution annuelle de ces DG aux résultats des politiques. Cet examen s'est appuyé sur les exigences définies dans le règlement financier, dans les standards de contrôle interne de la Commission, ainsi que dans 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).

**10.30.** Voir la réponse à l'encadré 10.4.

<sup>(37)</sup> Voir point 1.31 et tableau 1.3 du rapport annuel 2013 de la Cour.

<sup>(38)</sup> Ces réserves avaient toutes deux été émises par la DG REGIO, l'une en 2011 et l'autre en 2010.

<sup>(39)</sup> Voir point 10.29.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Les objectifs des DG ne cadrent pas avec les besoins en matière de gestion**

10.33. Selon les instructions de la Commission pour l'élaboration des plans de gestion 2013, 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). Chaque directeur général était tenu, dans la première partie de son RAA, de faire état des résultats obtenus et de préciser dans quelle mesure ces résultats avaient eu l'impact escompté.

10.34. Dans le droit fil des observations formulées les années précédentes sur d'autres DG, l'audit de la Cour a montré que pour la DG EMPL et la DG SANCO, un grand nombre des objectifs (généraux et spécifiques) figurant dans les plans de gestion et les RAA ont été directement repris de documents législatifs ou politiques et étaient donc trop généraux pour être utiles en tant qu'instruments de gestion (voir encadré 10.5).

**10.34.** *Les objectifs tels que définis pour la nouvelle période permettent une présentation intégrée de la raison d'être, des priorités essentielles et des ressources opérationnelles (responsabilités financières, législatives et politiques) des directions générales.*

*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. Dans la mesure du possible, des objectifs spécifiques assortis d'indicateurs de résultat et de réalisation sont également définis et contribuent à la réalisation des objectifs politiques et des principales priorités d'action de la Commission.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Encadré 10.5 — Exemples d'objectifs spécifiques ne cadrant pas avec les besoins en matière de gestion**

DG SANCO: l'influence de la DG SANCO n'est pas mesurable pour l'objectif spécifique «Favoriser une bonne santé dans une Europe vieillissante».

DG EMPL: l'un des objectifs spécifiques de cette DG est de «favoriser la mobilité géographique et professionnelle (y compris la coordination des régimes de sécurité sociale) des travailleurs en Europe afin de supprimer les entraves à la libre circulation et de contribuer à l'édification d'un marché du travail européen à part entière». La contribution spécifique de la DG EMPL à la réalisation de cet objectif peut difficilement être évaluée.

10.35. Le règlement financier dispose que les objectifs des DG doivent être «SMART» (spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et datés)<sup>(40)</sup>. Cependant, pour 11 des 15 objectifs examinés<sup>(41)</sup>, les critères SMART n'étaient pas tous respectés. Bien que pertinents pour le domaine politique dont les DG sont responsables, les objectifs examinés sont si généraux qu'il est difficile de déterminer comment ils peuvent être atteints. Dans de nombreux cas, les indicateurs dont l'objectif est assorti ne permettent pas de prendre la pleine mesure de l'ensemble des aspects au niveau approprié. En décembre 2013, le service d'audit interne est parvenu à une conclusion similaire pour la DG EMPL, à savoir que les objectifs n'étaient pas toujours clairement définis.

10.36. En tant que service horizontal de la Commission, l'OIL n'est pas une direction générale qui met en œuvre une politique ou exécute des dépenses. Il apporte un soutien interne aux autres DG et ses principaux objectifs sont d'ordre administratif. Par conséquent, lorsqu'il programme ses activités dans le plan de gestion et qu'il en rend compte dans ses RAA, l'OIL ne présente évidemment pas d'objectifs et d'indicateurs d'impact généraux, mais uniquement des objectifs spécifiques assortis d'indicateurs de résultat.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Encadré 10.5 — Exemples d'objectifs spécifiques ne cadrant pas avec les besoins en matière de gestion**

*Le lien de causalité entre les activités de la DG Santé et consommateurs et l'objectif favoriser une bonne santé dans une Europe vieillissante est en effet complexe et, à certains moments, indirect et non quantifiable. La Commission élabore un cadre de suivi afin d'évaluer les progrès accomplis au moyen d'indicateurs tels que la qualité de vie, la viabilité des systèmes de santé et l'innovation et, finalement, de l'objectif du nombre d'années de vie en bonne santé d'ici à 2020.*

*La DG Emploi, affaires sociales et inclusion étudiera la possibilité d'améliorer la présentation de sa logique globale d'intervention dans les prochains plans de gestion afin de mettre davantage en exergue la large gamme d'activités contribuant à cet objectif.*

**10.35.** *La Commission tient toujours compte des critères SMART lors de la formulation des objectifs. Pour l'évaluation de la conformité aux critères SMART, les informations figurant dans le plan de gestion doivent être analysées dans leur intégralité. La Commission souligne que les rapports sur la performance devraient se concentrer sur les besoins réels des parties prenantes tout en étant suffisamment souples pour refléter la nature particulière des activités de ses services.*

<sup>(40)</sup> Article 38, paragraphe 3, point e), du règlement financier.

<sup>(41)</sup> Cinq chacun pour la DG EMPL, la DG SANCO et l'OIL.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Des difficultés subsistent en ce qui concerne les indicateurs servant à contrôler la performance**

10.37. Le choix des indicateurs devrait reposer sur certains aspects tels que la pertinence, le caractère mesurable et la disponibilité de données fiables et actualisées concernant la performance. Dans la mesure du possible, les indicateurs devraient respecter les critères «RACER»<sup>(42)</sup>. Les indicateurs qui servent à évaluer des réalisations sur lesquelles les DG n'ont guère de prise devraient être complétés par d'autres indicateurs permettant de mesurer directement les activités des DG.

10.38. Les deux DG et l'OIL disposent chacun d'au moins un indicateur de performance par objectif pour aider les responsables à assurer le suivi des réalisations, à évaluer celles-ci et à en rendre compte. L'examen de 15 indicateurs (cinq pour chaque entité) a montré que deux d'entre eux seulement remplissaient de manière satisfaisante tous les critères RACER<sup>(43)</sup>. Par ailleurs, la Cour a relevé un certain nombre de manquements (voir encadré 10.6).

**Encadré 10.6 — Exemples de problèmes affectant les indicateurs**

a) *Indicateurs sur lesquels la DG ne pouvait exercer aucune influence*

DG SANCO: «taux de vaccination contre la grippe des citoyens de l'UE âgés de plus de 65 ans». Cet indicateur a été fixé par le Conseil, mais les campagnes de vaccination relèvent exclusivement de la responsabilité des États membres. Par conséquent, la DG SANCO n'a aucune prise sur la réalisation des valeurs cibles.

b) *Indicateurs n'apportant pas suffisamment d'informations pertinentes*

DG EMPL: la réalisation de l'objectif spécifique «Améliorer l'accès à l'emploi et la participation au marché du travail» est mesurée à l'aide de deux indicateurs de résultat, «nombre de citoyens bénéficiant d'un soutien du FSE sous la forme d'une formation, d'un emploi ou de services d'orientation professionnelle» et «[aide du] FSE en pourcentage des [crédits alloués aux] politiques d'intervention sur le marché du travail dans l'UE». Ces indicateurs permettent de mesurer le concours du FSE et sa dotation budgétaire, mais aucun d'eux ne fournit des informations sur la finalité de l'objectif, à savoir l'augmentation du nombre d'emplois et de personnes qui y accèdent.

**10.38.** *La Commission a foncièrement revu ses indicateurs pour la période 2014-2020. Elle estime que les indicateurs présentés fournissent en général des informations utiles sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs stratégiques globaux de la Commission ainsi que sur le suivi de la performance.*

**Encadré 10.6 — Exemples de problèmes affectant les indicateurs**

a) *La vaccination contre la grippe saisonnière est une mesure spécifique de santé publique qui relève de la seule compétence des États membres. La DG Santé et consommateurs est consciente du fait qu'elle n'a pas de prise directe sur l'évolution de cet indicateur.*

*Toutefois, le Conseil a fixé un objectif en matière de couverture vaccinale au niveau de l'UE, dont le suivi ne peut être assuré que par la Commission. Dès lors, la DG Santé et consommateurs continue à suivre les mesures nationales pour atteindre les valeurs fixées, contribuant, à ce titre, à la réalisation des valeurs cibles.*

b) *La Commission est d'avis que les indicateurs en question sont utiles, tout en reconnaissant qu'ils pourraient être plus spécifiques. Cet aspect a été pris en compte pour la période 2014-2020.*

<sup>(42)</sup> *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).

<sup>(43)</sup> En décembre 2013, le service d'audit interne est parvenu à une conclusion similaire pour la DG EMPL, à savoir que les indicateurs ne respectaient pas toujours les critères RACER.



## OBSERVATIONS DE LA COUR

## c) Indicateurs dont la fiabilité était incertaine

DG SANCO: «part de la population qui craint d'être victime d'un événement indésirable lié aux soins qui lui sont prodigués». La collecte des données pour cet indicateur s'appuie sur des enquêtes menées auprès des citoyens (Eurobaromètres). La première enquête de ce type a été réalisée en 2009, qui fait office d'année de référence. La prochaine enquête doit être réalisée en 2014. Cet indicateur mesure la perception du citoyen. Celle-ci peut constituer indirectement un élément d'appréciation très utile, mais elle doit s'accompagner d'un retour d'information plus direct (par exemple sur le nombre réel d'événements indésirables). Du fait de son caractère subjectif, cet indicateur ne permet pas de savoir avec certitude si la sécurité des patients s'est améliorée.

## d) Indicateurs axés sur les réalisations mais présentés comme étant des indicateurs de résultat

OIL: certains indicateurs présentés comme étant des indicateurs de résultat sont en fait des indicateurs de réalisation. Le plan de gestion relatif à 2013 comprend les indicateurs de résultat suivants: «nombre moyen de repas vendus quotidiennement», «nombre moyen d'utilisateurs du centre de fitness» ou «nombre de communications environnementales effectuées». Ces indicateurs ne sont pas des indicateurs de résultat. Ils renseignent sur le nombre de produits et/ou de services fournis (réalisations) et non sur les effets immédiats des actions et/ou des activités sur la population cible.

## e) Indicateurs pour lesquels des informations essentielles sur la valeur cible faisaient défaut

DG EMPL: s'agissant de l'indicateur de résultat «nombre d'autorités de gestion et d'organismes intermédiaires participant à des réseaux d'apprentissage», l'objectif est qu'une autorité de gestion ou un organisme intermédiaire de chaque État membre participe à au moins un réseau d'apprentissage transnational. Le RAA ne fournit pas d'information sur le taux de participation dans chaque État membre.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

c) L'enquête Eurobaromètre n'est pas destinée à servir d'indicateur isolé. Elle est analysée en même temps que plusieurs autres indicateurs, comme l'indicateur structuré sur la mise en œuvre de la recommandation correspondante du Conseil dans les États membres, qui s'accompagne d'un indicateur de résultat indirect reflétant l'incidence des mesures prises sur la perception des citoyens quant à la probabilité d'incidents affectant la sécurité des patients.

d) L'OIL fournit des informations sur la réalisation de chaque objectif spécifique assigné à l'Office, essentiellement au moyen d'éléments qualitatifs présentés sous la forme de texte.

Les indicateurs de réalisations se révèlent dans la plupart des cas pertinents et, à ce titre, ont été approuvés par le conseil de direction de l'OIL afin de refléter précisément les réalisations effectives tout en associant celles-ci aux processus sous-jacents et aux ressources affectées. Par souci de clarté, de comparabilité dans le temps et de disponibilité des données, les indicateurs retenus pour le rapport annuel d'activités ne peuvent pas se limiter à des indicateurs d'impact ou de résultat.

À cet égard, les indicateurs mis en exergue par la Cour des comptes, même s'ils peuvent être améliorés, sont généralement complétés par des indicateurs axés sur les résultats (comptes équilibrés pour les services de restauration, sensibilisation aux questions environnementales mise en évidence par l'extension du champ d'application de l'EMAS).

e) La Commission estime que l'indicateur en question est très utile et pertinent. Néanmoins, elle reconnaît que les informations sur la réalisation de l'objectif lié à cet indicateur particulier ont été très difficiles à obtenir, puisqu'elles ont nécessité la collaboration des 28 États membres et de centaines d'autorités de gestion et d'organismes intermédiaires. La DG Emploi, affaires sociales et inclusion s'efforcera de faire mieux à l'avenir.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Coopération insuffisante entre les DG**

10.39. Selon les instructions relatives aux RAA, les DG opérant dans des domaines politiques connexes ou gérant des programmes similaires sont censées coopérer lors de l'élaboration des projets de RAA. Un manque de coopération peut entraîner des incohérences entre les rapports des différentes directions générales (voir encadré 10.7).

**Encadré 10.7 — Exemples de coordination insuffisante entre DG**

DG EMPL et DG SANCO: la DG SANCO utilise l'«espérance de vie en bonne santé à la naissance» comme indicateur d'impact pour l'objectif général «Protéger et améliorer la santé humaine». Cet indicateur est fondé sur les mêmes données que celui utilisé par la DG EMPL, à savoir l'«espérance de vie sans incapacité». Or, ces deux indicateurs ont, sans raison apparente, des valeurs cibles et des valeurs intermédiaires différentes.

**10.39.** La Commission rappelle que lors de l'élaboration des RAA, les directions générales opérant dans des domaines politiques connexes ont toujours fait preuve d'une coordination et d'une collaboration étroites.

**Encadré 10.7 — Exemples de coordination insuffisante entre DG**

L'indicateur «espérance de vie en bonne santé» est un indicateur sanitaire fondamental de l'Union européenne, utilisé en tant que tel dans des contextes divers. Pour éviter toute discordance, la méthodologie sous-jacente fait l'objet d'une étroite coordination entre la DG Santé et consommateurs, la DG Emploi, affaires sociales et inclusion et Eurostat. La DG Emploi, affaires sociales et inclusion et la DG Santé et consommateurs ont toujours fait preuve d'une bonne coopération concernant les indicateurs de santé, notamment au travers de l'enquête de santé européenne par interview (EHIS), pour laquelle les deux directions générales ont tenu des réunions de coordination sur les données à collecter.

Cependant, des valeurs cibles spécifiques aux directions générales peuvent être nécessaires pour appréhender certains aspects particuliers du travail d'une DG donnée.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**TROISIÈME PARTIE — RÉSULTATS DES TRAVAUX DE LA COUR EN MATIÈRE D'AUDIT DE LA PERFORMANCE**

10.40. Cette partie du chapitre comporte deux sections: la première présente certains des principaux enseignements tirés des rapports spéciaux adoptés par la Cour en 2013; la seconde présente un suivi de la mesure dans laquelle les recommandations formulées dans les rapports spéciaux de la Cour (à savoir huit rapports spéciaux adoptés entre 2007 et 2010) sont mises en œuvre.

**Rapports spéciaux adoptés par la Cour en 2013**

10.41. Les rapports spéciaux de la Cour visent à déterminer si les dépenses de l'Union européenne ont été effectuées dans le respect du principe de bonne gestion financière (voir point 10.1). Lorsqu'elle sélectionne les thèmes de ses rapports spéciaux — il s'agit de domaines budgétaires ou de thèmes de gestion spécifiques —, la Cour recherche un impact maximal 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 2013, la Cour a adopté<sup>(44)</sup> les 19 rapports spéciaux énumérés à l'**annexe 10.1**.

10.42. Chaque rapport spécial contribue en soi de manière importante à faire en sorte que les entités auditées rendent compte de leur gestion des fonds de l'UE et vise à aider ces dernières à faire des progrès. Ces rapports spéciaux couvrent, ensemble, l'intégralité d'un cycle de gestion, de la conception à l'évaluation. Dans ses rapports annuels précédents, la Cour a traité un petit nombre de thèmes jugés particulièrement pertinents et tirés de l'ensemble des rapports spéciaux de l'année. Dans le rapport annuel relatif à l'exercice 2011, ces thèmes étaient l'analyse des besoins, la conception et la valeur ajoutée européenne; pour 2012, il s'agissait des objectifs et des indicateurs, des données relatives à la performance et de la pérennité des projets financés par l'UE.

10.43. Dans le présent rapport annuel, la Cour a choisi d'attirer l'attention sur deux questions mises en évidence dans ses rapports spéciaux de 2013 et qui présentent un intérêt particulier pour la Commission et le législateur dans la perspective d'un impact maximal de la prochaine génération de programmes de dépenses: la valeur ajoutée européenne et la notion, qui y est étroitement liée, d'effet d'aubaine.

*Valeur ajoutée européenne*

10.44. La valeur ajoutée européenne revêt une importance croissante dès lors qu'il s'agit d'assurer la meilleure performance possible avec des fonds de l'UE disponibles en quantité limitée (voir point 10.21). Sur les 19 rapports spéciaux adoptés en 2013, sept portent sur la question de la valeur ajoutée européenne et/ou sur celle de l'effet d'aubaine.

<sup>(44)</sup> «Adopté» signifie «approuvé pour publication».

## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.45. La valeur ajoutée européenne est «la valeur qui résulte d'une intervention de l'UE, en plus de la valeur qu'aurait pu avoir une action isolée des États membres»<sup>(45)</sup>. La création d'une valeur ajoutée européenne est fondamentale pour la bonne gestion financière<sup>(46)</sup>.

10.46. Les audits de la Cour ont montré que la mise en évidence d'une véritable valeur ajoutée européenne constituait souvent un exercice difficile, en particulier dans le cadre de la gestion partagée, qui s'applique à l'essentiel du budget. Le risque est que les fonds de l'UE se substituent aux fonds nationaux et que ceux-ci puissent alors être utilisés à d'autres fins. Cette idée peut être séduisante pour les États membres exposés à une forte pression budgétaire.

10.47. Un exemple en est fourni dans le rapport spécial de la Cour relatif au programme LIFE, cité au point 10.5. La Cour a constaté que le recours aux allocations nationales et la concurrence au niveau national, plutôt qu'à celui de l'UE, entre projets candidats à un financement ont eu pour effet de réduire la valeur ajoutée européenne du programme<sup>(47)</sup>.

10.48. Un autre exemple est fourni par le rapport spécial relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, dans lequel la Cour estime, en conclusion, qu'un tiers du financement alloué au titre de celui-ci a servi à indemniser, sans aucune valeur ajoutée européenne, des travailleurs ayant perdu leur emploi en raison de licenciements collectifs. Il s'agit de la part du financement allouée à des mesures d'aide au revenu qui auraient de toute façon été prises en charge par les États membres. Le rapport faisait toutefois observer que le Fonds apportait une valeur ajoutée européenne lorsqu'il servait à cofinancer des services, comme la formation des travailleurs licenciés, qui ne sont normalement pas offerts dans l'État membre<sup>(48)</sup>.

<sup>(45)</sup> Pour une définition plus complète de la valeur ajoutée européenne, voir l'encadré 10.2 du rapport annuel 2011 de la Cour.

<sup>(46)</sup> Point 9 de l'avis n° 7/2011 de la Cour des comptes (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(47)</sup> Points 4, 20, 21 et 63 du rapport spécial n° 15/2013 (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(48)</sup> Points 77 et 78 du rapport spécial n° 7/2013 — «Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation a-t-il apporté une valeur ajoutée européenne en matière de réinsertion des travailleurs licenciés?» (<http://eca.europa.eu>).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.45.** La Commission souligne que la notion de valeur ajoutée européenne peut être invoquée dans de nombreux contextes, comme dans les travaux universitaires sur le budget de l'Union, dans la définition d'objectifs et/ou de critères permettant de sélectionner des projets relevant de programmes spécifiques de l'UE, dans des dispositions du règlement financier et dans l'évaluation des programmes en cours, mais elle estime également que la valeur ajoutée d'un projet politique va bien au-delà de la simple référence à des données quantitatives.

La Commission fait également observer que le principe de bonne gestion financière est établi à l'article 30 du règlement financier et que la mise en œuvre de cette bonne gestion financière doit être appréciée à l'aune des principes énoncés dans cette disposition.

**10.46.** La Commission renvoie à ses réponses aux points 10.48 et 10.52, où elle estime que les mesures prises ont bien apporté une valeur ajoutée européenne.

La Commission a évalué la valeur ajoutée européenne dans ses propositions de nouveaux programmes de dépenses. Quand ils partageaient cette conception, les colégislateurs adoptaient les programmes de dépenses proposés. La Commission assurera la gestion de ces programmes et rendra compte de la valeur ajoutée européenne, qui est l'un des aspects analysés par les évaluations ex post. Ces évaluations sont à la disposition du public, et le rapport au titre de l'article 318 comporte également des informations sur la valeur ajoutée européenne.

**10.47.** Voir la réponse au point 10.5.

**10.48.** La Commission attire l'attention sur les conclusions du rapport d'évaluation à mi-parcours relatives à la valeur ajoutée européenne. Ce rapport conclut que le FEM a apporté une «valeur ajoutée significative» et que, «selon des experts indépendants, les résultats auraient été très maigres sans l'appui du Fonds».

La Commission fait remarquer que l'aide accordée au titre du FEM devrait être considérée comme le financement d'un «ensemble» de mesures interdépendantes qui, dans leur globalité, apportent une contribution à la réussite des opérations financées. En effet, le FEM apporte une aide aux travailleurs grâce à différentes formes d'intervention, notamment les allocations visant à garantir aux travailleurs un revenu suffisant pendant la durée des mesures d'activation, afin qu'ils soient en mesure de bénéficier des différentes actions financées, telles que la formation.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Effet d'aubaine*

10.49. L'une des notions connexes de la valeur ajoutée européenne, qui l'affecte négativement, est celle d'effet d'aubaine: s'agissant des subventions de l'UE, elle fait référence à la mesure dans laquelle un bénéficiaire aurait réalisé un projet donné même sans l'aide de l'Union. L'existence d'un effet d'aubaine aurait donc pour conséquence de réduire, voire d'annihiler, la valeur ajoutée européenne.

10.50. L'effet d'aubaine est, par nature, difficile à déceler. Toutefois, l'absence d'analyse des besoins en bonne et due forme est souvent révélatrice d'un risque d'effet d'aubaine. Dans certains cas, les audits de la Cour ont permis de constater que des projets avaient été approuvés, voire menés à terme, avant que le financement de l'UE ait été accordé, ce qui indique l'existence d'un effet d'aubaine.

10.51. Par exemple, lors de son audit de l'aide de l'UE à l'industrie agroalimentaire, la Cour a estimé en conclusion que le risque d'effet d'aubaine était élevé parce que les États membres n'avaient pas systématiquement orienté les financements vers les projets qui avaient manifestement besoin d'une aide publique<sup>(49)</sup>. Par ailleurs, dans le domaine de l'agriculture, la Cour a constaté que le risque d'effet d'aubaine était élevé pour les mesures utilisées par les États membres pour diversifier l'économie rurale, car un seul État membre exigeait des bénéficiaires qu'ils démontrent l'existence d'un besoin justifiant l'octroi de la subvention; dans un cas, l'aide de l'UE avait même été octroyée à un projet déjà clôturé<sup>(50)</sup>.

**10.51.** La Commission convient avec la Cour qu'il y a lieu d'améliorer le ciblage des aides au niveau des États membres.

Lorsque l'aide à l'investissement est bien ciblée (au moyen notamment de critères d'éligibilité et de sélection ainsi que d'une différenciation des taux d'aide) et repose sur des lacunes ou des besoins clairement cernés, le risque des effets d'aubaine et de déplacement est limité. Le ciblage de l'aide à l'investissement [article 43 du règlement (CE) n° 1974/2006] a été instauré lors de la période de programmation 2007-2013 précisément pour limiter les effets d'aubaine et de déplacement révélés par les évaluations précédentes.

Le cadre juridique établi pour la nouvelle période de programmation prévoit que les besoins spécifiques liés aux conditions propres au niveau régional ou sous-régional soient pris en considération et concrètement pris en charge par une combinaison adéquate de mesures ou de sous-programmes thématiques.

Par ailleurs, le nouveau cadre juridique requiert que des objectifs adaptés à chacun des domaines prioritaires de l'Union soient fixés sur la base d'indicateurs communs de résultat, et que les mesures sélectionnées en relation avec les priorités de l'Union soient fondées sur une logique d'intervention solide étayée par une évaluation ex ante.

<sup>(49)</sup> Point 86 du rapport spécial n° 1/2013 — «L'aide de l'UE à l'industrie agroalimentaire a-t-elle permis de manière efficace et efficiente d'accroître la valeur ajoutée des produits agricoles?» (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(50)</sup> Points 54 à 57 et 93 du rapport spécial n° 6/2013 — «Les États membres et la Commission sont-ils parvenus à optimiser l'utilisation des ressources dans le cadre des mesures de diversification de l'économie rurale?» (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.52. La Cour a relevé d'autres exemples d'effets d'aubaine lorsqu'elle a examiné le programme Marco Polo, qui devait contribuer à transférer le trafic routier vers d'autres modes de transport. Même s'il était manifeste que l'aide de l'UE avait permis de lancer les projets plus tôt, d'accroître l'étendue du service ou d'obtenir plus rapidement un retour sur investissement, l'audit a également fait apparaître des indices graves d'effets d'aubaine: par exemple, 13 des 16 bénéficiaires audités ont confirmé qu'ils auraient lancé et réalisé leur projet sans la subvention de l'UE<sup>(51)</sup>. De même, la Cour a estimé en conclusion que la Commission n'avait pas suffisamment fait la preuve que l'aide octroyée par l'intermédiaire du mécanisme de financement avec partage des risques (un instrument financier visant à améliorer l'accès au financement par emprunt pour des investissements dans la recherche) avait donné lieu à des investissements supérieurs à ceux que les bénéficiaires auraient réalisés s'ils ne l'avaient pas obtenue<sup>(52)</sup>.

### Suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux

10.53. Dans les normes internationales d'audit, le suivi des rapports d'audit correspond à la dernière étape du cycle d'audit de la performance, qui comporte la planification, l'exécution et le suivi<sup>(53)</sup>. Le suivi des rapports d'audit de la performance de la Cour fait partie intégrante du processus d'obligation de rendre compte et contribue à la mise en œuvre effective des recommandations du rapport par la Commission.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.52.** Pour les motifs invoqués par la Cour (à savoir lancement anticipé des projets, accroissement de l'étendue des services et retour sur investissement plus rapide), la Commission est d'avis que le programme Marco Polo apporte clairement une valeur ajoutée européenne aux projets ayant fait l'objet de l'audit.

En outre, le phénomène de l'effet d'aubaine est difficile à quantifier car de nombreux autres facteurs devraient potentiellement être pris en compte, tels que la question de la durabilité (les projets auraient-ils été durables sans l'aide?), le facteur de multiplication (les projets de plus grande ampleur permettent un transfert modal beaucoup plus important), la crédibilité et la visibilité accrues des bénéficiaires (marque UE du projet) et les avantages retirés de la collaboration entre partenaires (transfert de savoir-faire et meilleures pratiques).

S'agissant du mécanisme de financement avec partage des risques (MFPR), la Commission estime que cet instrument a fait ses preuves, notamment lorsque le contexte économique est difficile. L'évaluation intermédiaire du MFPR a également démontré la valeur ajoutée de cet instrument:

«Le MFPR a aidé de nombreuses entreprises à forte intensité de recherche à maintenir des activités de RDI en période de grandes difficultés financières, il a aidé certaines des sociétés les plus innovantes en Europe à restructurer leurs positions financières alors que les banques et les autres institutions financières restreignaient l'accès au financement des investissements à haut risque [...]» (rapport intermédiaire d'évaluation du MFPR, août 2010, page 18).

Par ailleurs, la deuxième évaluation intermédiaire (juin 2013) indique que la valeur économique essentielle du MFPR est sa nature anticyclique qui procure aux promoteurs une stabilité financière à long terme pour mettre en œuvre la RDI même en temps de crise.

<sup>(51)</sup> Points 32 et 33 du rapport spécial n° 3/2013 — «Les programmes Marco Polo ont-ils contribué efficacement au transfert du trafic routier vers d'autres modes de transport?» (<http://eca.europa.eu>)

<sup>(52)</sup> Point 104 du rapport spécial n° 2/2013 — «La Commission a-t-elle assuré une mise en œuvre efficace du septième programme-cadre de recherche?» (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(53)</sup> Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, ISSAI 3000 et 3100.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

10.54. La Cour a examiné les suites données par la Commission à un échantillon de 59 recommandations formulées par la Cour dans huit rapports spéciaux adoptés entre 2007 et 2010. Sur les 56 recommandations qu'elle a été en mesure de vérifier<sup>(54)</sup>, la Cour a conclu que la Commission en avait mis en œuvre 79 % intégralement ou à pratiquement tous égards. Par ailleurs, 12 % de ces recommandations avaient été mises en œuvre à certains égards, tandis que les 9 % restants avaient été rejetées au départ et n'ont donc pas été mises en œuvre<sup>(55)</sup>.

10.55. Dans le cadre du suivi assuré l'année dernière, la Cour avait recommandé à la Commission d'affiner l'outil informatique utilisé pour suivre la mise en œuvre des recommandations d'audit et des demandes formulées dans le cadre de la décharge. L'application informatique devrait permettre un enregistrement plus détaillé de l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations lorsque celle-ci n'est que partielle. Conformément à la recommandation de la Cour, la Commission a proposé des améliorations qui devraient permettre l'enregistrement des recommandations partiellement mises en œuvre dans l'application informatique courant 2014.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

### Conclusion

10.56. Au cours de la période de programmation 2007-2013, l'accent a davantage été mis sur l'absorption des fonds de l'UE (la nécessité de les dépenser) et sur la conformité de leur utilisation que sur la performance. De nouvelles dispositions ont été prises pour la période 2014-2020, dont la Cour mesurera l'impact lors de ses futurs audits de la performance. Toutefois, même si ces nouvelles dispositions sont bienvenues et que l'établissement d'une réserve de performance peut inciter à mettre davantage l'accent sur les résultats, cet impact ne sera probablement que marginal, car le cadre réglementaire relatif aux résultats obtenus avec les financements de l'UE pour 2014-2020 ne prévoit toujours pas de véritables incitations ou sanctions financières (points 10.3 à 10.16).

**10.55.** La Commission a évalué la possibilité de développer davantage l'application RAD afin d'améliorer l'information fournie au management. Le fournisseur du système de la Commission a été invité à créer le statut supplémentaire «Mise en œuvre partielle» pour les recommandations.

**10.56.** La publication des données concernant la performance issues des rapports annuels d'exécution ainsi que les exigences en matière d'évaluation (obligation de réaliser au moins une évaluation d'impact pour chaque priorité) susciteront des débats politiques et favoriseront une responsabilisation véritable.

Par ailleurs, comme le prévoit le cadre réglementaire 2014-2020 [article 22, paragraphes 6 et 7, du règlement (UE) n° 1303/2013], la Commission pourra sanctionner les États membres en cas d'incapacité importante à atteindre les valeurs cibles, constatée à la suite de l'examen des performances (article 22, paragraphe 6, dudit règlement) et lors de la clôture (article 22, paragraphe 7).

<sup>(54)</sup> Les mesures de suivi concernant trois des recommandations sélectionnées n'ont pu être vérifiées, car les éléments probants requis étaient uniquement disponibles auprès des États membres, ce qui sortait du cadre du présent examen.

<sup>(55)</sup> Les cinq recommandations rejetées concernaient toutes le rapport spécial n° 7/2010 relatif à la procédure d'apurement des comptes et portaient sur des aspects bien précis de cette dernière. Toutefois, pour deux de ces cinq recommandations, la Commission a commencé à prendre des mesures correctrices dans le cadre de l'élaboration du règlement horizontal concernant la politique agricole commune pour 2014-2020.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.57. La Cour estime que le manque d'attention pour la question de la performance est symptomatique d'un problème plus fondamental. Le principe de gestion partagée repose sur la confiance dans le fait que les États membres, qui financent en partie les projets, gèrent les fonds de l'UE avec le même soin que leurs propres ressources. Dans le cadre de ses travaux d'audit, la Cour a constaté que la sélection des projets a d'abord été centrée sur la nécessité de dépenser les fonds de l'UE disponibles («tout ce qui n'est pas utilisé est perdu»), puis sur celle de se conformer aux règles et, en troisième lieu seulement, et dans une moindre mesure, sur la performance escomptée. La même importance devrait être accordée à la conformité et à la performance tout au long du cycle des projets. Cette tension entre la volonté de mettre l'accent sur les résultats, d'une part, et les impératifs politiques des États membres, d'autre part, résulte d'un défaut majeur dans la manière dont une grande partie du budget de l'UE est conçue.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.57.** La Commission fait observer que les critères de performance sont intégrés dans le processus de sélection de chaque projet à financer.

*L'application de critères de sélection pondérés devrait permettre aux États membres de déterminer les projets susceptibles de contribuer au mieux à l'obtention de résultats.*

*La Commission tient à souligner que le financement de l'Union doit toujours s'accompagner d'un cofinancement national (public ou privé). Dès lors, la «confiance dans le fait que les États membres, qui financent en partie les projets, gèrent les fonds de l'UE avec le même soin que leurs propres ressources» est justifiée, car toute «mauvaise» dépense au titre de la contribution de l'Union affectera automatiquement la dépense au niveau national et se répercutera sur celle-ci. Les taux de cofinancement maximaux sont fixés par le RPDC (article 120), mais ces taux peuvent être modulés (article 121). Alors que le cofinancement national peut être limité à 15 % pour les régions moins développées, il s'élèvera à au moins 50 % pour les régions plus développées. En pareils cas, la contribution nationale est donc exposée à un risque élevé si le programme n'est pas «géré avec soin» et est centré sur les dépenses plutôt que sur l'obtention de résultats. En outre, les conditions ex ante doivent garantir l'existence de conditions-cadres adéquates pour les dépenses. Par conséquent, même en cas de concentration sur les dépenses (affectant également la contribution nationale), les conditions ex ante nécessitent que les États membres disposent d'un cadre de politique stratégique qui soit conforme aux engagements pris au niveau de l'UE, afin d'assurer la réalisation efficace et efficiente des objectifs du programme et, partant, l'obtention de résultats.*



## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.58. Les rapports sur la performance présentés au Parlement européen et au Conseil sont établis dans un cadre qui a évolué au fil des ans et qui n'est plus adapté à la culture de la performance que la Commission s'efforce d'instaurer. La Commission est légalement tenue de rendre compte de sa performance chaque année au Parlement européen et au Conseil dans trois grands rapports. Cependant, le rapport d'évaluation est le seul à être centré sur la performance. Le rapport sur la gestion budgétaire et financière et le rapport de synthèse ne contiennent guère d'informations sur la performance, voire aucune. La Cour considère que la pratique de la Commission consistant à concentrer les informations qu'elle fournit sur la performance dans le rapport d'évaluation est raisonnable, car les deux autres rapports poursuivent des objectifs différents (points 10.18 à 10.20).

10.59. La Cour a en outre constaté des lacunes s'agissant des sujets couverts: les rapports n'abordent pas la question de la valeur ajoutée européenne. La Cour estime, en conclusion, qu'aucun de ces trois rapports ne rend compte utilement de la bonne gestion financière (points 10.18 à 10.22).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.58.** Les rapports présentés au Parlement européen et au Conseil évoluent en fonction de la culture de la performance que la Commission met en œuvre, qui tient compte des points de vue du Parlement européen et de la Cour. Comme indiqué précédemment, l'adoption du CFP 2014-2020 a permis d'adapter le cadre de l'établissement des rapports destinés au Parlement européen et au Conseil, en mettant davantage l'accent sur la performance des programmes. Comme le mentionne le rapport de synthèse, la Commission a déjà pris les mesures qui s'imposaient pour améliorer la communication d'informations sur la performance en renforçant le cadre de performance des programmes relevant du CFP 2014-2020 et en intégrant ce cadre de performance dans la planification stratégique, la programmation et la communication d'informations de la Commission concernant les réalisations. Il faudra du temps pour que ces changements se traduisent par des résultats. Pour ce qui est des rapports mentionnés par la Cour, ils couvrent tous trois différents aspects de la performance, qui sont complémentaires. Ces rapports concernent les modalités de mise en œuvre de la gestion budgétaire et financière, la synthèse des réalisations de la Commission en matière de gestion et la performance globale des programmes financiers de l'UE. Il convient de maintenir une distinction claire entre ces aspects différents mais connexes. La Commission se félicite que la Cour des comptes indique que la pratique actuelle en matière de communication d'informations est raisonnable, que les trois rapports poursuivent des objectifs différents et qu'il est préférable d'informer sur la performance des programmes financiers dans le rapport d'évaluation.

**10.59.** La Commission estime qu'il n'y a pas de lacunes s'agissant des sujets couverts. Comme signalé dans sa réponse au point 10.46, la Commission a évalué la valeur ajoutée européenne lors de la présentation des propositions relatives aux nouveaux programmes de dépenses. Elle intègre des informations sur la valeur ajoutée européenne dans le cadre du compte rendu sur les évaluations effectué dans le contexte du rapport au titre de l'article 318. Par ailleurs, la Commission ne partage pas l'interprétation de la Cour selon laquelle le principe de la bonne gestion financière implique de communiquer des informations sur la valeur ajoutée européenne. De plus, aucun des trois rapports n'a vocation à couvrir, à titre individuel, les trois éléments, fournissant une description complète de tous les objectifs d'une bonne gestion financière. Ils ont chacun leur finalité spécifique (voir la réponse au point 10.58).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.60. Le quatrième rapport représente une amélioration par rapport aux précédents, dans la mesure où il tente d'établir un lien entre les principaux programmes financiers, présentés par rubrique du CFP, et les informations disponibles sur la performance qui concernent la stratégie Europe 2020. Cependant, dans de nombreux domaines importants, les informations et les données fournies dans le rapport d'évaluation ne peuvent pas encore remplir le rôle qui leur est imparti dans le cadre de la procédure de décharge. La Cour prend acte de l'anticipation de la Commission, selon laquelle il faudra des années avant que le nouveau cadre relatif à la performance permette de communiquer des informations utiles en la matière concernant les résultats annuels des politiques. La Cour continuera à assurer un suivi des progrès dans ce domaine (points 10.23 à 10.26).

10.61. Dans leurs RAA, les directeurs généraux rendent compte à la Commission de l'exercice de leurs fonctions, ainsi que des activités de la DG et de la réalisation des objectifs des politiques. Le RAA comporte une déclaration d'assurance du directeur général dans laquelle il déclare, entre autres, que les ressources allouées aux activités décrites dans le rapport ont été utilisées aux fins prévues et conformément au principe de bonne gestion financière. Toutefois, dans la pratique, l'assurance qui y est fournie exclut expressément les questions liées à la performance. L'assurance et les réserves dont elle est éventuellement assortie se limitent à des questions de régularité et de contrôle interne (voir points 10.28 à 10.30 et encadré 10.4)

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.60.** *La Commission estime que, dans le cadre des dispositions en matière de suivi et d'évaluation applicables aux programmes 2007-2013, le dernier rapport d'évaluation apporte une contribution appréciable au travail de l'autorité de décharge pour l'année en question. À de nombreux égards, la structure et le contenu du rapport de cette année reflètent les orientations de l'autorité de décharge. Par exemple, le rapport fait la distinction entre les informations sur l'avancement de la réalisation des objectifs du programme et les informations portant sur les aspects opérationnels de la performance, comme les mesures prises par la Commission pour mettre en œuvre et gérer les programmes financiers. Il opère aussi une distinction entre les politiques internes et les politiques externes de l'Union. Le rapport fournit également, autant que possible, des informations en matière de performance sur la contribution des programmes financiers à la stratégie Europe 2020. Il convient cependant de rappeler que, bien que 2013 ait été la dernière année de la période de programmation 2007-2013, il est encore trop tôt pour évaluer pleinement les résultats et les incidences des programmes, étant donné que les évaluations finales et ex post des programmes financiers sont prévues pour les quatre prochaines années (2014-2017). De même, les dispositions en matière de suivi, d'évaluation et de communication d'informations applicables aux programmes de la période 2007-2013 n'étaient pas centrées sur les informations relatives à la performance des programmes. Les informations sur la performance seront progressivement disponibles pour les programmes de la période 2014-2020, conformément aux dispositions en matière d'évaluation et de communication d'informations fixées dans les actes juridiques adoptés par les colégislateurs, et seront intégrées dans le rapport au titre de l'article 318.*

**10.61.** *Comme indiqué dans la réponse à l'encadré 10.4, la Commission continuera à appliquer sa pratique actuelle en matière de communication d'informations, qui est conforme aux dispositions légales. Tel que le mentionne le rapport de synthèse, la déclaration d'assurance est axée sur la gestion et les questions financières, en totale conformité avec la responsabilité financière de la Commission en matière d'exécution du budget de l'UE. En adoptant le rapport de synthèse, la Commission assume la responsabilité globale de la gestion du budget de l'UE. Il s'agit d'un aspect distinct de l'engagement ferme de la Commission en faveur d'un renforcement du compte rendu sur les réalisations politiques dans les mêmes RAA ainsi que dans le rapport d'évaluation requis par le traité. Ces réalisations politiques découlent d'une action collective et relèvent d'une responsabilité partagée avec les colégislateurs et les États membres, qui jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre des programmes. Par ailleurs, de nombreux autres facteurs économiques et sociétaux, qui échappent largement au contrôle des directeurs généraux, ont une influence sur la performance globale des programmes.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

10.62. L'examen des RAA de cette année a montré, comme pour les exercices précédents, que les objectifs des DG ne cadrent pas avec les besoins en matière de gestion, qu'un certain nombre de faiblesses persistent en ce qui concerne la sélection des indicateurs — ce qui signifie qu'ils ne sont guère utiles pour le suivi de la performance —, et que les DG ne coopèrent pas suffisamment pour définir leurs objectifs et leurs indicateurs (voir points 10.32 à 10.39).

10.63. Les audits de la performance de la Cour visent toujours un objectif double, à savoir satisfaire à l'obligation de rendre compte et proposer des améliorations en matière de gestion. Les rapports que la Cour a adoptés en 2013 ont porté, entre autres, sur des cas où la valeur ajoutée européenne, élément essentiel d'une bonne gestion financière, n'avait pas été obtenue ou était réduite. L'existence d'effets d'aubaine, constatée dans un certain nombre de cas où les bénéficiaires auraient poursuivi leur activité même sans financement de l'UE, est particulièrement révélatrice de ce phénomène (points 10.40 à 10.53).

### Recommandations

10.64. *L'annexe 10.2* présente les résultats de l'examen, par la Cour, des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations figurant dans des rapports annuels antérieurs. Les rapports annuels de la Cour relatifs aux exercices 2010 et 2011 comportaient neuf recommandations. L'examen était sans objet pour deux de ces recommandations, car il était prématuré pour la Cour d'évaluer les progrès accomplis. La Commission a mis en œuvre les sept autres recommandations à certains égards.

10.65. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2013, la Cour formule les recommandations ci-après.

- **Recommandation n° 1:** la Commission devrait rationaliser son cadre d'établissement de rapports sur la performance lors de la prochaine révision du règlement financier.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.62.** Comme mentionné dans le rapport de synthèse 2013, la structure des rapports annuels d'activités 2013 a été considérablement revue. Des efforts importants ont été accomplis pour améliorer les indicateurs de performance ainsi que la communication d'informations sur la performance et sur l'économie et l'efficacité dans les RAA.

Par ailleurs, beaucoup d'efforts ont été consacrés à la révision des instructions, afin de garantir que les rapports ne comportent que les informations pertinentes et d'améliorer la clarté et la cohérence entre les directions générales. En outre, les plans de gestion seront davantage alignés sur les rapports annuels d'activités en ce qui concerne la communication d'informations sur les objectifs et les indicateurs.

**10.63.** La Commission renvoie à ses réponses aux points 10.48 et 10.52, où elle estime que les mesures prises ont bien apporté une valeur ajoutée européenne. En outre, comme elle le mentionne dans sa réponse au point 10.45, la Commission ne partage pas les principes suggérés par la Cour et sous-tendant la notion de valeur ajoutée européenne, tels qu'indiqués dans son rapport annuel 2011.

la Commission accepte cette recommandation. Elle est disposée à adapter le règlement financier afin de l'aligner sur sa pratique actuelle en matière d'établissement de rapports sur la performance. Selon les pratiques actuelles, les trois rapports visés par la Cour au point 10.18 poursuivent des objectifs différents tout en étant complémentaires. Le rapport de synthèse est axé sur les réalisations de la Commission en matière de gestion, le rapport d'évaluation au titre de l'article 318 se concentre sur les résultats obtenus par les programmes de dépenses et le rapport sur la gestion budgétaire et financière porte sur les aspects budgétaires et la gestion budgétaire. La Commission estime que cette pratique, en vertu de laquelle tous ces rapports ont un rôle et un objectif distincts, est conforme aux dispositions légales et opérationnelles à différents niveaux (TFUE, règlement financier et instructions permanentes de la Commission).

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- **Recommandation n° 2:** la Commission devrait veiller à ce que le rapport d'évaluation présente sous forme synthétique toutes les informations disponibles sur les avancées réalisées dans la concrétisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, afin d'offrir au lecteur une vue d'ensemble claire des résultats obtenus.
  
- **Recommandation n° 3:** la Commission devrait encore développer son système de gestion et de communication d'informations sur la performance afin de pouvoir assumer, dans les déclarations d'assurance établies par ses directeurs généraux, sa responsabilité en matière de bonne gestion financière et de contribution du budget de l'UE aux résultats des politiques.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

la Commission accepte cette recommandation. Elle veillera à ce que le rapport au titre de l'article 318 présente un compte rendu sommaire rassemblant des informations sur les progrès accomplis vis-à-vis des objectifs de la stratégie Europe 2020, afin de procurer une vue d'ensemble claire des réalisations. La Commission examinera l'opportunité d'adapter la structure du rapport au titre de l'article 318 en fonction de l'évolution de ce compte rendu dans les années à venir, tout en tenant dûment compte de l'existence d'autres rapports plus détaillés sur la stratégie Europe 2020, notamment dans le contexte du semestre européen.

la Commission n'accepte pas cette recommandation.

La Commission s'engage à garantir la solidité et la qualité de la gestion et du compte rendu sur le budget de l'Union, tenant pleinement compte de l'ensemble des suggestions en faveur de leur développement. Comme le mentionne le rapport de synthèse, la Commission a déjà pris les mesures qui s'imposaient pour améliorer la communication d'informations sur la performance en renforçant le cadre de performance des programmes relevant du CFP 2014-2020 et en intégrant ce cadre de performance dans la planification stratégique, la programmation et la communication d'informations de la Commission concernant les réalisations.

Toutefois, il convient d'opérer une distinction entre, d'une part, la responsabilité directe des directeurs généraux en matière de gestion des programmes financiers et d'exécution du budget et, d'autre part, les réalisations politiques, comme l'impact des programmes financiers. Les réalisations politiques relèvent également de la responsabilité des colégislateurs, qui contribuent à la conception de ces programmes et les adoptent, ainsi que des États membres, qui jouent souvent un rôle essentiel dans la mise en œuvre des programmes. Par ailleurs, de nombreux autres facteurs économiques et sociétaux, qui échappent largement au contrôle des directeurs généraux, ont une influence sur la performance globale des programmes.

En conséquence, la Commission estime que la déclaration d'assurance établie par les directeurs généraux doit continuer à être axée sur la gestion et les questions financières, dans le droit fil de la responsabilité financière de la Commission et des exigences en matière d'audit concernant l'exécution et l'administration du budget de l'UE. En adoptant le rapport de synthèse, la Commission assume la responsabilité globale de la gestion du budget de l'UE.

## ANNEXE 10.1

## RAPPORTS SPÉCIAUX ADOPTÉS PAR LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE EN 2013

- N° 1/2013 «L'aide de l'UE à l'industrie agroalimentaire a-t-elle permis de manière efficace et efficiente d'accroître la valeur ajoutée des produits agricoles?»
- N° 2/2013 «La Commission a-t-elle assuré une mise en œuvre efficace du septième programme-cadre de recherche?»
- N° 3/2013 «Les programmes Marco Polo ont-ils contribué efficacement au transfert du trafic routier vers d'autres modes de transport?»
- N° 4/2013 «La coopération de l'UE avec l'Égypte dans le domaine de la gouvernance»
- N° 5/2013 «Les fonds de la politique de cohésion de l'UE consacrés aux routes sont-ils dépensés à bon escient?»
- N° 6/2013 «Les États membres et la Commission sont-ils parvenus à optimiser l'utilisation des ressources dans le cadre des mesures de diversification de l'économie rurale?»
- N° 7/2013 «Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation a-t-il apporté une valeur ajoutée européenne en matière de réinsertion des travailleurs licenciés?»
- N° 8/2013 «Le soutien du Fonds européen agricole pour le développement rural à l'amélioration de la valeur économique des forêts»
- N° 9/2013 «L'aide de l'UE à la gouvernance en République démocratique du Congo»
- N° 10/2013 «Politique agricole commune: le soutien spécifique au titre de l'article 68 du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil est-il conçu et mis en œuvre de manière satisfaisante?»
- N° 11/2013 «Obtenir des données fiables sur le revenu national brut (RNB): une approche plus structurée et mieux ciblée améliorerait l'efficacité de la vérification effectuée par la Commission»
- N° 12/2013 «La Commission et les États membres peuvent-ils démontrer la bonne utilisation du budget alloué par l'UE à la politique de développement rural?»
- N° 13/2013 «Aide au développement de l'Union européenne en faveur de l'Asie centrale»
- N° 14/2013 «L'aide financière directe de l'Union européenne à l'Autorité palestinienne»
- N° 15/2013 «Le volet Environnement du programme LIFE a-t-il été efficace?»
- N° 16/2013 «Bilan concernant le contrôle unique (*single audit*), ainsi que l'utilisation, par la Commission, des travaux des autorités d'audit nationales dans le domaine de la cohésion»
- N° 17/2013 «Le financement, par l'UE, de la lutte contre le changement climatique dans le cadre de l'aide extérieure»
- N° 18/2013 «La fiabilité des résultats des contrôles opérés par les États membres sur les dépenses agricoles»
- N° 19/2013 «Rapport sur le suivi des rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne pour l'exercice 2012»

## ANNEXE 10.2

## SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTERIEUREMENT 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
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet (*)	Éléments probants in- suffisants	
			À pratique- ment tous égards	À certains égards				
2011	<p><b>Recommandation 1:</b> la Commission devrait, lors de la conception des nouveaux programmes de dépenses, chercher à centrer ses activités sur les résultats et les impacts qu'elle souhaite atteindre. Si les résultats et les impacts ne peuvent être mesurés facilement, la Commission devrait définir des indicateurs et des échéances qui seraient fondés sur des objectifs SMART et qui démontreraient que ses activités soutiennent les buts poursuivis.</p> <p><b>Recommandation 2:</b> la Commission devrait collaborer avec les États membres en vue d'améliorer la qualité des données fournies et d'en assurer l'actualisation. En particulier, elle devrait tirer tous les enseignements possibles des mesures prises au niveau des fonds relevant du cadre stratégique commun (CSC) afin d'inciter les États membres à fournir des données de qualité relatives à la performance.</p>			X				<p>Tous les programmes de dépenses relevant du nouveau CFP intègrent un cadre de performance renouvelé comprenant des objectifs, des indicateurs et des dispositions en matière de suivi, d'évaluation et de communication d'informations qui permettent de mesurer la performance et d'en rendre compte.</p> <p>Parallèlement, la Commission a élaboré ses propres outils de gestion interne — les plans de gestion et les rapports annuels d'activités des directions générales — afin de pouvoir davantage rendre compte de la performance des programmes financiers.</p> <p>Il est important de rappeler que les législateurs ont été étroitement associés à la définition des objectifs des programmes et des indicateurs de performance.</p>

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet (*)	Éléments probants in- suffisants	
			À pratique- ment tous égards	À certains égards				
2011	<b>Recommandation 3:</b> pour la prochaine période de programmation (2014-2020), la Commission devrait faire la démonstration et rendre compte de la manière dont elle garantit la valeur ajoutée européenne.					X		Comme indiqué dans sa réponse au point 10.46, la Commission a accordé une grande attention à la valeur ajoutée européenne lors de l'élaboration des nouveaux programmes de dépenses. Elle rendra compte de la valeur ajoutée européenne, qui est l'un des aspects analysés par les évaluations ex post. Ces évaluations sont à la disposition du public, et le rapport au titre de l'article 318 synthétise également les informations concernant la valeur ajoutée européenne.
2010	<p><b>Recommandation 1:</b> 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><b>Recommandation 2:</b> 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><b>Recommandation 3:</b> 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>		X					Voir la réponse relative à la recommandation 1 pour 2011.

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet (*)	Éléments probants in- suffisants	
			À pratique- ment tous égards	À certains égards				
2010	<p><b>Recommandation 4:</b> 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> <p><b>Recommandation 5:</b> 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><b>Recommandation 6:</b> 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		X		<p>Voir la réponse relative à la recommandation n° 1 pour 2011.</p> <p>Voir la réponse relative à la recommandation n° 3 du présent rapport sur l'exercice 2013.</p>

(\*) Ces recommandations concernent la nouvelle période de programmation 2014-2020; il est dès lors difficile d'évaluer les progrès de la Commission.



**RAPPORT ANNUEL SUR LES ACTIVITÉS  
RELEVANT DES HUITIÈME, NEUVIÈME ET DIXIÈME  
FONDS EUROPÉENS DE DÉVELOPPEMENT (FED)**

(2014/C 398/02)



**Rapport annuel sur les activités relevant des huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement (FED)**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	1-10
Caractéristiques des Fonds européens de développement	2-10
Risques affectant la régularité	6-10
Chapitre I — Exécution des huitième, neuvième et dixième FED	11-15
Exécution financière	11-14
Rapport annuel de la Commission sur la gestion financière des huitième, neuvième et dixième FED	15
Chapitre II — Déclaration d'assurance de la Cour relative aux FED	16-44
Déclaration d'assurance de la Cour relative aux huitième, neuvième et dixième FED adressée au Parlement européen et au Conseil — Rapport d'audit indépendant	I-X
Informations à l'appui de la déclaration d'assurance	16-44
Étendue et approche de l'audit	16-19
Fiabilité des comptes	20
Régularité des opérations	21-31
Examen d'une sélection de systèmes de contrôle	32-44
Conclusion et recommandations	45-51
Conclusion relative à l'exercice 2013	45-47
Recommandations	48-51
Annexe 1 — Résultats des tests sur les opérations pour les Fonds européens de développement	
Annexe 2 — Résultats de l'examen des systèmes sélectionnés pour les Fonds européens de développement et l'aide au développement relevant du budget de l'UE	
Annexe 3 — Suivi des recommandations formulées antérieurement pour les Fonds européens de développement	

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## INTRODUCTION

1. Le présent rapport annuel est consacré à l'appréciation de la Cour sur la gestion des Fonds européens de développement (FED). Le **tableau 1** présente les principales informations relatives aux activités et aux dépenses des FED pour l'exercice 2013.

Tableau 1 — Fonds européens de développement — Informations principales pour 2013

			(millions d'euros)	
Titre du budget	Domaine politique	Description	Paiements effectués en 2013	
Fonds européens de développement	8 <sup>e</sup> FED	Dépenses opérationnelles	Projets	20
			Appui budgétaire	0
		Dépenses administratives		0
				<b>20</b>
	9 <sup>e</sup> FED	Dépenses opérationnelles	Projets	256
			Appui budgétaire	1
		Dépenses administratives		2
				<b>259</b>
	10 <sup>e</sup> FED	Dépenses opérationnelles	Projets	1 961
Appui budgétaire			717	
Dépenses administratives			94	
			<b>2 772</b>	
Montant total des dépenses opérationnelles (projets)			<b>2 237</b>	
Montant total des dépenses opérationnelles (appui budgétaire)			718	
Montant total des dépenses administratives			96	
<b>Montant total des paiements</b>			<b>3 051</b>	
- avances			- 1 753	
+ avances apurées			1 314	
<b>Population auditée</b>			<b>2 612</b>	
<b>Montant total des engagements individuels <sup>(1)</sup></b>			<b>3 350</b>	
<b>Montant total des engagements globaux <sup>(1)</sup></b>			<b>3 923</b>	

<sup>(1)</sup> Les engagements globaux se rapportent à des décisions de financement. Les engagements individuels concernent des contrats individuels.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Caractéristiques des Fonds européens de développement**

2. Les Fonds européens de développement (FED) sont le principal instrument dont dispose l'Union européenne pour intervenir en matière de coopération au développement dans les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ainsi que dans les pays et territoires d'outre-mer (PTOM). L'accord de partenariat signé à Cotonou le 23 juin 2000 pour une durée de vingt ans («l'accord de Cotonou») constitue actuellement le cadre des relations de l'Union européenne avec les États ACP et les PTOM. Son objectif premier est la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté.

3. Les FED sont financés par les États membres; ils sont régis par leurs propres règlements financiers et gérés, par la Commission européenne, en dehors du cadre du budget général de l'UE. La Banque européenne d'investissement (BEI) gère la facilité d'investissement, qui n'est pas couverte par la déclaration d'assurance de la Cour ou par la procédure de décharge du Parlement européen <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>.

4. Les FED sont presque entièrement gérés par la direction générale du développement et de la coopération de la Commission européenne (EuropeAid), qui gère également un grand nombre de dépenses financées sur le budget de l'UE <sup>(3)</sup> <sup>(4)</sup>.

5. Les interventions relevant des FED sont mises en œuvre dans le cadre soit de projets, soit de l'appui budgétaire <sup>(5)</sup>, selon trois modes principaux: la gestion centralisée (42 % des paiements en 2013), la gestion décentralisée (32 % des paiements) et la gestion conjointe (26 % des paiements) <sup>(6)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Voir articles 118, 125 et 134 du règlement (CE) n° 215/2008 du Conseil du 18 février 2008 portant règlement financier applicable au dixième Fonds européen de développement (JO L 78 du 19.3.2008, p. 1) et avis n° 9/2007 de la Cour sur cette proposition de règlement (JO C 23 du 28.1.2008, p. 3).

<sup>(2)</sup> En 2012, un accord tripartite entre la BEI, la Commission et la Cour [article 134 du règlement (CE) n° 215/2008] a défini les règles en matière d'audit de ces opérations par la Cour.

<sup>(3)</sup> La direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile (DG ECHO) gère 1,7 % des dépenses liées aux FED.

<sup>(4)</sup> Voir le chapitre 7 «Relations extérieures, aide extérieure et élargissement» du rapport annuel de la Cour sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2013.

<sup>(5)</sup> L'appui budgétaire consiste dans le versement de fonds, par la Commission, sur le compte du Trésor public du pays partenaire. Il s'agit de fournir des ressources budgétaires supplémentaires pour soutenir une stratégie nationale de développement.

<sup>(6)</sup> En gestion centralisée, l'aide est directement mise en œuvre par les services de la Commission (services centraux ou délégations) ou indirectement par des organismes nationaux (par exemple une agence de développement d'un État membre de l'UE). En gestion décentralisée, la mise en œuvre est déléguée à un pays tiers. En gestion conjointe, elle est déléguée à une organisation internationale.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

*Risques affectant la régularité*

6. Les dépenses examinées dans le présent rapport sont effectuées selon des méthodes d'octroi de l'aide extrêmement diverses, appliquées dans 79 pays. Les règles et les procédures sont souvent complexes, y compris en ce qui concerne les appels d'offres et la passation des marchés. Selon l'évaluation de la Cour, le risque inhérent à ces opérations est élevé.

7. Dans deux domaines — l'appui budgétaire<sup>(7)</sup> et les contributions de l'UE en faveur de projets relevant de plusieurs donateurs et mis en œuvre par des organisations internationales<sup>(8)</sup> comme les Nations unies —, la nature même des instruments et des modalités de paiement limite la mesure dans laquelle les opérations sont exposées au risque d'erreur.

8. L'appui budgétaire est une contribution au budget général d'un État ou au budget alloué par cet État à une politique ou à un objectif spécifiques. La Cour examine si la Commission a respecté les conditions particulières relatives à l'appui budgétaire applicables aux paiements exécutés en faveur du pays partenaire concerné, et si elle a vérifié que les conditions générales d'éligibilité (comme la réalisation de progrès en matière de gestion des finances publiques) ont été respectées.

9. Cependant, la décision portant sur le respect de ces conditions générales est largement laissée à l'appréciation de la Commission. L'audit de régularité opéré par la Cour ne peut aller au delà de la phase où l'aide est versée à un pays partenaire. Les fonds transférés se mêlent alors aux ressources budgétaires de ce dernier. Les faiblesses éventuelles en matière de gestion financière ne feront pas apparaître d'erreurs dans l'audit de régularité conduit par la Cour.

---

<sup>(7)</sup> Les paiements bruts relatifs à l'appui budgétaire effectués en 2013 au titre des FED se sont élevés à 718 millions d'euros.

<sup>(8)</sup> Les paiements bruts effectués au titre des FED en 2013 en faveur de projets relevant de plusieurs donateurs et mis en œuvre par des organisations internationales se sont élevés à 458 millions d'euros.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

10. Les contributions de la Commission en faveur de projets financés par plusieurs bailleurs sont mises en commun avec celles d'autres donateurs; elles ne sont pas affectées à des postes spécifiques de dépenses éligibles. La Commission applique une approche dite «notionnelle» en vertu de laquelle elle présume que les opérations sous-jacentes sont régulières dès lors que le montant global réuni comprend suffisamment de dépenses éligibles pour couvrir la contribution de l'UE. Si d'autres donateurs devaient suivre la même approche et appliquer les mêmes critères d'éligibilité pour leur propre contribution, les dépenses risqueraient de ne pas répondre dans leur intégralité aux conditions imposées à la fois par la Commission et les autres donateurs.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**10.** *La Commission estime que les mesures de contrôle interne mises en place, combinées à celles des organisations internationales, limitent ce risque théorique à un niveau qui est, de fait, acceptable. Elle n'a pas connaissance de problèmes particuliers liés à l'approche dite «notionnelle» (qui a été mise au point pour permettre à la Commission de participer à des actions relevant de plusieurs donateurs, y compris des fonds fiduciaires). Cette approche garantit le respect des dispositions juridiques applicables au financement de l'UE dans le domaine des actions extérieures (en veillant à ce que le montant de la contribution des autres donateurs soit suffisant pour couvrir toute activité inéligible en vertu des règles de l'UE), tandis que les fonds de l'Union sont dépensés avec une efficacité optimale (grâce à la coordination des donateurs), conformément au principe de bonne gestion financière.*

*Pour limiter ce risque, la Commission évalue les procédures de comptabilité, d'audit, de contrôle interne, de passation de marchés, de publication ex post des informations et de protection des données à caractère personnel de l'organisation internationale partenaire en amont de toute collaboration, elle s'assure de la présence de son personnel sur le terrain (et de sa participation à des groupes de pilotage) et elle vérifie que cette organisation respecte rigoureusement les obligations en matière d'information financière globale. En outre, lors de la mise en œuvre des programmes d'actions extérieures, les systèmes sont régulièrement passés en revue par des auditeurs externes à l'occasion de missions de vérification.*

*Les audits effectués par la Commission n'ont pas, jusqu'à présent, fait état de «risques spécifiques» de cette nature, et la Commission n'a connaissance d'aucun autre donateur appliquant les «mêmes critères d'éligibilité».*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**CHAPITRE I — EXÉCUTION DES HUITIÈME, NEUVIÈME ET DIXIÈME FED****Exécution financière**

11. Les conventions relatives aux FED sont habituellement conclues pour une durée d'engagement de cinq ans environ, mais les paiements peuvent être effectués sur une période plus longue. En 2013, des paiements ont été effectués au titre des 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> FED. Le 8<sup>e</sup> FED (1995-2000) et le 9<sup>e</sup> FED (2000-2007) ont été respectivement dotés de 12 840 millions d'euros et de 13 800 millions d'euros.

12. Le 10<sup>e</sup> FED (2008-2013) dispose au total de 22 682 millions d'euros. Sur ce montant, 21 967 millions d'euros sont alloués aux pays ACP et 285 millions aux PTOM. Ces montants comprennent, respectivement, 1 500 millions d'euros et 30 millions d'euros destinés à la facilité d'investissement gérée par la BEI pour les pays ACP et pour les PTOM. Enfin, 430 millions d'euros sont affectés aux dépenses de la Commission en matière de programmation et de mise en œuvre du FED.

13. En 2013, les États membres ont versé des contributions d'un montant total de 3 200 millions d'euros, dont 2 950 millions d'euros pour des actions gérées par la Commission.

14. Le **tableau 2** montre l'utilisation cumulée, pour 2013, des ressources des FED. Comme les fonds du 10<sup>e</sup> FED devaient être engagés au plus tard le 31 décembre 2013<sup>(9)</sup>, la Commission est parvenue à obtenir des résultats meilleurs que prévus en la matière: les engagements globaux et individuels étaient supérieurs aux prévisions initiales de 29 % et de 31 % respectivement. Par conséquent, les paiements étaient supérieurs de 7 % aux prévisions de départ et les engagements restant à liquider ont augmenté de 8 % par rapport à 2012.

---

<sup>(9)</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, de l'accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, relatif au financement des aides de la Communauté au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2008-2013 conformément à l'accord de partenariat ACP-CE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité CE (JO L 247 du 9.9.2006, p. 32).



Tableau 2 — Utilisation des ressources des FED au 31 décembre 2013

(millions d'euros)

	Situation fin 2012		Exécution budgétaire au cours de l'exercice 2013 (montants nets) <sup>(6)</sup>				Situation fin 2013				
	Montant total	Taux d'exécution <sup>(2)</sup>	8e FED <sup>(3)</sup>	9e FED <sup>(3)</sup>	10e FED	Montant total	8e FED	9e FED	10e FED	Montant total	Taux d'exécution <sup>(2)</sup>
<b>A — RESSOURCES<sup>(1)</sup></b>											
<b>B — UTILISATION</b>											
1. Engagements globaux <sup>(4)</sup>	43 991	89,9 %	- 98	- 72	4 093	3 923	10 478	16 084	21 351	47 914	97,7 %
2. Engagements individuels <sup>(5)</sup>	38 059	77,8 %	- 11	- 96	3 457	3 350	10 437	15 408	15 565	41 410	84,5 %
3. Paiements	32 417	66,3 %	18	230	2 715	2 963	10 363	14 795	10 222	35 380	72,2 %
<b>C — Engagements restant à liquider (B1-B3)</b>	11 574	23,7 %					115	1 289	11 129	12 534	25,6 %
<b>D — Solde disponible (A-B1)</b>	4 929	10,1 %					3	30	1 082	1 114	2,3 %

<sup>(1)</sup> Y compris la dotation initiale des 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> FED, les cofinancements, les intérêts, les ressources diverses et les transferts des FED antérieurs.

<sup>(2)</sup> En pourcentage des ressources.

<sup>(3)</sup> Les montants négatifs correspondent à des dégagements.

<sup>(4)</sup> Les engagements globaux se rapportent à des décisions de financement.

<sup>(5)</sup> Les engagements individuels concernent des contrats individuels.

<sup>(6)</sup> Engagements nets après dégagements. Paiements nets après recouvrements.

Source: Cour des comptes, sur la base des états sur l'exécution financière et des états financiers des FED au 31 décembre 2013.

---

**OBSERVATIONS DE LA COUR**

---

**Rapport annuel de la Commission sur la gestion financière des huitième, neuvième et dixième FED**

15. Conformément aux dispositions du règlement financier applicable au 10<sup>e</sup> FED, la Commission établit chaque année un rapport sur la gestion financière des FED <sup>(10)</sup>. La Cour estime que ce rapport présente avec exactitude les informations financières pertinentes.

---

<sup>(10)</sup> Articles 118, 124 et 156 du règlement (CE) n° 215/2008.

**CHAPITRE II — DÉCLARATION D'ASSURANCE DE LA COUR RELATIVE AUX FED****Déclaration d'assurance de la Cour relative aux huitième, neuvième et dixième FED adressée au Parlement européen et au Conseil — Rapport d'audit indépendant**

I — Conformément aux dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et de l'article 141 du règlement financier applicable au 10<sup>e</sup> FED, qui s'applique également aux FED précédents, la Cour a contrôlé:

- a) les comptes annuels des 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> Fonds européens de développement, qui comprennent le bilan, le compte de résultat économique, le tableau des flux de trésorerie, l'état de variation de l'actif net et le tableau des créances dues aux Fonds européens de développement, ainsi que les états sur l'exécution financière pour l'exercice clos le 31 décembre 2013, comptes approuvés par la Commission le 17 juillet 2014;
- b) la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces comptes au regard du cadre juridique des FED, pour ce qui concerne la partie des ressources du FED dont la gestion financière relève de la responsabilité de la Commission <sup>(11)</sup>.

*Responsabilité de la direction*

II — En vertu des articles 310 à 325 du TFUE et conformément aux règlements financiers applicables aux 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> FED, la direction est responsable de l'établissement et de la présentation des comptes annuels des FED sur la base des normes comptables internationalement admises pour le secteur public <sup>(12)</sup>, 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 des FED (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 annuels des FED 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, 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 et, s'agissant des opérations sous-jacentes, du risque de non-respect, dans une mesure significative, des obligations prévues par le cadre juridique des FED, 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, ainsi que des systèmes de contrôle et de surveillance visant à assurer la légalité et 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 politiques comptables appliquées et de la vraisemblance des estimations comptables, ainsi que l'évaluation de la présentation générale des comptes.

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

<sup>(11)</sup> Conformément aux dispositions des articles 2 à 4, de l'article 125, paragraphe 4, et de l'article 134 du règlement financier applicable au 10<sup>e</sup> FED, la présente déclaration d'assurance ne couvre pas la partie des ressources des FED dont la gestion relève de la BEI.

<sup>(12)</sup> Les règles et méthodes comptables adoptées par le comptable des FED sont fondées sur les normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) ou, à défaut, sur les normes internationales d'information financière (IFRS), telles qu'elles sont publiées respectivement par la Fédération internationale des experts-comptables et l'*International Accounting Standards Board* (IASB).

## Fiabilité des comptes

### *Opinion sur la fiabilité des comptes*

VI — La Cour estime que les comptes annuels des 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> FED pour l'exercice clos le 31 décembre 2013 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière au 31 décembre 2013, le résultat de leurs opérations, leurs flux de trésorerie ainsi que la variation de l'actif net pour l'exercice clos à cette date, conformément au règlement financier des FED et aux 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*

VII — La Cour estime que les recettes sous-jacentes aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2013 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

### Engagements

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

VIII — La Cour estime que les engagements sous-jacents aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2013 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers.

### Paiements

### *Justification de l'opinion défavorable sur la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes*

IX — La Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance sont partiellement efficaces pour garantir la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes. Selon les estimations de la Cour, le taux d'erreur le plus probable pour les opérations de dépenses effectuées au titre des 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> FED est de 3,4 %.

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

X — 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 2013 sont affectés par un niveau significatif d'erreur.

Le 4 septembre 2014

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Président

Cour des comptes européenne

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

## OBSERVATIONS DE LA COUR

**Informations à l'appui de la déclaration d'assurance***Étendue et approche de l'audit*

16. L'**annexe 1.1** du chapitre 1 du rapport annuel de la Cour des comptes relatif à l'exécution du budget pour l'exercice 2013 décrit l'approche globale de la Cour et sa méthodologie. S'agissant de l'audit relatif aux FED, les points ci-après méritent une mention particulière.

17. Les observations de la Cour relatives à la fiabilité des comptes des FED portent sur les états financiers<sup>(13)</sup> et les états sur l'exécution financière des 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> FED<sup>(14)</sup> approuvés par la Commission conformément au règlement financier applicable aux FED<sup>(15)</sup>; la Cour a reçu ces documents, accompagnés de la lettre de déclaration du comptable, le 17 juillet 2014. L'audit a consisté à tester les montants présentés et les informations fournies, ainsi qu'à évaluer les principes comptables appliqués, les principales estimations réalisées par les gestionnaires et la présentation globale des comptes.

18. L'audit de la régularité des opérations a reposé sur:

- a) l'examen de l'ensemble des contributions provenant des États membres et d'un échantillon d'autres types d'opérations de recettes;
- b) l'examen d'un échantillon de 30 engagements<sup>(16)</sup>;
- c) l'examen d'un échantillon de 165 opérations<sup>(17)</sup>. L'échantillon est conçu pour être représentatif de tout l'éventail des paiements au sein des FED. Il se composait de 93 paiements approuvés par dix délégations de l'UE<sup>(18)</sup> et de 72 paiements approuvés par les services centraux de la Commission<sup>(19)</sup>;

---

<sup>(13)</sup> Voir article 122 du règlement (CE) n° 215/2008: les états financiers comprennent le bilan financier, le compte de résultat économique, le tableau des flux de trésorerie, l'état de variation de l'actif net et le tableau des créances dues aux FED.

<sup>(14)</sup> Voir article 123 du règlement (CE) n° 215/2008: les états sur l'exécution financière comprennent des tableaux décrivant les crédits, les engagements et les paiements.

<sup>(15)</sup> Voir article 125 du règlement (CE) n° 215/2008.

<sup>(16)</sup> Engagements financiers globaux et engagements juridiques correspondants (conventions de financement) à la suite de l'adoption, par la Commission, d'une décision de financement.

<sup>(17)</sup> Comme défini à l'**annexe 1.1**, point 7, du rapport annuel 2013 de la Cour des comptes sur l'exécution du budget.

<sup>(18)</sup> Union africaine, Cameroun, République démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Kenya, Lesotho, Mozambique, Nigeria, Rwanda et Zimbabwe.

<sup>(19)</sup> EuropeAid: 34 paiements concernant des projets et 35 concernant l'appui budgétaire; DG ECHO: trois paiements concernant des projets d'aide humanitaire.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

- d) l'analyse, pour chaque erreur détectée, des systèmes de contrôle concernés afin de déterminer les insuffisances spécifiques des systèmes en cause;
- e) l'évaluation des systèmes de contrôle examinés au niveau d'EuropeAid et des délégations de l'UE, qui a porté sur:
  - i) les contrôles ex ante réalisés par les agents de la Commission, les auditeurs ou les superviseurs externes avant paiement;
  - ii) le suivi et la surveillance, notamment le suivi des audits externes, les missions de vérification, les visites de suivi et les études d'EuropeAid sur le taux d'erreur résiduel (TER) réalisées en 2012 et 2013;
  - iii) l'audit interne;
- f) l'examen du rapport annuel d'activité (RAA) établi par le directeur général d'EuropeAid;
- g) le suivi des recommandations formulées antérieurement par la Cour.

19. Comme cela est indiqué au point 4, EuropeAid met en œuvre la plupart des instruments d'aide extérieure financés sur le budget général et sur les FED. Les observations de la Cour relatives tant à l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance qu'à la fiabilité du RAA et de la déclaration du directeur général pour 2013, ont trait à l'ensemble du domaine de compétence d'EuropeAid.

*Fiabilité des comptes*

20. Les intérêts générés par les préfinancements (5,7 millions d'euros) d'un montant supérieur à 250 000 euros accordés à des bénéficiaires sont enregistrés en tant que recettes dans le compte de résultat économique. S'agissant des préfinancements excédant 750 000 euros, la Commission est tenue de recouvrer les intérêts chaque année<sup>(20)</sup>. La Cour a constaté des progrès par rapport à 2012, le nombre et la valeur des recouvrements étant en augmentation<sup>(21)</sup>. Cependant, les ordonnateurs subdélégués n'appliquent pas encore systématiquement cette règle et le montant des intérêts figurant dans les comptes repose en partie sur des estimations. De plus, les intérêts générés par les préfinancements compris entre 250 000 et 750 000 euros n'apparaissent toujours pas comme des produits financiers dans les états financiers, la Commission n'ayant pas encore achevé le développement du système CRIS (*Common Relex Information System*).

<sup>(20)</sup> Article 8, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 215/2008.

<sup>(21)</sup> En 2013, 24 recouvrements pour un montant total de 4,7 millions d'euros, contre 13 recouvrements pour un montant total d'1,3 million d'euros en 2012.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Régularité des opérations***Recettes**

21. Il ressort de l'audit effectué par la Cour que les opérations relatives aux recettes sont exemptes d'erreur significative.

**Engagements**

22. Il ressort de l'audit effectué par la Cour que les engagements sont exempts d'erreur significative.

**Paiements**

23. L'*annexe 1* présente une synthèse des résultats des tests sur les opérations de paiement. Sur les 165 opérations de paiement contrôlées par la Cour, 45 (27 %) étaient affectées par des erreurs. Sur la base des 32 erreurs qu'elle a quantifiées, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable s'élève à 3,4 % <sup>(22)</sup> <sup>(23)</sup>.

*Projets*

24. Sur les 130 opérations de paiement contrôlées par la Cour, 42 (32 %) étaient affectées par des erreurs, dont 30 (71 %) étaient quantifiables. Sur les 30 opérations de paiement affectées par des erreurs quantifiables, 17 étaient des opérations finales ordonnancées après la réalisation de l'ensemble des contrôles ex ante.

23. La Commission ne partage pas l'analyse de la Cour concernant deux erreurs affectant la passation de marchés publics qui ont une incidence substantielle sur son taux d'erreur estimatif. Voir également la réponse de la Commission au point 26 b).

---

<sup>(22)</sup> 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 5,4 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

<sup>(23)</sup> La Commission conteste deux erreurs. Dans le premier cas, les spécifications techniques très détaillées figurant dans l'avis de marché ne se justifiaient pas eu égard à l'usage envisagé pour les véhicules concernés, et ont exclu de facto plusieurs soumissionnaires potentiels, créant ainsi un obstacle à l'ouverture du marché à la concurrence. Dans le second cas, aucun argument recevable ne justifie d'avoir scindé le marché public en trois appels d'offres ouverts locaux au lieu de recourir à un appel d'offres ouvert international. Ces erreurs sont révélatrices de faiblesses dans les contrôles réalisés par les délégations de l'UE, qui avaient préalablement approuvé ces procédures de marchés publics.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

25. Comme pour l'exercice 2012 <sup>(24)</sup>, des erreurs ont été plus fréquemment relevées dans les opérations liées aux devis-programmes, aux conventions de subvention et aux accords de contribution conclus entre la Commission et des organisations internationales que dans d'autres formes d'aide. Sur les 72 opérations de cette nature contrôlées, 32 (44 %) étaient affectées par des erreurs.

26. Les principaux types d'erreurs quantifiables décelées par la Cour dans les opérations de paiement relatives aux projets concernaient:

- a) l'absence de pièces justificatives attestant qu'une activité éligible avait eu lieu (12 opérations);
- b) le non-respect des règles en matière de marchés publics par le bénéficiaire (huit opérations); <sup>(25)</sup>
- c) des dépenses inéligibles, telles que des dépenses relatives à des activités non couvertes par le marché (cinq opérations), des cas de TVA inéligible (trois opérations), des dépenses effectuées en dehors de la période de mise en œuvre (deux opérations) ou ne respectant pas la règle d'origine (une opération);

26.

- b) *La Commission ne souscrit pas à l'analyse de la Cour sur une des erreurs quantifiables. Elle estime que les spécifications techniques établies par l'autorité contractante, conformément à son pouvoir discrétionnaire étendu (qui est un principe reconnu de la Cour de justice), n'étaient pas disproportionnées et ne faussaient pas la concurrence. Ce principe procure aux autorités contractantes une sécurité juridique sans laquelle toute procédure de marchés publics à venir pourrait être compromise.*

*En ce qui concerne une autre erreur liée à un appel d'offres, la Commission est d'avis qu'elle est la manifestation d'une interprétation très stricte des règles.*

<sup>(24)</sup> Point 26 du rapport annuel 2012 de la Cour.

<sup>(25)</sup> La Commission conteste deux erreurs. Dans le premier cas, les spécifications techniques très détaillées figurant dans l'avis de marché ne se justifiaient pas eu égard à l'usage envisagé pour les véhicules concernés, et ont exclu de facto plusieurs soumissionnaires potentiels, créant ainsi un obstacle à l'ouverture du marché à la concurrence. Dans le second cas, aucun argument recevable ne justifie d'avoir scindé le marché public en trois appels d'offres ouverts locaux au lieu de recourir à un appel d'offres ouvert international. Ces erreurs sont révélatrices de faiblesses dans les contrôles réalisés par les délégations de l'UE, qui avaient préalablement approuvé ces procédures de marchés publics.



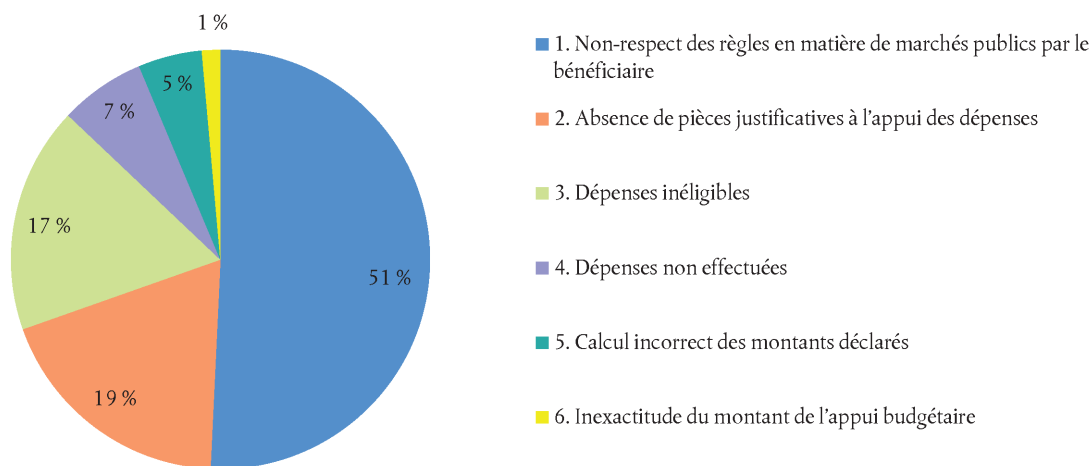
## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

- d) des dépenses non effectuées par les bénéficiaires (sept opérations);
- e) le calcul incorrect des montants déclarés (cinq opérations).

27. Le **graphique 1** présente une vue d'ensemble de la contribution des différents types d'erreurs au taux d'erreur estimatif global. Les erreurs relatives au non-respect des procédures de marchés publics par les bénéficiaires et à l'absence de pièces justificatives représentent 70 % du taux d'erreur le plus probable.

**Graphique 1 — Contribution au taux d'erreur le plus probable, par type d'erreur**



**Encadré 1 — Exemples d'erreurs quantifiables affectant les opérations relatives aux projets**

*Absence de pièces justificatives à l'appui des dépenses*

La Cour a examiné la liquidation finale des dépenses effectuées dans le cadre du programme «Soutien aux activités de transition et de consolidation de la paix» mis en œuvre par une organisation internationale en Afrique subsaharienne. Elle a testé 25 postes de dépenses. Pour quatre postes relatifs aux rémunérations et aux frais de déplacement, représentant un montant de 18 200 euros, les pièces nécessaires pour justifier les dépenses (par exemple contrat de travail, bulletin de rémunération, justificatif de versement des rémunérations, factures, cartes d'embarquement, justificatif de paiement des frais de déplacement) ne lui ont pas été communiquées.

**Encadré 1 — Exemples d'erreurs quantifiables affectant les opérations relatives aux projets**

*Non-respect des procédures de marchés publics par le bénéficiaire*

La Cour a examiné la liquidation finale des dépenses effectuées dans le cadre du programme «Assistance aux petites et microentreprises» en Afrique et a décelé une erreur affectant le marché public pour l'équipement informatique d'un centre d'information pour les entreprises, dont le montant s'élève à 23 398 euros. Selon l'avis de marché, le critère d'attribution était celui du prix le plus bas. Le rapport d'évaluation ne reflétait pas fidèlement les offres financières présentées par les soumissionnaires. Par conséquent, l'offre au prix le plus bas n'a pas remporté le marché.

Cette erreur n'a pas été décelée par l'auditeur chargé, en vertu du contrat-cadre «Audit de la Commission», de l'audit financier de ce programme.

*Dépenses inéligibles et dépenses non effectuées par le bénéficiaire*

La Cour a examiné la liquidation finale des dépenses relatives au «Programme Tous ACP relatif aux produits de base agricoles» mis en œuvre par une organisation internationale. Les dépenses, d'un montant de 254 000 USD, déclarées par un partenaire chargé de la mise en œuvre, comprenaient 17 675 USD de frais généraux qui n'étaient pas autorisés dans le cadre du marché et étaient donc inéligibles.

Une différence de 3 862 USD est par ailleurs apparue entre le montant versé par l'organisation internationale au partenaire chargé de la mise en œuvre en guise d'avance et les dépenses réellement effectuées.

Cette erreur est révélatrice de faiblesses affectant les contrôles réalisés par l'organisation internationale concernant la conformité aux dispositions contractuelles et le recours aux avances.

*Dépenses inéligibles et dépenses non effectuées par le bénéficiaire*

*La Commission a rappelé à l'organisation les règles applicables et les obligations qui lui incombent. Les dépenses inéligibles décelées par la Cour permettront à la Commission de recalculer le montant de la contribution de l'Union. À l'avenir, les programmes gérés par cette organisation feront l'objet de missions de vérification renforcées.*

28. Les erreurs non quantifiables concernaient des lacunes dans l'application des procédures de marchés publics (six opérations), le manque de pièces justificatives attestant l'exactitude des montants versés (trois opérations) et l'insuffisance des informations communiquées à la Cour pour lui permettre de quantifier les erreurs affectant l'éligibilité des dépenses (trois opérations).

*Appui budgétaire*

29. Sur les 35 opérations relatives à l'appui budgétaire contrôlées, trois (9 %) étaient affectées par des erreurs, dont deux (67 %) étaient des erreurs quantifiables.

30. Les erreurs quantifiables décelées par la Cour dans les opérations relatives à l'appui budgétaire concernaient l'application incorrecte de la méthode de notation visant à établir si les bénéficiaires avaient ou non respecté les conditions fixées pour la tranche variable en fonction de la performance (une opération) et l'utilisation d'un taux de change erroné pour convertir le montant d'un décaissement au titre de l'appui budgétaire en devise locale (une opération).

29. *La Commission fait remarquer que le nombre d'erreurs relatives à l'appui budgétaire a diminué de 82 % entre 2011 et 2013.*

31. La Cour a également relevé une erreur non quantifiable. La Commission n'avait pas demandé au bénéficiaire de fournir des éléments probants attestant que le bon taux de change avait été utilisé pour convertir le montant du décaissement en devise locale.

**Encadré 2 — Exemple d'erreur quantifiable affectant une opération relative à l'appui budgétaire**

*Application incorrecte de la méthode de notation pour une tranche variable en fonction de la performance*

L'examen de la Cour a porté sur une tranche variable en fonction de la performance d'un montant de 4 181 250 euros dans le cadre du *Programme d'appui au plan de développement territorial* à Mayotte. En vertu de la convention de financement, la Commission est tenue d'apprécier les progrès accomplis en matière de crédibilité budgétaire séparément pour chaque chapitre du budget sélectionné. Au lieu de cela, la Commission a donné une appréciation globale fondée sur le montant total des chapitres du budget, en conséquence de quoi les variations positives et négatives affectant tel ou tel chapitre s'annulaient une fois les montants additionnés. Le non-respect de la méthode de notation définie dans la convention de financement a entraîné un paiement indu de 222 861 euros (5,33 %).

**Encadré 2 — Exemple d'erreur quantifiable affectant une opération relative à l'appui budgétaire**

*Application incorrecte de la méthode de notation pour une tranche variable en fonction de la performance*

*La Commission a corrigé cet aspect lors du versement suivant tout en émettant un ordre de recouvrement.*

*Examen d'une sélection de systèmes de contrôle*

32. L'**annexe 2** récapitule les résultats de l'examen des systèmes d'EuropeAid par la Cour.

**Contrôles ex ante**

33. Compte tenu de l'environnement à haut risque dans lequel il opère (voir point 6), EuropeAid s'appuie dans une large mesure sur les contrôles ex ante (réalisés par des agents de la Commission, des superviseurs externes ou des auditeurs externes avant que les paiements relatifs aux projets soient effectués) pour prévenir ou détecter et corriger les paiements irréguliers. Comme les années précédentes, la fréquence des erreurs décelées par la Cour, y compris dans les déclarations finales de dépenses qui avaient fait l'objet d'audits externes et de vérifications, est révélatrice de faiblesses au niveau de ces contrôles ex ante.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

34. En mai 2013, EuropeAid a adopté un plan d'action pour remédier aux faiblesses affectant la mise en œuvre de son système de contrôle<sup>(26)</sup>. Ce plan fait écho à plusieurs recommandations formulées par la Cour dans ses précédents rapports annuels et remédie à des problèmes mis en évidence par les études sur le taux d'erreur résiduel (TER) réalisées par EuropeAid en 2012 et 2013. Il comporte des mesures de sensibilisation, de formation et de diffusion d'orientations concernant les principaux types d'erreurs et les manières de les prévenir. Il définit également des actions visant à améliorer la qualité des audits externes<sup>(27)</sup>, qui constituent une composante essentielle des systèmes de contrôle et de surveillance d'EuropeAid, et à renforcer la coopération avec les organisations internationales en matière de contrôle de la régularité (voir point 39).

**Suivi et surveillance**

35. Comme la Cour l'a mentionné dans ses précédents rapports annuels<sup>(28)</sup>, le système d'information de gestion d'EuropeAid présente des faiblesses; celles-ci affectent les résultats et le suivi des audits externes, des vérifications des dépenses et des visites de suivi. Cela n'aide pas le directeur général à rendre les chefs d'unité ou de délégation de l'UE responsables du suivi et de la correction, en temps opportun, des faiblesses des systèmes et des erreurs constatées. EuropeAid met actuellement au point de nouvelles fonctionnalités pour le module d'audit de son système d'information CRIS, afin d'améliorer le suivi des rapports d'audit.

36. EuropeAid développe également un outil visant à aider les délégations de l'UE à examiner plus efficacement leur portefeuille de projets et, sur la base d'une évaluation des risques, à visiter en priorité ceux qui nécessitent un suivi particulier.

---

<sup>(26)</sup> Voir le rapport annuel d'activité 2013 d'EuropeAid, p. 188-190 et p. 195-196.

<sup>(27)</sup> Les contrats-types ont été revus et corrigés pour permettre à la Commission d'influer sur le choix des auditeurs externes. Des grilles d'évaluation de la qualité vont être établies pour apprécier la fiabilité des rapports d'audit et fournir des orientations en cas de non-conformité. L'utilisation de la méthodologie de planification des audits fondée sur une analyse des risques va devenir obligatoire.

<sup>(28)</sup> Point 42 du rapport annuel 2010, point 43 du rapport annuel 2011 et point 35 du rapport annuel 2012 de la Cour.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

*Étude relative au TER réalisée en 2013*

37. EuropeAid a réalisé sa seconde étude relative au TER afin d'évaluer le niveau d'erreur que tous les contrôles de gestion visant à prévenir ou à détecter et corriger les erreurs n'ont pu empêcher. L'étude a consisté dans l'examen d'un échantillon représentatif d'opérations relatives à des contrats clôturés entre septembre 2012 et août 2013, de manière à estimer le taux d'erreur le plus probable dans la population des contrats clôturés.

38. Les résultats de l'étude relative au TER réalisée en 2013 sont présentés dans le RAA <sup>(29)</sup>. Dans l'étude, le TER est estimé à environ 3,35 %, c'est-à-dire un taux supérieur au seuil de signification de 2 % fixé par la Commission. Les principaux types d'erreurs mis en évidence par l'étude sont les suivants:

- a) absence, dans la documentation fournie par les organisations bénéficiaires, d'éléments attestant de manière satisfaisante l'éligibilité des opérations (51,63 % du TER);
- b) erreurs qui ont fait l'objet d'estimations en raison de l'insuffisance des éléments probants disponibles pour contrôler la régularité des opérations (17,82 % du TER);
- c) non-respect des procédures de marchés publics (12,45 % du TER);
- d) montants non recouverts et non corrigés (8,71 % du TER);
- e) autres types d'erreurs (9,39 %).

39. Les opérations réalisées par les organisations internationales représentent un cinquième de l'échantillon d'opérations, mais contribuent à hauteur de 29,18 % au taux d'erreur résiduel.

40. Comme la Cour le mentionnait dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2012 <sup>(30)</sup>, d'une manière générale, la méthodologie relative au TER a été bien conçue. Cette seconde étude a été l'occasion de perfectionner le calcul des taux d'erreur pour les différentes opérations et le traitement des opérations pour lesquelles les informations n'étaient pas aisément accessibles.

<sup>(29)</sup> Pages 140-142.

<sup>(30)</sup> Point 39.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

41. Le RAA indique <sup>(31)</sup> que la méthodologie relative au TER aboutit à une évaluation précise du volume d'erreurs non détectées par le système de contrôle global et que le résultat de l'évaluation globale des erreurs était alors exprimé sous la forme d'un niveau réel d'erreur fiable à 95 %. Cette présentation des résultats de l'étude relative au TER n'est pas tout à fait correcte:

- a) la méthodologie relative au TER tient compte d'éléments valables sur le plan du rapport coût-efficacité, notamment concernant le degré de confiance à accorder aux rapports d'audit ou de vérification antérieurs et l'étendue des vérifications de détail à réaliser. Cela implique une limitation de l'étendue des travaux d'audit dont il conviendrait de faire mention pour permettre une bonne compréhension des résultats de l'étude relative au TER;
- b) sur la base de l'étude 2013 relative au TER, le taux d'erreur le plus probable est en effet estimé à 3,35 %, mais le degré de confiance de 95 % signifie que le taux d'erreur est compris entre des limites inférieure et supérieure; cependant, ces dernières ne sont pas communiquées.

**Audit interne**

42. Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2011 <sup>(32)</sup>, la Cour indiquait que la réorganisation des services de la Commission opérée en 2011 avait eu une incidence considérable sur l'activité de la structure d'audit interne (SAI) <sup>(33)</sup>. Dans sa réponse à ce rapport, la Commission s'était engagée à évaluer la capacité de la SAI et à examiner la possibilité de la renforcer si nécessaire <sup>(34)</sup>. Cela n'a pas été fait et aucune amélioration notable du fonctionnement de la SAI n'a été enregistrée en 2013.

41.

- a) *Pour favoriser une étude efficace et présentant un bon rapport coût/efficacité, la méthodologie relative au TER prévoit de s'appuyer sur des contrôles antérieurs, notamment des audits financiers et techniques, des déclarations d'assurance, des vérifications, des évaluations et des rapports de contrôleurs techniques.*

*Cet aspect de la méthodologie relative au TER se fonde sur l'hypothèse que les procédures TER ne donneront pas de résultats dépassant ceux obtenus grâce à des contrôles antérieurs étendus et diligents. Globalement, les contrôles antérieurs auront été réalisés de manière plus intensive et à des coûts plus élevés que les procédures TER.*

- b) *La communication des limites inférieure et supérieure dans le RAA 2013 n'est pas prévue explicitement par les instructions fournies par les services centraux de la Commission.*

42. *La Commission a mis en place certaines mesures pour améliorer la capacité de la SAI.*

<sup>(31)</sup> Page 141.

<sup>(32)</sup> Point 50 du rapport annuel 2011 de la Cour.

<sup>(33)</sup> La structure d'audit interne est une unité d'une direction générale de la Commission. Elle est gérée par un chef d'unité qui rend compte directement au directeur général. Sa mission consiste à fournir, en toute indépendance, l'assurance que le système de contrôle interne est efficace en vue d'améliorer les opérations de la direction générale.

<sup>(34)</sup> Réponse de la Commission au point 59, lettre e), du rapport annuel 2011 de la Cour.

## OBSERVATIONS DE LA COUR

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

**Examen du rapport annuel d'activité**

43. Dans sa déclaration d'assurance, le directeur général émet une réserve concernant la légalité et la régularité des opérations dès lors que le montant considéré comme à risque (228,55 millions d'euros) représente plus de 2 % des paiements effectués par EuropeAid en 2013. Cependant, le directeur général déclare également que les procédures de contrôle en vigueur donnent les garanties nécessaires quant à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes. La Cour estime que cette conclusion n'est pas logique, puisque les systèmes de contrôle ne sont pas efficaces s'ils ne permettent pas de prévenir, ou de détecter et corriger les erreurs significatives.

44. La réserve porte sur la légalité et la régularité de l'ensemble des dépenses gérées par EuropeAid. Il est légitime d'émettre une réserve lorsque les faiblesses affectant les contrôles concernent des domaines de recettes ou de dépenses déterminés<sup>(35)</sup>, mais elle n'a pas lieu d'être si ces faiblesses affectent le fonctionnement du système de contrôle dans son ensemble et si l'incidence financière dépasse le seuil de signification établi pour l'intégralité du budget placé sous la responsabilité du directeur général. Cependant, les instructions permanentes de la Commission pour l'établissement des RAA 2013 n'abordent pas clairement ce type de situation.

**CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS****Conclusion relative à l'exercice 2013**

45. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les comptes des FED pour l'exercice clos le 31 décembre 2013 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des FED au 31 décembre 2013, ainsi que les résultats des opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions du règlement financier ainsi qu'aux règles comptables adoptées par le comptable.

46. La Cour estime, en conclusion, que pour l'exercice clos le 31 décembre 2013:

- a) les recettes relevant des FED sont exemptes d'erreur significative;
- b) les engagements contractés au titre des FED sont exempts d'erreur significative;
- c) les opérations de paiement des FED sont affectées par un niveau significatif d'erreur (voir points 23 à 31).

---

<sup>(35)</sup> Voir article 66, paragraphe 9, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 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 (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1) et article 38 du règlement (CE) n° 215/2008.

43. *Compte tenu de l'environnement à risque dans lequel opère la DG DEVCO et étant donné que l'erreur résiduelle ne découle pas de la conception du système de contrôle mais d'insuffisances au niveau de sa mise en œuvre, il demeure raisonnable de conclure que les procédures de contrôle en vigueur donnent les garanties nécessaires quant à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes.*

## OBSERVATIONS DE LA COUR

47. Les systèmes examinés au niveau d'EuropeAid sont jugés partiellement efficaces (voir points 19 et 32 à 38)<sup>(36)</sup>. EuropeAid a cependant adopté, en mai 2013, un plan d'action pour remédier aux principales faiblesses relevées.

**Recommandations**

48. L'*annexe 3* 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. Dans les rapports annuels relatifs aux exercices 2010 et 2011, la Cour a émis 14 recommandations. Sur ces recommandations, EuropeAid en a intégralement mis en œuvre trois, tandis que quatre ont été mises en œuvre à pratiquement tous égards, cinq à certains égards et deux n'ont pas été mises en œuvre.

49. S'agissant des recommandations non mises en œuvre, EuropeAid n'a pas rendu obligatoires les lignes directrices sur l'analyse des risques pour l'élaboration des plans d'audit annuels et n'a pas évalué la capacité de la structure d'audit interne à s'acquitter de sa tâche de manière efficace.

50. S'agissant des recommandations mises en œuvre à certains égards seulement, EuropeAid a pris différentes mesures:

- a) EuropeAid a participé à un groupe de travail présidé par la DG Budget, en vue de faire le point sur le rapport coût-efficacité de son architecture globale de contrôle. Il a fourni pour la première fois dans son RAA 2013 des informations concernant les avantages et les coûts estimatifs de ses contrôles. Bien que cette initiative montre qu'EuropeAid a dûment tenu compte de la nécessité de vérifier l'efficacité de ses systèmes de contrôle et de surveillance, la Cour a relevé plusieurs faiblesses concernant la quantification des avantages, lesquelles affectent la fiabilité des rapports coûts-avantages;
- b) EuropeAid développe des outils et établit des orientations pour aider les délégations de l'UE à mieux hiérarchiser leurs visites de suivi de projets et à mieux évaluer la qualité des rapports d'audit;
- c) EuropeAid met au point de nouvelles fonctionnalités pour le module d'audit de son système d'information CRIS, afin d'améliorer le suivi des rapports d'audit (voir point 35).

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

47. *La Commission convient que, bien que le système de contrôle soit conçu de manière globalement cohérente et satisfaisante, des progrès doivent encore être accomplis en matière de mise en œuvre des mécanismes de contrôle. Le plan d'action enregistre déjà des avancées dans cette voie.*

49. *La Commission a mis en place certaines mesures pour améliorer la capacité de la SAI.*

50.

- a) *Des orientations ont été proposées sur les approches à envisager pour calculer ou estimer les avantages et les coûts des systèmes de contrôle interne les plus courants à la Commission, en combinaison avec les modèles de contrôle interne correspondants.*

*Chaque direction générale est censée adopter ces approches pour estimer les avantages et les coûts de ses stratégies de contrôle interne pour les dépenses correspondantes — y compris pour estimer au mieux les avantages tant quantifiables que non quantifiables des contrôles.*

*Conformément aux engagements pris dans le rapport de synthèse, la direction générale du budget continuera à élaborer de nouvelles orientations, en identifiant un nombre limité d'indicateurs du rapport coût/efficacité qui pourraient être utilisés par tous les services de la Commission, et définira plus précisément la méthodologie à appliquer pour les calculer.*

<sup>(36)</sup> La conclusion relative aux systèmes concerne uniquement ceux sélectionnés aux fins de l'examen, comme cela est indiqué au point 18, lettre e) (Étendue de l'audit).



## OBSERVATIONS DE LA COUR

51. Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2013, la Cour formule les recommandations ci-après.

- **Recommandation n° 1:** EuropeAid devrait veiller à ce que tous les ordonnateurs subdélégués recouvrent chaque année les intérêts générés par les préfinancements d'un montant supérieur à 750 000 euros.
- **Recommandation n° 2:** EuropeAid devrait achever, pour fin 2014, le développement du système CRIS, afin que les intérêts générés par les préfinancements d'un montant compris entre 250 000 et 750 000 euros puissent être comptabilisés comme des produits financiers.
- **Recommandation n° 3:** EuropeAid devrait revoir sa manière de quantifier les avantages tirés des contrôles mis en œuvre.
- **Recommandation n° 4:** EuropeAid devrait intégrer à son RAA un point sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan d'action destiné à remédier aux faiblesses affectant son système de contrôle.
- **Recommandation n° 5:** EuropeAid devrait indiquer, dans son RAA, quelle est l'étendue de l'étude relative au TER ainsi que mentionner les estimations des limites inférieure et supérieure du taux d'erreur.

## RÉPONSES DE LA COMMISSION

51.

*La Commission accepte cette recommandation. Les mesures qu'elle a prises ont déjà porté leurs fruits. La Commission va intensifier ces mesures en 2014.*

*La Commission accepte cette recommandation. Compte tenu de la mise en œuvre du nouveau règlement financier et du lancement correspondant du nouvel ABAC, il n'a pas été possible d'exécuter cette fonction comme prévu. Sa finalisation est désormais prévue pour le dernier trimestre de 2014.*

*La Commission, qui accepte cette recommandation, continuera à améliorer la quantification des avantages des contrôles conformément aux lignes directrices fournies par les services centraux de la Commission.*

*La Commission accepte cette recommandation.*

*La Commission, qui souscrit à cette recommandation, examinera de manière approfondie avec la Cour la manière de la mettre en œuvre. La définition du taux d'erreur résiduel (TER) et le calcul d'un montant à risque demeureront fondés sur le taux d'erreur le plus probable (EPP).*

## ANNEXE 1

## RÉSULTATS DES TESTS SUR LES OPÉRATIONS POUR LES FONDS EUROPÉENS DE DÉVELOPPEMENT

	2013			2012	2011	2010
	Projets	Appui budgétaire	Total			
<b>TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON</b>						
Nombre total d'opérations:	130	35	<b>165</b>	167	163	165
<b>RÉSULTATS DES TESTS <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>						
<b>Proportion (nombre) d'opérations testées considérées comme:</b>						
Exemptes d'erreur:	68 % (88)	91 % (32)	<b>73 % (120)</b>	74 %	67 %	73 %
Affectées par une ou plusieurs erreurs:	32 % (42)	9 % (3)	<b>27 % (45)</b>	26 %	33 %	27 %
<b>Analyse des opérations affectées par une erreur</b>						
<b>Analyse par type d'erreur</b>						
Autres problèmes de conformité et erreurs non quantifiables:	29 % (12)	33 % (1)	<b>29 % (13)</b>	32 %	46 %	49 %
Erreurs quantifiables:	71 % (30)	67 % (2)	<b>71 % (32)</b>	68 %	54 %	51 %
<b>ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES</b>						
Taux d'erreur le plus probable			<b>3,4 %</b>	3,0 %	5,1 %	3,4 %
Limite supérieure du taux d'erreur (LSE)			5,4 %			
Limite inférieure du taux d'erreur (LIE)			1,4 %			

<sup>(1)</sup> 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.

<sup>(2)</sup> Les nombres entre parenthèses représentent les nombres réels d'opérations.

## ANNEXE 2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES SÉLECTIONNÉS POUR LES FONDS EUROPÉENS DE DÉVELOPPEMENT ET  
L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT RELEVANT DU BUDGET DE L'UE

## Évaluation des systèmes examinés

Systeme concerné	Contrôles ex ante	Suivi et surveillance	Audits internes	Évaluation globale
EuropeAid	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	Partiellement efficaces	<b>Partiellement efficace</b>

## ANNEXE 3

## SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT POUR LES FONDS EUROPÉENS DE DÉVELOPPEMENT

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	Sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2011	<b>Recommandation n° 1:</b> EuropeAid devrait améliorer la gestion des procédures de passation de marchés, en définissant des critères de sélection précis et en documentant mieux le processus d'évaluation [rapport annuel 2011, point 59, lettre a)].		x					La Commission s'efforce d'améliorer la planification des visites de projets, sur la base des risques liés aux projets. Les services de la Commission travaillent à la mise au point d'un outil de gestion de portefeuille visant à aider les délégations à avoir une meilleure vision de leur portefeuille de projets et à visiter en priorité ceux qui nécessitent un suivi particulier.  Compte tenu des contraintes budgétaires actuelles — qui ne feront probablement que s'accroître à l'avenir —, la Commission est tenue de ne pas négliger les aspects de coût/efficacité.  Il convient également de tenir compte des éventuelles contraintes en matière de sécurité; dans certains pays bénéficiaires, les contrôles sur place peuvent soit mettre en danger le personnel appelé à les réaliser, soit être très difficiles à effectuer.  Dans sa réponse initiale à la recommandation, la Commission avait indiqué qu'elle «étudierait» la possibilité de rendre obligatoire, à compter de 2013, la méthodologie d'analyse de risque pour la planification des audits d'EuropeAid.  En conséquence, une réflexion interne a donné des résultats positifs et l'analyse de risque deviendra obligatoire dans les plans d'audit à compter de 2015.
	<b>Recommandation n° 2:</b> EuropeAid devrait mettre en place une planification fondée sur une analyse des risques documentée, ainsi qu'un suivi systématique des missions de vérification et des missions de suivi sur place [rapport annuel 2011, point 59, lettre b)].			x				

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratique- ment tous égards	À certains égards				
2011	<b>Recommandation n° 3:</b> EuropeAid devrait rendre obligatoires les lignes directrices sur l'analyse des risques pour l'élaboration des plans d'audit annuels par les délégations et les services centraux d'EuropeAid [rapport annuel 2011, point 59, lettre c)].			x				
	<b>Recommandation n° 4:</b> EuropeAid devrait réexaminer la manière dont les IPC sont conçus afin de garantir qu'ils sont sans ambiguïté et faciles à interpréter [rapport annuel 2011, point 59, lettre d)].		x					
	<b>Recommandation n° 5:</b> EuropeAid devrait évaluer la capacité de la structure d'audit interne à s'acquitter de sa tâche de manière efficace [rapport annuel 2011, point 59, lettre e)].				x			La Commission a mis en place certaines mesures pour améliorer la capacité de la SAL.
2010	<b>Recommandation n° 1:</b> EuropeAid devrait élaborer un indicateur clé relatif à l'incidence financière estimative des erreurs résiduelles après la mise en œuvre de tous les contrôles ex ante et ex post [rapport annuel 2010, point 62, lettre a)].	x						
	<b>Recommandation n° 2:</b> EuropeAid devrait apprécier le rapport coût-efficacité des différents contrôles, notamment celui du système de contrôle ex post transactionnel [rapport annuel 2010, point 62, lettre b)].					x		Ayant évalué, dans son RAA relatif à 2013, le rapport coût/efficacité de ses contrôles sur la base des orientations fournies par les services centraux de la Commission, EuropeAid estime que cette recommandation a été mise en œuvre.
	<b>Recommandation n° 3:</b> EuropeAid devrait renforcer l'efficacité du suivi des projets, y compris des contrôles sur place, sur la base d'un plan pluriannuel de suivi et d'évaluation [rapport annuel 2010, point 62, lettre c)].					x		

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale- ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratique- ment tous égards	À certains égards				
2010	<b>Recommandation n° 4:</b> EuropeAid devrait examiner la fiabilité des certificats établis par des superviseurs externes, des audits et des vérifications de dépenses [rapport annuel 2010, point 63, lettre a)].			x				Même si elle a accepté cette recommandation, la Commission a conclu, après une réflexion approfondie sur la question, qu'il ne lui incombait pas de procéder à ces vérifications de la fiabilité.  Le plan d'action visant à corriger les insuffisances de la mise en œuvre du système de contrôle interne comprend des mesures destinées à améliorer la qualité et l'efficacité des audits externes et des contrôles des dépenses.  Les contrats-types ont été revus et corrigés pour permettre à la Commission d'influer sur le choix des auditeurs externes.  Les insuffisances des rapports de vérification ont déjà été analysés. En outre, des grilles de qualité devraient être disponibles d'ici à la fin de 2014 afin de permettre d'évaluer leur fiabilité et de fournir des orientations en cas de manquement.
	<b>Recommandation n° 5:</b> EuropeAid devrait mettre en place des systèmes d'information de gestion qui permettent au directeur général et aux chefs de délégation d'assurer un meilleur suivi des résultats des contrôles sur place, des audits externes et des vérifications des dépenses [rapport annuel 2010, point 63, lettre b)].			x				Tel qu'indiqué par la Cour au point 50, les travaux relatifs à cette question sont en cours.
	<b>Recommandation n° 6:</b> EuropeAid devrait relier les modules du système d'information CRIS consacrés à l'audit et ceux consacrés aux ordres de recouvrement [rapport annuel 2010, point 63, lettre c)].	x						
	<b>Recommandation n° 7:</b> EuropeAid devrait tout mettre en œuvre pour garantir que les données sont enregistrées en temps opportun et de manière précise et exhaustive dans le système d'information CRIS [rapport annuel 2010, point 63, lettre d)].		x					

Année	Recommandation de la Cour	Analyse par la Cour des progrès réalisés						Réponse de la Commission
		Intégrale-ment mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	Sans objet	Éléments probants insuffisants	
			À pratiquement tous égards	À certains égards				
2010	<p><b>Recommandation n° 8:</b> EuropeAid devrait faire en sorte que les délégations appliquent de manière cohérente le nouveau format et la nouvelle présentation pour leurs rapports annuels relatifs aux réformes des systèmes de gestion des finances publiques dans les pays bénéficiaires, de manière à fournir une démonstration structurée et formalisée des progrès réalisés en matière de gestion des finances publiques [rapport annuel 2010, point 64, lettre a)].</p>		x					
	<p><b>Recommandation n° 9:</b> EuropeAid devrait promouvoir, par un dialogue politique, l'établissement de cadres d'évaluation précis pour les programmes de réforme des systèmes de gestion des finances publiques des pays bénéficiaires [rapport annuel 2010, point 64, lettre b)].</p>	x						







ISSN 1977-0936 (édition électronique)  
ISSN 1725-2431 (édition papier)



**Office des publications de l'Union européenne**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

**FR**