

## II

(Actes préparatoires)

## COUR DES COMPTES

## AVIS 2/82

de la Cour des comptes des Communautés européennes sur une proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77 portant application de la décision du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des États membres par des ressources propres aux Communautés

LA COUR DES COMPTES DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, et notamment son article 78 *nono*,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 209,

vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et notamment son article 183,

vu la décision du Conseil 70/243/CECA, CEE, Euratom, du 21 avril 1970, relative au remplacement des contributions financières des États membres par des ressources propres aux Communautés (<sup>1</sup>), ci-après dénommée «décision du 21 avril 1970», et notamment son article 6 paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission (<sup>2</sup>),

considérant que le Conseil a décidé, le 3 août 1982, de consulter la Cour des comptes sur cette proposition;

considérant que l'article 26 du règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77 du 19 décembre 1977 (<sup>3</sup>), ci-après dénommé «règlement», stipule que le règlement est applicable à compter de l'exercice 1978;

considérant que la Cour a également été consultée, par décision du Conseil du 26 juillet 1982, sur une proposition de règlement du Conseil modifiant et prorogeant le règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 2892/77 portant application, pour les ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée, de la décision du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des États membres par des ressources propres aux Communautés;

considérant que ce règlement devait être seulement appliqué pendant une période transitoire prenant fin le 31 décembre 1982, date à laquelle devait être introduit un régime uniforme définitif, mais que, en raison du retard de l'entrée en vigueur dans les États membres de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977, la Commission propose maintenant de différer l'introduction du régime uniforme définitif en prolongeant la période transitoire jusqu'au 31 décembre 1985,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

## PREMIÈRE PARTIE

## Observations générales

1.1. Bien que l'expérience acquise par la Commission dans le domaine de l'application du règlement et de la mise en œuvre du régime des ressources propres de la Communauté soit limitée, elle a mis en évidence la nécessité d'aménager un certain nombre de dispositions.

1.2. La Cour a examiné les propositions avec le souci de rechercher les améliorations qui peuvent raisonnablement être apportées à ce stade. Son avis sur les différents articles du règlement est exposé dans la deuxième partie du présent document.

1.3. La Cour note que tous les États membres n'appliquent pas l'article 2 de la même manière en ce qui concerne la constatation des ressources propres autres que celles qui proviennent de la taxe sur la valeur ajoutée. À la lecture du rapport de la Commission sur l'application du règlement, section II, elle note que la Commission a décidé que la constatation doit intervenir lors de la prise en compte par le service ou l'organisme responsable de l'État membre. La Commission n'a toutefois proposé aucune modification pour appliquer cette décision, car elle n'a pas terminé son étude des réglementations et pratiques nationales, en particulier pour les cas de contentieux

(<sup>1</sup>) JO n° L 94 du 28. 4. 1970, p. 19.

(<sup>2</sup>) JO n° C 231 du 4. 9. 1982, p. 15.

(<sup>3</sup>) JO n° L 336 du 27. 12. 1977, p. 1.

[section II. 1 du rapport de la Commission sur l'application du règlement <sup>(1)</sup>]. La Cour estime que la constatation constitue un élément fondamental des ressources propres des Communautés et, par suite, qu'une modification du règlement serait incomplète si elle n'apportait pas de solution à ce problème. La Cour a donc proposé que l'article 2 soit modifié pour refléter la décision de la Commission. Cette modification entraîne la nécessité de rédiger de nouveaux articles destinés à établir la distinction entre cette action et l'inscription ultérieure dans les comptes du trésor tenus au nom de la Commission.

1.4. Le 17 mai 1979, la Cour a adopté un avis <sup>(2)</sup> sur la proposition de règlement du Conseil concernant les mesures à prendre en cas d'irrégularités affectant les ressources propres prévues par la décision du 21 avril 1970 ainsi que l'organisation d'un système d'information de la Commission dans ce domaine.

La Cour déplore que ce règlement n'ait pas été promulgué. Elle souscrit aux propositions de la Commission en vue de traduire dans les faits l'exigence d'un système d'information, en modifiant l'article 17 du règlement. À cet égard, la Cour renvoie à son avis antérieur dans lequel elle faisait observer qu'«il est essentiel de donner une idée de ce que le terme "irrégularité" doit couvrir afin d'assurer l'uniformité et la comparabilité des informations à présenter par les États membres. Ce point est important, car les législations nationales diffèrent en la matière». Cette nécessité d'une définition existe toujours. La Cour convient, comme elle l'avait déjà fait dans son avis du 17 mai 1979, que la Commission devrait obtenir le droit de contrôle sur place en matière de constatation et de perception des ressources propres.

1.5. La Cour renvoie également à son avis sur une proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement financier du 21 décembre 1977, applicable au budget général des Communautés européennes <sup>(3)</sup>. Certaines des modifications proposées au règlement n° 2891/77 sur les ressources propres ont

un rapport avec les dispositions financières contenues dans le règlement financier et d'autres règlements spécifiques et la Cour doit répéter que l'idéal serait, à son avis, qu'il y ait convergence des textes. La disposition relative au paiement d'un intérêt sur les ressources propres — article 9 (modifié) du règlement (CEE) n° 2891/77 — pose le problème de savoir s'il ne serait pas nécessaire de prévoir une modification consécutive pour d'autres fonds d'origine communautaire gérés par les États membres.

1.6. La proposition de la Commission comporte une modification à l'article 15 paragraphe 2 du règlement, qui permettrait que le solde d'un exercice financier donné soit augmenté ou diminué du solde résultant de gains et pertes de change pendant l'exercice; pour des raisons pratiques, la Cour ne s'oppose pas à cette proposition. Elle considère toutefois que la Commission devrait résoudre le problème de fond en mettant en œuvre, dans un délai raisonnable, les mesures nécessaires pour réduire l'incidence de tels gains et pertes de change.

## DEUXIÈME PARTIE

### Note préliminaire

2.1. Dans la colonne de gauche ne figurent que les articles pour lesquels la Cour a suggéré des amendements. Le texte repris est soit celui de l'actuel règlement modifié par les propositions de la Commission, soit le texte actuel si aucune proposition n'a été faite.

2.2. Dans la colonne du milieu figure l'amendement proposé par la Cour et, dans la troisième, les motifs qui le justifient.

2.3. Si l'amendement de la Cour porte sur un seul paragraphe, ce paragraphe seul est repris à moins que d'autres paragraphes ne soient nécessaires pour la compréhension. Les modifications proposées par la Commission et par la Cour sont imprimées en italiques et en grasses respectivement.

<sup>(1)</sup> JO n° C 231 du 4. 9. 1982, p. 2.

<sup>(2)</sup> JO n° C 187 du 25. 7. 1979, p. 9.

<sup>(3)</sup> JO n° C 232 du 11. 9. 1981, p. 1.

## 2.4. Propositions d'amendements au règlement n° 2891/77

| Proposition de la Commission  | Amendements proposés par la Cour des comptes  | Motifs   |
|---|---|--|
| <p>Article 2 (partie):</p> <p>Pour l'application du présent règlement, un droit est constaté dès que la créance correspondante a été dûment établie par le service ou l'organisme compétent de l'État membre.</p>   | <p>Modifier le libellé de l'article 2 comme suit:</p> <p>Pour l'application du présent règlement, un droit est constaté dès que la créance correspondante a été prise en compte par le service ou l'organisme compétent de l'État membre. Cette prise en compte intervient lors de l'établissement de la créance, conformément à l'article 1<sup>er</sup> sous d) de la directive du Conseil 79/623 et de l'article 3 paragraphe 2 de la directive du Conseil 78/453.</p>   | <p>Établir formellement dans les règlements de base que le concept de «constatation» se rapporte à l'établissement de la créance et à sa prise en compte au niveau national, de telle sorte que les deux interviennent simultanément.</p>  |
| <p>Article 5 (devient article 8):</p> <p>Chaque État membre établit annuellement un compte récapitulatif des droits constatés, assorti d'un rapport relatif à la constatation et à la comptabilisation des ressources propres, et le transmet à la Commission avant le 1<sup>er</sup> avril de l'année qui suit l'exercice en question.</p>   | <p>Modifier le libellé de l'article 5 comme suit:</p> <p>Chaque État membre établit annuellement un compte récapitulatif des droits constatés, assorti d'un rapport relatif à la constatation et à la prise en compte par le trésor, mentionnée à l'article 6 (anciennement 7) dans la comptabilité des ressources propres et le transmet à la Commission avant le 1<sup>er</sup> avril de l'année qui suit l'exercice en question. La présentation de ce compte récapitulatif et du relevé mensuel prévue à l'article 6 paragraphe 3 — anciennement 7 paragraphe 3 — sera fixée par la Commission.</p> | <p>Préciser que le rapport est destiné à faire apparaître à la fois les montants constatés et donc repris dans la comptabilité nationale, comme l'exige la conception définie dans l'amendement de la Cour à l'article 2 et les montants crédités au compte de la Commission tenu par le trésor de l'État membre.</p> <p>Harmoniser la forme et le contenu de ces documents.</p> |
| <p>Article 7 (devient article 6) (partie):</p> <p>1. Une comptabilité des ressources propres est tenue auprès du trésor de chaque État membre ou de l'organisme désigné par chaque État membre et ventilée par nature de ressources.</p> <p>2. Les droits constatés sont repris dans la comptabilité au plus tard le 20 du deuxième mois suivant celui au cours duquel le droit a été constaté.</p> | <p>Modifier le libellé du paragraphe 2 comme suit:</p> <p>2. Les droits constatés sont repris dans cette comptabilité au plus tard le 20 du deuxième mois suivant celui au cours duquel le droit a été constaté.</p>  | <p>Établir la distinction avec l'inscription au moment de la constatation.</p>   |

| Proposition de la Commission   | Amendements proposés par la Cour des comptes  | Motifs  |
|--|---|---|
| <p>Article 17 (partie):</p> <p>3. Les États membres font connaître semestriellement, <i>au moyen de deux rapports distincts, les résultats de leurs contrôles ainsi que les données globales et les questions de principe relatives aux problèmes les plus importants soulevés, notamment sur le plan contentieux, par l'application du présent règlement. Ces rapports, présentés dans le courant du mois qui suit chaque semestre, indiquent, entre autres, le nombre des cas d'irrégularités relevés ayant trait aux ressources propres, donnant une évaluation globale des ressources propres éludées et indiquent le montant de ces ressources déjà constaté ou restant à constater. Ces rapports décrivent en outre les cas d'irrégularités graves pouvant avoir des conséquences financières importantes pour les ressources propres.</i></p> <p>Article 18:</p> <p>1. Les États membres procèdent aux vérifications et enquêtes relatives à la constatation et à la mise à disposition des ressources propres. La Commission exerce ses compétences dans les conditions prévues au présent article.</p> <p>2. Dans ce cadre, les États membres:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— procèdent aux contrôles supplémentaires que la Commission peut leur demander par une demande motivée,</li> <li>— associent la Commission, à sa demande, aux contrôles qu'ils effectuent.</li> </ul> <p>Les États membres prennent toutes les mesures de nature à faciliter ces contrôles. Lorsque la Commission est associée à ces derniers, les États membres tiennent à sa disposition les pièces justificatives visées à l'article 3. En vue de limiter autant que possible les contrôles supplémentaires,</p> <p>a) la Commission peut demander, pour des cas spécifiques, la communication de certaines pièces;</p> <p>b) <i>dans le relevé mensuel de comptabilité visé à l'article 7 paragraphe 3, les montants comptabilisés relatifs à des irrégularités ou à des retards en matière de constatation, de comptabilisation et de mise à disposition, décelés à l'occasion des contrôles visés ci-dessus, doivent être individualisés par des annotations appropriées.</i></p> | <p>Modifier le libellé du paragraphe 1 comme suit:</p> <p>Les États membres procèdent aux contrôles, y compris vérifications et enquêtes, relatifs à la constatation et à la mise à disposition des ressources propres. La Commission exerce ses compétences dans les conditions prévues au présent article.</p> <p>Modifier le libellé de la lettre b) comme suit:</p> <p>b) dans le relevé mensuel de comptabilité visé à l'article 6 paragraphe 3, les montants y comptabilisés relatifs à des irrégularités ou à des retards en matière de constatation, de comptabilisation dans chacune des comptabilités visées aux articles 2 et 6 et de mise à disposition de ressources propres doivent être individualisés par des annotations appropriées, qui indiquent également si ces irrégularités ou retards ont été découverts pendant les contrôles visés au présent article.</p> | <p>Il existe actuellement une ambiguïté entre les «vérifications et enquêtes» du paragraphe 1 et les «contrôles» encouragés ou appuyés par la Commission au paragraphe 2. Il est souhaitable que les «rapports de contrôle» maintenant exigés par l'amendement à l'article 17 paragraphe 3 couvrent toutes ces activités.</p> <p>Cette clarification vise à assurer que le relevé mensuel comporte la date de la constatation et de la cession à la Commission des montants établis dans des cas d'irrégularités et qu'il indique si leur découverte est due aux contrôles quels qu'ils soient prévus au présent article.</p> |

| Proposition de la Commission   | Amendements proposés par la Cour des comptes | Motifs |
|--|--|--------|
| <p>3. <i>Sans préjudice des contrôles visés au paragraphe 2, la Commission peut procéder elle-même à des vérifications sur place. Les agents mandatés par la Commission pour ces vérifications ont accès, pour autant que l'exige la correcte application du présent règlement, aux pièces justificatives visées.</i></p> <p>4. Les contrôles visés aux paragraphes 1, 2 et 3 ne préjugent pas:</p> <p>a) des contrôles effectués par les États membres conformément à leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives;</p> <p>b) des mesures prévues aux articles 206, 206 <i>bis</i> et 206 <i>ter</i> du traité instituant la Communauté économique européenne et aux articles 180, 180 <i>bis</i> et 180 <i>ter</i> du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique;</p> <p>c) des contrôles organisés en vertu de l'article 209 sous c) du traité instituant la Communauté économique européenne et de l'article 183 sous c) du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.</p> <p>5. Périodiquement, la Commission fait rapport à l'Assemblée et au Conseil sur le fonctionnement du système de contrôle.</p> |  |        |

Le présent avis a été adopté par la Cour des comptes en sa délibération du 16 novembre 1982.

Fait à Luxembourg, le 19 novembre 1982.

*Par la Cour des comptes*

Pierre LELONG

*Président*