2025

Rapports annuels

- sur l'exécution du budget de l'UE
- sur les activités relevant des neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement (FED)

relatifs à l'exercice 2025

CURIA RATIONUM
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

FR

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1
Contact: eca.europa.eu/fr/contact
Site web: eca.europa.eu
Réseaux sociaux: @EUauditors

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (http://europa.eu).
Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2026

N.B.: Il convient de noter qu'en raison des arrondis, il se peut que les totaux de certaines figures du présent document ne correspondent pas à la somme des différents montants.

En vertu de l'article 287, paragraphes 1 et 4, du TFUE, de l'article 264, paragraphe 4, du règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (refonte), de l'article 42, paragraphe 2, et de l'article 43 du règlement (UE) 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11e Fonds européen de développement, et abrogeant le règlement (UE) 2015/323, lus en combinaison avec l'article 279 du règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (refonte), ainsi que de l'article 92, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 806/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2014 établissant des règles et une procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique et d'un Fonds de résolution bancaire unique, et modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010,

la Cour des comptes de l'Union européenne, en ses réunions des 2 et 9 juillet 2026, a adopté ses

RAPPORTS ANNUELS
relatifs à l'exercice 2025

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.

Au moment de l'adoption, le collège de la Cour des comptes était composé de:

Tony Murphy (Président), Nikolaos Milionis, Iliana Ivanova, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Annemie Turtelboom, Ivana Maletić, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opioła, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George-Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikienė, Keit Pentus-Rosimannus, Katarína Kaszasová, João Leão, Alejandro Blanco Fernández, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Petri Sarvamaa, Hans Lindblad, Lucian Romașcanu, Pierre Moscovici et Daniel Caspary.

Table des matières

	Page
Rapport annuel sur l'exécution du budget de l'UE relatif à l'exercice 2025	**5**
Réponses des institutions au rapport annuel sur l'exécution du budget de l'UE relatif à l'exercice 2025	**472**
Rapport annuel sur les activités relevant des neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement relatif à l'exercice 2025	**598**
Réponses de la Commission européenne au rapport annuel sur les activités relevant des neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement relatif à l'exercice 2025	**637**

Rapport annuel sur l’exécution du budget de l’UE relatif à l’exercice 2025

Les travaux aux fins du rapport annuel sur l'exécution du budget de l'UE relatif à l'exercice 2025 ont été effectués sous la responsabilité de Jan Gregor, le Membre chargé du rapport annuel. Les Membres responsables des différents chapitres étaient Jan Gregor (chapitres 1 et 11), Lefteris Christoforou (chapitre 2), Hans Lindblad (chapitres 3 et 12), Katarína Kaszasová (chapitre 4), Mihails Kozlovs (chapitre 5), Stef Blok (chapitre 6), Iliana Ivanova (chapitre 7), Marek Opioła (chapitre 8), Laima Liucija Andrikienė (chapitre 9), Pierre Moscovici (chapitre 10) et Petri Sarvamaa (annexe).



De gauche à droite: Pierre Moscovici, Hans Lindblad, Petri Sarvamaa, Laima Liucija Andrikienė, Stef Blok, Katarína Kaszasová, Jan Gregor, Iliana Ivanova, Marek Opioła, Lefteris Christoforou et Mihails Kozlovs.

Table des matières

		Page
Introduction générale		8
Chapitre 1	Déclaration d'assurance et informations à l'appui de celle-ci	11
Chapitre 2	Gestion budgétaire et financière	73
Chapitre 3	Le budget de l'UE: obtenir des résultats	128
Chapitre 4	Recettes	173
Chapitre 5	Marché unique, innovation et numérique	203
Chapitre 6	Cohésion, résilience et valeurs	227
Chapitre 7	Ressources naturelles et environnement	272
Chapitre 8	Migration et gestion des frontières Sécurité et défense	296
Chapitre 9	Voisinage et le monde	321
Chapitre 10	Administration publique européenne	344
Chapitre 11	Facilité pour la reprise et la résilience	356
Chapitre 12	Suivi des recommandations formulées dans nos rapports spéciaux de 2022	405
Annexe		465
Réponses des institutions		472

Introduction générale

0.1. La Cour des comptes européenne («la Cour») est une institution de l'Union européenne (UE) et l'auditeur externe des finances de l'UE. À ce titre, elle joue le rôle de gardienne indépendante des intérêts financiers de l'ensemble des citoyens de l'Union, notamment en contribuant à améliorer la gestion financière de celle-ci.

0.2. Conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)[1], notre rapport annuel sur l'exécution du budget de l'UE porte aussi bien sur les recettes que sur les dépenses. Il présente notre *déclaration d'assurance*, qui établit si les comptes de l'UE sont fiables et si le budget de l'Union a été utilisé conformément aux textes législatifs et réglementaires applicables. Cette déclaration est complétée par des appréciations spécifiques pour chaque domaine majeur des dépenses budgétaires de l'UE. Les 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 de l'Union européenne et par le Parlement européen. En mai 2020, le Conseil a adopté *NextGenerationEU*, un instrument temporaire mis en place pour faire face à l'impact socioéconomique de la pandémie de COVID-19 et financé par l'émission d'obligations. NextGenerationEU finance la *facilité pour la reprise et la résilience* (FRR)[2] – qui est sa principale composante (environ 90 % des fonds) –, ainsi que les compléments ajoutés à des programmes existants relevant des rubriques du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 et à utiliser selon des règles sectorielles. Nous émettons une opinion distincte à propos de la légalité et de la régularité des dépenses effectuées au titre de la FRR.

0.4. Le budget général de l'UE et le financement au titre de NextGenerationEU sont tous deux soumis à la *procédure de décharge*. Au moyen de cette procédure, le Parlement détermine, sur recommandation du Conseil, si la Commission européenne a assumé de manière satisfaisante ses responsabilités budgétaires. Notre rapport annuel, associé à nos autres réalisations, sert de base à la procédure de décharge. Nous transmettons notre rapport annuel aux parlements nationaux des États membres, au Parlement européen et au Conseil au moment de sa publication.

---

[1] Articles 285 à 287 du TFUE.

[2] Règlement (UE) 2021/241 établissant la facilité pour la reprise et la résilience.

0.5. Le rapport annuel est structuré comme suit:

— le ***chapitre 1*** contient la déclaration d'assurance, une synthèse des résultats de nos travaux relatifs à la fiabilité des comptes ainsi qu'à la légalité et à la régularité des opérations de recettes et de dépenses sous-jacentes aux comptes, y compris les informations de la Commission sur la régularité et une présentation succincte de notre approche d'audit. Dans le présent rapport annuel, le terme «régularité» a la même signification que les termes «légalité et régularité»;

— le ***chapitre 2*** livre notre analyse de la gestion budgétaire et financière de l'UE;

— le ***chapitre 3*** porte sur les aspects liés à la performance (à savoir l'*économie*, l'*efficience* et l'*efficacité*) de l'exécution budgétaire. Il est centré sur l'analyse et la synthèse des informations clés relatives à la performance provenant des rapports spéciaux publiés en 2025, ainsi que sur la performance des programmes de dépenses relevant de la rubrique 2 «Cohésion, résilience et valeurs» du CFP;

— le ***chapitre 4*** fait état des résultats de nos tests concernant la régularité des opérations relatives aux recettes de l'UE, de notre examen d'éléments des systèmes de gestion et de contrôle des recettes, ainsi que de notre analyse des *rapports annuels d'activités* de la Commission;

— les ***chapitres 5 à 10*** exposent, pour les différentes rubriques du CFP 2021-2027, les résultats de nos tests concernant la régularité des opérations, ainsi que de notre examen des rapports annuels d'activités de la Commission, d'éléments de ses systèmes de contrôle interne et d'autres dispositions en matière de gouvernance;

— le ***chapitre 11*** présente notre évaluation du respect des conditions de paiement établies pour la FRR, ainsi que notre analyse des rapports annuels d'activités de la Commission, notre examen des systèmes de contrôle et de surveillance sélectionnés et notre approche d'audit concernant la FRR;

— le ***chapitre 12*** présente notre suivi des recommandations formulées dans nos rapports spéciaux de 2022;

— l'***annexe*** a trait aux engagements éventuels découlant de l'exécution, par la Commission et le Conseil, des tâches qui leur incombent en vertu du règlement instituant le mécanisme de résolution unique.

0.6. La présentation de nos constatations se veut claire et concise. Nous ne pouvons pas toujours éviter l'emploi d'un jargon spécifique à l'UE, à ses politiques et à son budget, ou à la comptabilité et à l'audit. Un glossaire comportant des explications de ces termes spécifiques est publié sur notre site internet. Les termes qui y sont définis apparaissent en *italique* lors de leur première occurrence dans les différents chapitres.

0.7. Les réponses de la Commission (et celles d'autres institutions et organismes de l'Union, le cas échéant) aux constatations de la Cour figurent également dans le présent rapport.

Chapitre 1

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

Table des matières

	Points
Déclaration d'assurance fournie par la Cour des comptes européenne au Parlement européen et au Conseil – Rapport de l'auditeur indépendant	**I. - XLVII.**
Introduction	**1.1. - 1.3.**
Fiabilité des comptes	**1.4. - 1.19.**
Le résultat économique de l'exercice est négatif, tandis que le résultat budgétaire est positif	1.6. - 1.8.
Observations concernant les comptes annuels consolidés relatifs à l'exercice 2025	1.9. - 1.16.
Observations à la suite de notre audit informatique sur SUMMA	1.17. - 1.19.
Régularité des opérations	**1.20. - 1.37.**
Notre opinion couvre les opérations de recettes et de dépenses budgétaires	1.21. - 1.23.
Nous n'avons relevé aucune erreur significative dans les recettes, mais une grande partie des dépenses présentent un niveau d'erreur significatif	1.24. - 1.31.
Les erreurs en matière d'éligibilité contribuent toujours le plus au niveau d'erreur estimatif, et le nombre d'erreurs dans les marchés publics et les procédures d'attribution de subventions a augmenté	1.32. - 1.35.
Les modifications apportées à notre méthode de quantification des erreurs en matière de marchés publics ont eu pour effet de réduire légèrement notre niveau d'erreur estimatif	1.36. - 1.37.

Les informations de la Commission sur la régularité **1.38. - 1.48.**

Le niveau d'erreur communiqué par la Commission n'est pas directement comparable à notre niveau d'erreur estimatif et est probablement sous-estimé **1.38. - 1.48.**

Nous communiquons les cas de fraude présumée au Parquet européen et à l'OLAF **1.49. - 1.57.**

Conclusions et recommandations **1.58. - 1.60.**

Annexes

Annexe 1.1 – Approche et méthodologie d'audit

Déclaration d'assurance fournie par la Cour des comptes européenne au Parlement européen et au Conseil – Rapport de l'auditeur indépendant

Opinion

I. Nous avons contrôlé:

a) les comptes consolidés de l'Union européenne, constitués des états financiers consolidés[1] et des états sur l'exécution budgétaire[2] pour l'exercice clos le 31 décembre 2025, et approuvés par la Commission le 24 juin 2026;

b) la légalité et la régularité des *opérations* sous-jacentes, conformément aux dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Fiabilité des comptes

Opinion sur la fiabilité des comptes

II. Nous estimons que les comptes consolidés de l'Union européenne (UE) pour l'exercice clos le 31 décembre 2025 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'UE au 31 décembre 2025, le résultat de ses opérations, ses flux de trésorerie, ainsi que l'état des variations 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.

---

[1] Règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (refonte) – JO L 2024/2509 du 26.9.2024, p. 1, article 249.

[2] Ibid., article 250.

Paragraphe d'observations – Mise en place de SUMMA

III. Nous attirons l'attention sur la note 1.4.3 des comptes annuels consolidés, qui décrit le passage vers SUMMA, le nouveau système informatique financier de la Commission. Les comptes annuels consolidés relatifs à 2025 sont les premiers établis sur la base des informations financières communiquées au moyen de SUMMA. Pendant les procédures de clôture de fin d'année, la direction a détecté des problèmes dus au nouveau système qui ont eu une incidence non négligeable sur l'établissement des comptes, tandis que la Cour en a ensuite mis au jour d'autres au cours de son audit. Cela a nécessité des ajustements manuels et des procédures de rapprochement. La Commission prévoit d'améliorer le nouveau système et d'en poursuivre le développement au cours des prochaines années. Cette question ne donne pas lieu à la formulation d'une opinion modifiée.

Légalité et régularité des opérations sous-jacentes aux comptes

Recettes

Opinion sur la légalité et la régularité des recettes

IV. Nous estimons que les recettes sous-jacentes aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2025 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

Dépenses

V. En ce qui concerne l'exercice 2025, nous continuons d'émettre deux opinions distinctes sur la légalité et la régularité des dépenses. Cette distinction reflète le fait que la *facilité pour la reprise et la résilience (FRR)* est un instrument temporaire, dont le mécanisme et le financement sont radicalement différents de ceux des dépenses budgétaires relevant du cadre financier pluriannuel (CFP).

Opinion défavorable sur la légalité et la régularité des dépenses budgétaires

VI. Compte tenu de l'importance du problème décrit dans le point où nous justifions l'opinion défavorable sur la légalité et la régularité des dépenses budgétaires, nous estimons que les dépenses budgétaires acceptées figurant dans les comptes relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2025 présentent un niveau d'erreur significatif.

Opinion avec réserve sur la légalité et la régularité des dépenses au titre de la FRR

VII. Abstraction faite de l'incidence (potentielle) des problèmes décrits dans les points où nous justifions l'opinion avec réserve sur la légalité et la régularité des dépenses au titre de la FRR, nous estimons que les dépenses acceptées au titre de

la FRR figurant dans les comptes relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2025 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

Justification des opinions

VIII. Nous avons conduit notre audit conformément aux normes internationales d'audit (ISA) et aux codes de déontologie de la Fédération internationale des experts-comptables (IFAC), ainsi qu'aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle (ISSAI), établies par l'Intosai. Nos responsabilités en vertu de ces normes et de ces codes sont décrites plus en détail dans la section «Responsabilités de l'auditeur» de notre rapport. Dans cette section, nous fournissons également de plus amples informations à propos de la justification de notre opinion sur les recettes (voir point ***XLII***) ainsi que sur les dépenses au titre de la FRR (voir point ***XLIV***). Nous avons également honoré nos obligations en matière d'indépendance et nous sommes acquittés de nos responsabilités d'ordre éthique conformément au Code de déontologie des professionnels comptables de l'*International Ethics Standards Board for Accountants*. Nous estimons que les informations probantes obtenues sont suffisantes et appropriées pour étayer nos opinions.

Justification de l'opinion défavorable sur la légalité et la régularité des dépenses budgétaires

IX. Notre niveau d'erreur estimatif global pour les dépenses budgétaires acceptées figurant dans les comptes relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2025 est de 3,8 %. Une part considérable de ces dépenses présentent un niveau d'erreur significatif. Il s'agit de dépenses soumises à des règles complexes, essentiellement fondées sur des remboursements, pour lesquelles le niveau d'erreur estimatif est de 5,6 %. Ces dépenses se sont montées à 75,8 milliards d'euros en 2025, ce qui représente 58,0 % de la population que nous avons examinée. Ainsi, les effets des erreurs que nous avons relevées sont significatifs et s'étendent à l'ensemble des dépenses acceptées de l'exercice.

Justification de l'opinion avec réserve sur la légalité et la régularité des dépenses au titre de la FRR

X. Nous avons constaté les éléments quantitatifs et qualitatifs suivants:

- neuf des 37 paiements à des États membres au titre de la FRR (et les préfinancements apurés y afférents) ont fait l'objet de constatations quantitatives. Six de ces paiements présentent un niveau d'erreur significatif;
- des faiblesses dans l'évaluation *ex ante* réalisée par la Commission;

- des cas de jalons/cibles mal définis qui ont accru le risque d'appréciation discrétionnaire de leur réalisation satisfaisante;
- des faiblesses qui persistent dans les systèmes de contrôle des États membres, y compris des irrégularités en matière de marchés publics et d'aides d'État;
- des problèmes concernant la fiabilité des informations présentées par les États membres dans leurs demandes de paiement.

XI. En ce qui concerne le premier versement à la Pologne, nous n'avons pas conclu, dans notre rapport de l'année passée[3], à la réalisation satisfaisante de deux jalons de contrôle, qui était une condition préalable à tout paiement au titre de la FRR à ce pays. Nous attendons les décisions définitives de la Cour de justice de l'Union européenne dans les affaires relatives à ces jalons avant de conclure à leur réalisation satisfaisante et à celle d'un autre jalon directement connexe.

XII. Sur la base de ce qui précède, nous considérons que les effets globaux des éléments que nous avons constatés sont significatifs, mais qu'ils ne s'étendent pas à l'ensemble des dépenses acceptées de l'exercice au titre de la FRR.

Éléments clés de l'audit

XIII. Les éléments clés de l'audit sont ceux qui, selon notre jugement professionnel, ont été les plus importants dans l'audit des comptes consolidés de la période considérée. Nous avons traité ces éléments dans le contexte de notre audit des comptes consolidés pris dans leur ensemble, ainsi que dans le cadre de la formation de notre opinion sur ceux-ci, mais nous ne formulons pas d'opinion distincte sur ces éléments.

Nous avons évalué les engagements au titre du régime de pensions et des autres avantages du personnel

XIV. À la fin de 2025, le bilan de l'UE présentait un montant de 91,1 milliards d'euros pour les engagements au titre du régime de pensions et des autres avantages du personnel (à la fin de 2024: 93,1 milliards d'euros).

[3] Rapport annuel relatif à 2024, point 11.16.

XV. La plupart des engagements au titre du régime de pensions et des autres avantages du personnel, à savoir 84,0 milliards d'euros, sont liés au régime de pensions des fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne (en 2024: 84,8 milliards d'euros). L'élément de passif inscrit dans les comptes constitue une estimation de la valeur actualisée des paiements futurs attendus que l'UE sera tenue d'effectuer pour éteindre l'obligation au titre des pensions.

XVI. Le paiement des prestations prévues au régime de pensions constitue une charge du budget de l'UE. Alors que l'UE n'a pas créé de fonds de pension spécifique pour couvrir le coût des obligations futures en matière de pension de retraite, les États membres garantissent collectivement le paiement de ces prestations, et les fonctionnaires contribuent pour un tiers au financement de ce régime. Chaque année, Eurostat calcule cet élément de passif au nom du comptable de la Commission, en utilisant des paramètres tels que la pyramide des âges et l'espérance de vie des fonctionnaires de l'UE, ainsi que des hypothèses sur les conditions économiques à venir. Ces paramètres et hypothèses sont aussi évalués par les actuaires de la Commission.

XVII. En 2025, le montant des engagements au titre des pensions est resté stable. Sa légère diminution est attribuée à l'évolution attendue des carrières des agents de l'UE, aux charges d'intérêts et à l'augmentation de 0,5 % du taux d'actualisation.

XVIII. Le deuxième plus grand élément de passif au titre du régime de pensions et des autres avantages du personnel est constitué du montant estimatif des engagements de l'UE envers le régime commun d'assurance maladie, à savoir 5,7 milliards d'euros à la fin de 2025 (à la fin de 2024: 6,9 milliards d'euros). Cet élément de passif concerne les dépenses de santé qui doivent être payées aux membres du personnel de l'UE pendant les périodes postérieures à leur départ (déduction faite de leur contribution).

XIX. Dans le cadre de notre audit, nous avons évalué, pour ces régimes, les hypothèses actuarielles et la valorisation qui en résulte. Nous avons fondé notre évaluation sur des travaux réalisés par des experts actuariels externes indépendants. Nous avons vérifié les données de base sous-jacentes aux calculs, les paramètres actuariels et le calcul du montant des engagements. Nous examinons aussi la présentation des éléments de passif dans le bilan consolidé et les notes annexées aux états financiers consolidés.

XX. Dans ce contexte, nous avons aussi examiné l'encours des engagements du Royaume-Uni liés au régime de pensions des fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne et au régime commun d'assurance maladie, qui s'élève à 9,4 milliards d'euros (à la fin de 2024: 9,9 milliards d'euros). Nous avons vérifié si les données utilisées pour le calcul étaient exactes et si seule la part pertinente de ce passif global a été attribuée au Royaume-Uni.

XXI. Nous concluons que l'estimation du passif global lié aux pensions et aux autres avantages du personnel, ainsi que la part du Royaume-Uni dans ce passif, présentées dans les comptes annuels consolidés, donnent une image fidèle de la situation.

Nous avons évalué les principales estimations de fin d'exercice présentées dans les comptes

XXII. Fin 2025, la valeur estimative des dépenses éligibles supportées par les bénéficiaires, mais non encore déclarées, était de 187,5 milliards d'euros (fin 2024: 160,7 milliards d'euros). Ces montants ont été comptabilisés en tant que charges constatées par régularisation[4].

XXIII. La hausse de cette estimation dans l'ensemble des programmes tient essentiellement au fait que la période de programmation précédente arrive à son terme et que l'utilisation des fonds relevant du CFP 2021-2027 est plus lente que prévu. Dès lors, la valeur des demandes réellement présentées a été inférieure aux prévisions et une plus grande part des dépenses a dû faire l'objet d'une estimation en fin d'exercice. Les charges à payer comptabilisées en lien avec la FRR, qui sont fondées sur une prévision des paiements futurs, ont atteint 16,1 milliards d'euros (contre 7,9 milliards d'euros en 2024).

XXIV. Pour évaluer ces estimations de fin d'exercice, nous avons examiné le système mis en place par la Commission pour les calculs relatifs à la séparation des exercices afin d'en assurer l'exactitude et l'exhaustivité dans les directions générales où la plupart des dépenses ont été supportées. Lors de nos travaux d'audit sur les échantillons de factures et de préfinancements, nous avons analysé les calculs pertinents relatifs à la séparation des exercices afin de parer au risque que le montant des charges à payer soit erroné.

[4] Ces 187,5 milliards d'euros se composent de 76,8 milliards d'euros de charges à payer figurant au passif du bilan et de 110,7 milliards d'euros qui réduisent la valeur des préfinancements figurant à l'actif du bilan.

XXV. Nous concluons que l'estimation du montant global des charges à payer et des autres avances versées aux États membres présentée dans les comptes annuels consolidés donne une image fidèle de la situation.

Nous avons apprécié l'impact sur les comptes de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine

XXVI. L'UE fournissant une assistance à l'Ukraine sous la forme de prêts et de subventions, nous avons examiné les calculs de la Commission concernant l'exposition financière correspondante de l'Union ainsi que les éléments sous-tendant ces calculs, afin de nous assurer que les conséquences réelles et potentielles étaient correctement prises en considération dans les comptes de l'UE. Un expert externe indépendant et nous-mêmes avons évalué les calculs de la Commission afin d'assurer que toutes les informations pertinentes avaient été prises en considération.

XXVII. Nous estimons, en conclusion, que la présentation dans les comptes annuels consolidés du traitement de l'impact de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine donne une image fidèle de la situation.

Nous avons apprécié l'impact de NextGenerationEU sur les comptes

XXVIII. Avec NextGenerationEU, l'Union a mobilisé des ressources considérables pour amortir l'impact socio-économique de la pandémie de COVID-19. Pour financer NextGenerationEU, la Commission européenne a emprunté sur les marchés des capitaux. La plus grande part des fonds de NextGenerationEU est utilisée pour la facilité pour la reprise et la résilience (FRR), grâce à laquelle 237,5 milliards d'euros d'aide non remboursable et 155,9 milliards d'euros de soutien financier sous forme de prêts avaient été décaissés aux États membres à la fin de 2025. Ces activités ont une forte incidence sur les états financiers.

XXIX. Dans le cadre de nos procédures d'audit normales, nous avons examiné les actifs, les passifs, les recettes et les dépenses de l'UE, y compris ceux relatifs à NextGenerationEU. Nous parvenons à la conclusion que la présentation de ces éléments dans les comptes annuels consolidés donne une image fidèle de la situation.

Nous avons apprécié l'impact de la mise en place de SUMMA

XXX. Le 1er janvier 2025, la Commission a mis en place SUMMA, son nouveau système central d'information en matière de budget, de trésorerie et de comptabilité, qui remplace ABAC. L'introduction de ce nouveau système a fortement modifié le cadre d'information financière et a une incidence sur la transmission de données de systèmes locaux vers le système comptable central, l'enregistrement et l'apurement des factures, les procédures de consolidation et la clôture de l'exercice. Les comptes annuels consolidés relatifs à 2025 sont donc les premiers de l'UE établis sur la base des informations financières communiquées au moyen de SUMMA.

XXXI. Au vu de l'ampleur de cette transition et du risque accru d'erreur dans l'établissement des comptes consolidés qui en résulte, nous avons considéré que la mise en place de SUMMA est un élément clé de l'audit. Nous avons mis en œuvre des procédures d'audit supplémentaires et, notamment, intensifié les tests sur les contrôles internes et réalisé des vérifications de détail additionnelles dans les domaines concernés par le nouveau système. Nous avons aussi fait appel à des experts en audit informatique pour l'examen de la migration de données depuis ABAC vers SUMMA, des contrôles informatiques généraux et d'une sélection de contrôles d'application pertinents pour la communication d'informations financières.

XXXII. Nos travaux nous ont permis de détecter plusieurs problèmes liés au passage entre les deux systèmes et au nouvel environnement de contrôle mis en place. Il s'agissait notamment de lacunes fonctionnelles qui ont donné lieu au recours à des solutions de contournement temporaires ou à des processus manuels, de faiblesses dans la gestion des accès des utilisateurs et celle des changements informatiques, de retards et d'inexactitudes lors du transfert de données sur les factures depuis un système local, ainsi que de problèmes spécifiques relatifs aux régularisations de fin d'exercice et à la consolidation. Des problèmes qui ont nécessité des ajustements manuels et des procédures de rapprochement avant la finalisation des comptes ont été relevés tant au niveau de la direction qu'à celui de la Cour.

XXXIII. Nous avons pris en considération l'effet cumulé de ces constatations, ainsi que les mesures correctives et les procédures de fin d'exercice mises en œuvre par la Commission. Les problèmes détectés montrent que le passage vers SUMMA a accru le risque d'erreur dans l'établissement des comptes annuels consolidés relatifs à 2025, mais nous avons conclu qu'après les corrections effectuées, leur incidence globale sur les comptes n'était pas significative.

Autres informations

Informations figurant dans la section intitulée «Faits marquants de l'exercice sur le plan financier»

XXXIV. La Commission est chargée de fournir d'«autres informations». Celles-ci comprennent la section intitulée «Faits marquants de l'exercice sur le plan financier», mais pas les comptes consolidés ni notre rapport d'audit y afférent. Notre opinion sur les comptes consolidés ne couvre pas ces autres informations, et nous ne formulons aucune sorte de conclusion en matière d'assurance les concernant. Dans le cadre de notre audit des comptes consolidés, il nous incombe de prendre connaissance des autres informations et de déterminer si elles recèlent des contradictions significatives avec les comptes consolidés ou avec les connaissances que nous avons acquises lors de l'audit, ou si elles comportent un autre type d'anomalie significative. Si nous estimons que les autres informations présentent une anomalie significative, nous sommes tenus d'en faire état en conséquence. Nous n'avons rien à signaler à cet égard.

Traitement des produits des emprunts destinés à financer NextGenerationEU

XXXV. Nous relevons que les montants empruntés afin de financer le soutien non remboursable octroyé dans le cadre de NextGenerationEU sont présentés différemment dans le budget et dans les états financiers consolidés. Ces montants empruntés destinés au financement de l'aide non remboursable apportée aux États membres au titre de NextGenerationEU, qui représentent 18 % des recettes de l'UE en 2025, sont traités comme des recettes affectées externes, qui s'ajoutent au budget voté, conformément au règlement FRR. Avec ce traitement budgétaire inhabituel, la mise en œuvre de NextGenerationEU n'a pas vraiment d'incidence sur le principe selon lequel les recettes et les dépenses figurant au budget annuel de l'UE doivent s'équilibrer. Le compte de résultat ne tient pas compte de ces montants dans les recettes, mais il prend en considération les dépenses liées au soutien financier non remboursable accordé dans le cadre de NextGenerationEU. Cela aboutit à un effet négatif sur le résultat économique pour l'exercice. Les résultats économiques négatifs creusent le déficit de l'actif net, comme cela peut se voir dans le bilan de l'UE, et doivent dès lors être financés sur les budgets futurs.

Changement de méthode de quantification des erreurs concernant les marchés publics

XXXVI. À compter de cette année, nous modifions la méthode employée pour quantifier l'impact des erreurs en matière de marchés publics. Ce faisant, nous alignons notre approche sur la méthode appliquée par la Commission pour les programmes de dépenses en gestion partagée. Nous présentons l'impact estimatif de ce changement dans le présent chapitre du rapport annuel.

Responsabilités de la direction

XXXVII. En vertu des articles 310 à 325 du TFUE et conformément au règlement financier, la Commission est responsable de l'établissement et de la présentation des comptes consolidés de l'UE 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 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 (lois, règlements, principes, règles et normes) 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'UE (article 317 du TFUE).

XXXVIII. Dans le cadre de l'élaboration des comptes consolidés, la direction est tenue d'évaluer la capacité de l'Union européenne à poursuivre ses activités, de faire connaître toute information importante et d'établir les comptes en partant de l'hypothèse de la continuité d'exploitation, sauf si elle a l'intention de mettre en liquidation l'entité ou de mettre fin aux activités, ou si aucune alternative réaliste ne s'offre à elle.

XXXIX. La Commission est chargée de surveiller le processus de présentation de l'information financière de l'UE.

XL. Le règlement financier dispose (en son titre XIII) que le comptable de la Commission doit présenter les comptes consolidés de l'UE aux fins de l'audit, d'abord sous forme de comptes provisoires au plus tard le 31 mars suivant l'exercice clos, puis sous forme de comptes définitifs au plus tard le 31 juillet suivant l'exercice clos. Les comptes provisoires doivent déjà donner une image fidèle de la situation financière de l'UE. C'est pourquoi il est impératif que tous les éléments des comptes provisoires soient présentés comme s'ils étaient définitifs, afin de nous permettre de réaliser nos travaux conformément au (titre XIII) du règlement financier et dans les délais fixés. Normalement, toute modification opérée entre les comptes provisoires et définitifs ne devrait résulter que de nos observations.

Responsabilités de l'auditeur en matière d'audit des comptes consolidés et des opérations sous-jacentes

XLI. Nos objectifs consistent, d'une part, à déterminer avec une assurance raisonnable si les comptes consolidés de l'UE sont exempts d'anomalies significatives et si les opérations sous-jacentes sont légales et régulières, et, d'autre part, à fournir au Parlement européen et au Conseil une déclaration d'assurance fondée sur notre audit, concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. Une assurance raisonnable correspond à un degré d'assurance élevé, mais non à une garantie que toute anomalie ou toute non-conformité significatives ont nécessairement été détectées lors de l'audit. Les anomalies de même que les non-conformités peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et sont considérées comme significatives si l'on peut raisonnablement craindre que, isolément ou globalement, elles influent sur les décisions économiques prises sur la base de ces comptes consolidés.

XLII. En ce qui concerne les recettes, notre examen relatif aux ressources propres fondées sur le revenu national brut, sur la taxe sur la valeur ajoutée ainsi que sur les déchets d'emballages en plastique non recyclés porte au départ sur les statistiques et les données qui constituent la base de leur calcul. Nous évaluons 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, nous examinons les comptes des autorités douanières et analysons les flux des droits jusqu'à la perception des montants correspondants par la Commission et leur inscription dans les comptes. Il existe un risque de non-déclaration ou de déclaration inexacte des droits de douane aux autorités douanières nationales de la part des importateurs. Le montant des droits de douane à l'importation effectivement perçu devrait dès lors être inférieur à celui qui, en théorie, aurait dû l'être. La différence constitue ce que l'on appelle le «manque à gagner sur les droits de douane». Notre opinion d'audit sur les recettes ne couvre pas ces montants éludés, qui échappent aux systèmes de comptabilisation des ressources propres traditionnelles des États membres.

XLIII. En ce qui concerne les dépenses, nous examinons les opérations de paiement une fois que les dépenses ont été supportées, enregistrées et acceptées. Cet examen porte sur toutes les catégories de paiements, autres que les avances, une fois qu'ils ont été effectués. Nous examinons les paiements d'avances lorsque le destinataire des fonds justifie leur bonne utilisation et que l'institution ou l'organisme accepte la justification en procédant à l'apurement des avances, ce qui peut avoir lieu la même année ou plus tard.

XLIV. En ce qui concerne les dépenses au titre de la FRR, contrairement aux autres dépenses budgétaires, le paiement est conditionné par la réalisation

satisfaisante de jalons et de cibles prédéfinis. D'autres exigences sont à prendre en considération: un État membre ne peut avoir renoncé à des jalons et à des cibles précédemment atteints de manière satisfaisante ni violer le principe consistant à ne pas bénéficier d'un double financement. Les conditions d'éligibilité énoncées dans le règlement comprennent le respect de la période d'éligibilité, le principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» et le non-remplacement de dépenses budgétaires nationales récurrentes. Par conséquent, notre audit est principalement centré sur la question de savoir si ces conditions de paiement et d'éligibilité ont été respectées. Comme la conformité des dépenses supportées par les bénéficiaires finaux aux règles nationales et européennes ne conditionne pas les paiements au titre de la FRR, notre opinion d'audit ne couvre pas la régularité des dépenses exposées par lesdits bénéficiaires. Le règlement FRR ne fixe pas d'autres critères pour l'interprétation de l'expression «de manière satisfaisante», ce qui laisse à la Commission un important pouvoir d'appréciation lorsqu'elle évalue la réalisation satisfaisante des jalons et des cibles. L'évaluation des réalisations qualitatives implique de procéder à différents jugements et ouvre la porte à différentes interprétations. Ce risque est particulièrement aigu lorsque la définition du jalon ou de la cible n'est pas claire.

XLV. Nous exerçons notre jugement professionnel et faisons preuve d'esprit critique pendant toute la durée de l'audit. En outre, nous procédons de la manière suivante.

a) Nous déterminons et évaluons le risque que les comptes consolidés présentent des anomalies significatives et, en ce qui concerne les opérations sous-jacentes, le risque de non-respect, dans une mesure significative, des exigences de la législation de l'Union européenne, que cela soit dû à des fraudes ou à des erreurs. Nous concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit répondant à ces risques et nous recueillons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Les anomalies et non-conformités significatives procédant d'une fraude sont plus difficiles à détecter que celles qui résultent d'une erreur, car la fraude peut s'accompagner de collusion, d'établissement de faux, d'omissions intentionnelles, de fausses déclarations ou de soustraction au contrôle interne. Le risque de non-détection de ces anomalies et non-conformités est donc plus élevé.

b) Nous acquérons une connaissance du contrôle interne concerné par l'audit afin de définir des procédures d'audit appropriées, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne.

c) Nous apprécions l'adéquation des méthodes comptables appliquées par la direction et la vraisemblance des estimations comptables ainsi que des déclarations de la direction concernant ces dernières.

d) Nous formulons une conclusion sur le caractère judicieux de l'adoption, par la direction, de l'hypothèse de la continuité d'exploitation pour l'établissement des comptes et, en nous fondant sur les éléments probants recueillis, sur l'existence ou non d'une incertitude significative due à des événements ou à des conditions susceptibles de jeter un doute important sur la capacité de l'entité à poursuivre ses activités. Si nous concluons à l'existence d'une telle incertitude significative, nous sommes tenus d'attirer l'attention, dans notre rapport, sur les informations correspondantes figurant dans les comptes consolidés ou, si ces informations ne sont pas pertinentes, de modifier notre opinion. Nos conclusions sont fondées sur les éléments probants recueillis jusqu'à la date de notre rapport. Cependant, des événements ou des conditions ultérieurs peuvent conduire l'entité à cesser ses activités.

e) Nous évaluons la présentation d'ensemble, la structure et le contenu des comptes consolidés (y compris toutes les informations y afférentes), et nous vérifions si les comptes consolidés reflètent fidèlement les opérations et les événements sous-jacents.

f) Nous collectons des éléments probants suffisants et appropriés concernant les informations financières sur les entités faisant partie du périmètre de consolidation de l'UE pour nous permettre de formuler une opinion sur les comptes consolidés et sur les opérations sous-jacentes. Il nous incombe de diriger, de superviser et de réaliser l'audit et nous assumons l'entière responsabilité de notre opinion d'audit.

XLVI. Nous informons la Commission et les autres entités auditées, entre autres, de l'étendue et du calendrier prévus des travaux d'audit ainsi que de toute observation d'audit importante, et notamment de toute faiblesse significative au niveau du contrôle interne.

XLVII. Parmi les éléments analysés avec la Commission et les autres entités auditées, nous déterminons lesquels ont revêtu la plus grande importance dans l'audit des comptes consolidés et constituent, de ce fait, les éléments clés de l'audit pour la période en cours. Nous les décrivons dans notre rapport, à moins que la loi ou la réglementation s'opposent à la publication d'informations les concernant ou que, ce qui est extrêmement rare, nous estimions devoir nous abstenir de communiquer certaines informations dans notre rapport parce qu'il y a raisonnablement lieu de craindre que les conséquences défavorables de leur divulgation soient supérieures à ses éventuels effets favorables du point de vue de l'intérêt public.

Le 9 juillet 2026

Tony Murphy
Président

Cour des comptes européenne

12, rue Alcide De Gasperi - 1615 Luxembourg – LUXEMBOURG

Introduction

1.1. Le présent chapitre du rapport annuel:

a) définit la base de notre *déclaration d'assurance* et donne une vue globale de nos observations et conclusions relatives à la fiabilité des comptes annuels consolidés de l'UE (ci-après les «comptes») ainsi qu'à la régularité des *opérations* sous-jacentes de recettes et de dépenses relevant du *cadre financier pluriannuel* (CFP);

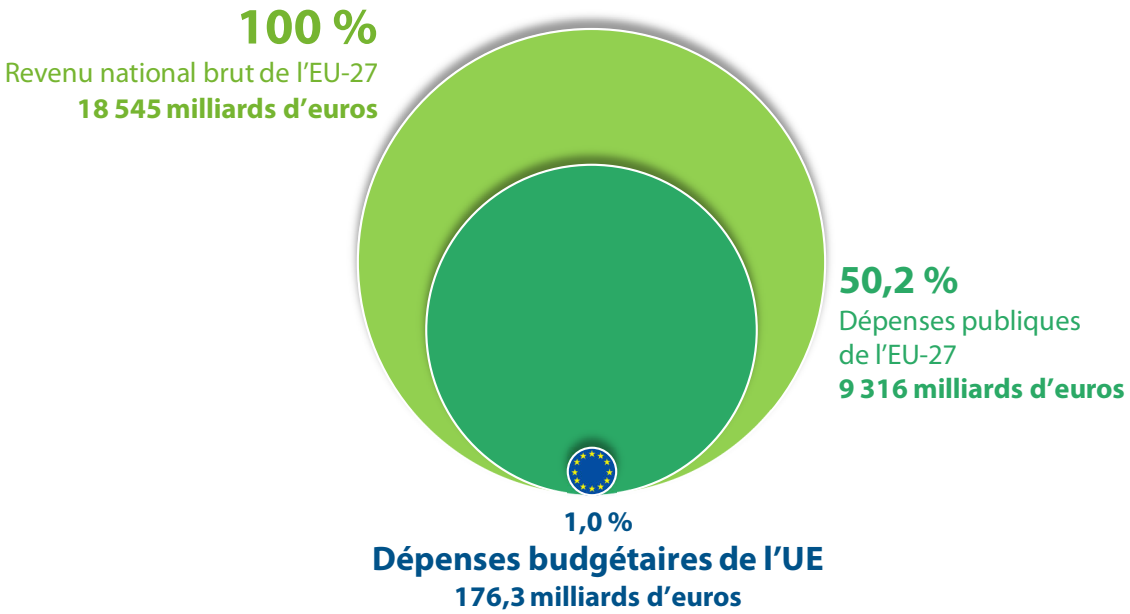
b) comporte des informations sur les cas de fraude présumée que nous communiquons au Parquet européen et à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), ainsi que sur nos audits concernant les mesures prises par l'UE pour lutter contre la *fraude*;

c) présente de façon synthétique notre approche d'audit (voir ***annexe 1.1***).

1.2. En 2025, le total des dépenses publiques des États membres (9 316 milliards d'euros) a représenté 50,2 % de leur *revenu national brut (RNB)* (18 545 milliards d'euros). Les dépenses budgétaires de l'UE se sont élevées à 176,3 milliards d'euros, soit 1,9 % du total des dépenses publiques de ses États membres et 1,0 % de leur RNB (voir ***figure 1.1***). Compte tenu des paiements supplémentaires provenant des *recettes affectées* pour 40,1 milliards d'euros (voir point ***2.20***) de subventions au titre de la *facilité pour la reprise et la résilience* (FRR), les paiements effectués en 2025 se sont élevés à 216,4 milliards d'euros[5].

[5] Voir comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025, états sur l'exécution budgétaire et notes explicatives, 6.3 «CFP: Exécution des *crédits de paiement*».

Figure 1.1 – Dépenses budgétaires de l'UE et dépenses publiques de l'EU-27 par rapport au RNB en 2025

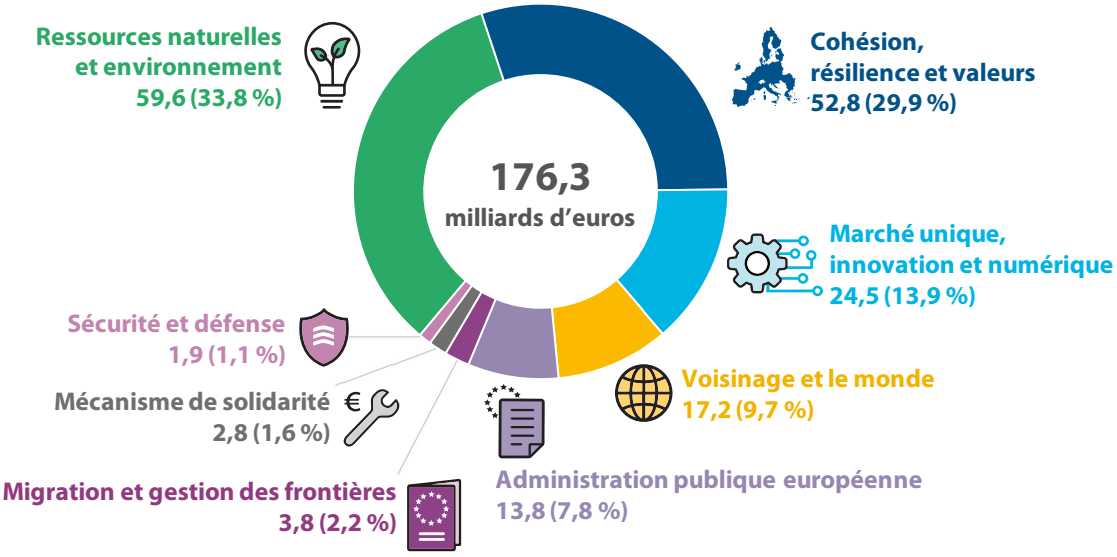


Source: Cour des comptes européenne, sur la base des éléments suivants: données sur le RNB de l'EU-27 provenant des comptes annuels consolidés relatifs à 2025 de la Commission européenne – Annexe A – Recettes; données sur les dépenses publiques de l'EU-27 provenant de la base de données d'Eurostat – Principaux agrégats des administrations publiques, y compris recettes et dépenses (données extraites le 27 avril 2026); données sur les dépenses budgétaires de l'UE provenant de la Commission européenne – Comptes annuels consolidés de l'Union européenne relatifs à 2025.

1.3. Comme le montre la ***figure 1.2***, le budget de l'UE a été alloué en majeure partie aux rubriques «Ressources naturelles et environnement» ainsi que «Cohésion, résilience et valeurs», suivies de la rubrique «Marché unique, innovation et numérique».

Figure 1.2 – Ventilation des dépenses budgétaires de l'UE de 2025 (*), par rubrique du CFP

(milliards d'euros)



Rubrique 1 du CFP (chapitre 5)	Marché unique, innovation et numérique
Rubrique 2 du CFP (chapitre 6)	Cohésion, résilience et valeurs
Rubrique 3 du CFP (chapitre 7)	Ressources naturelles et environnement
Rubrique 4 du CFP (chapitre 8)	Migration et gestion des frontières
Rubrique 5 du CFP (chapitre 8)	Sécurité et défense
Rubrique 6 du CFP (chapitre 9)	Voisinage et le monde
Rubrique 7 du CFP (chapitre 10)	Administration publique européenne
Mécanisme de solidarité	(hors CFP)

(*) Les dépenses budgétaires de l'UE n'incluent pas les subventions au titre de la FRR.

Source: Cour des comptes européenne.

Fiabilité des comptes

1.4. Nos constatations portent sur les *comptes annuels consolidés* de l'UE[6] (ci-après les «comptes») relatifs à l'exercice 2025. Nous les avons reçus, ainsi que la lettre de déclaration du comptable, le 30 juin 2026, soit à la date d'expiration du délai de présentation fixé par le *règlement financier*. Ces comptes sont accompagnés d'une section intitulée «Faits marquants de l'exercice sur le plan financier»[7], qui n'est pas couverte par notre opinion d'audit. Conformément aux normes d'audit, nous avons toutefois évalué sa cohérence par rapport aux informations figurant dans les comptes.

1.5. Les comptes publiés par la Commission montrent qu'au 31 décembre 2025, le total du passif s'élevait à 976,6 milliards d'euros, alors que le total de l'actif représentait 617,4 milliards d'euros. La différence de 359,2 milliards d'euros correspondait aux actifs nets négatifs comprenant les réserves et la part des dépenses déjà supportées par l'UE jusqu'au 31 décembre 2025 à financer sur les futurs budgets. La ***figure 1.3*** présente une ventilation détaillée de l'actif et du passif. Le *résultat économique* négatif pour l'exercice 2025 était de 54,6 milliards d'euros.

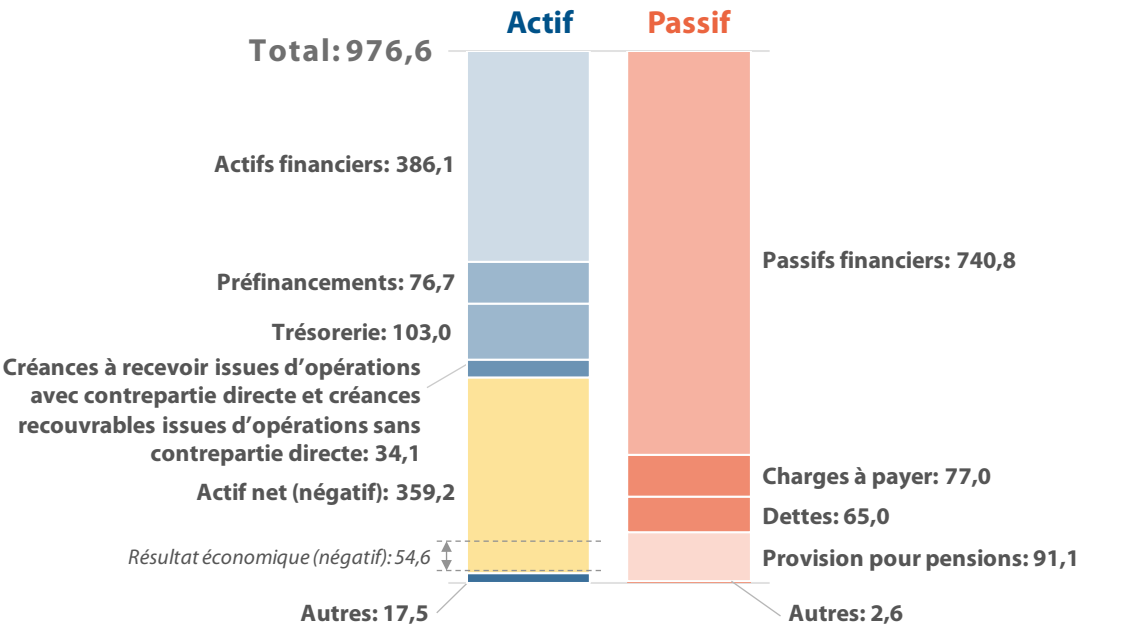
---

[6] Article 247 du règlement (UE, Euratom) 2024/2509.

[7] Voir la ligne directrice de pratique recommandée 2 intitulée *Financial Statement Discussion and Analysis* (Examen et analyse des états financiers) de l'IPSASB (*International Public Sector Accounting Standards Board*, Conseil des normes comptables internationales du secteur public).

Figure 1.3 – Actif et passif de l'UE au 31 décembre 2025

(milliards d'euros)



Source: Cour des comptes européenne.

Le résultat économique de l'exercice est négatif, tandis que le résultat budgétaire est positif

1.6. Les montants empruntés dans le cadre de NextGenerationEU sont traduits en subventions et en financements complémentaires de programmes de l'UE par le canal des *recettes affectées externes*, lesquelles viennent en sus des crédits votés dans le budget de l'UE[8]. Avec ce traitement budgétaire inhabituel, la mise en œuvre de NextGenerationEU n'a pas vraiment d'incidence sur le principe selon lequel les recettes et les dépenses figurant au budget annuel de l'UE doivent s'équilibrer («principe d'équilibre»)[9]. Dans les comptes annuels de l'UE, sur la base des normes comptables internationalement admises, le compte de résultat ne prend en revanche pas en considération, dans les recettes, le montant emprunté au titre de NextGenerationEU, mais bien les dépenses liées aux subventions connexes. Il en résulte un effet négatif sur le résultat économique de l'exercice. L'écart considérable entre le budget et le résultat économique est dû au fait que les emprunts n'y ont pas été traités de la même façon que dans les comptes annuels.

---

[8] Article 22 du règlement financier.

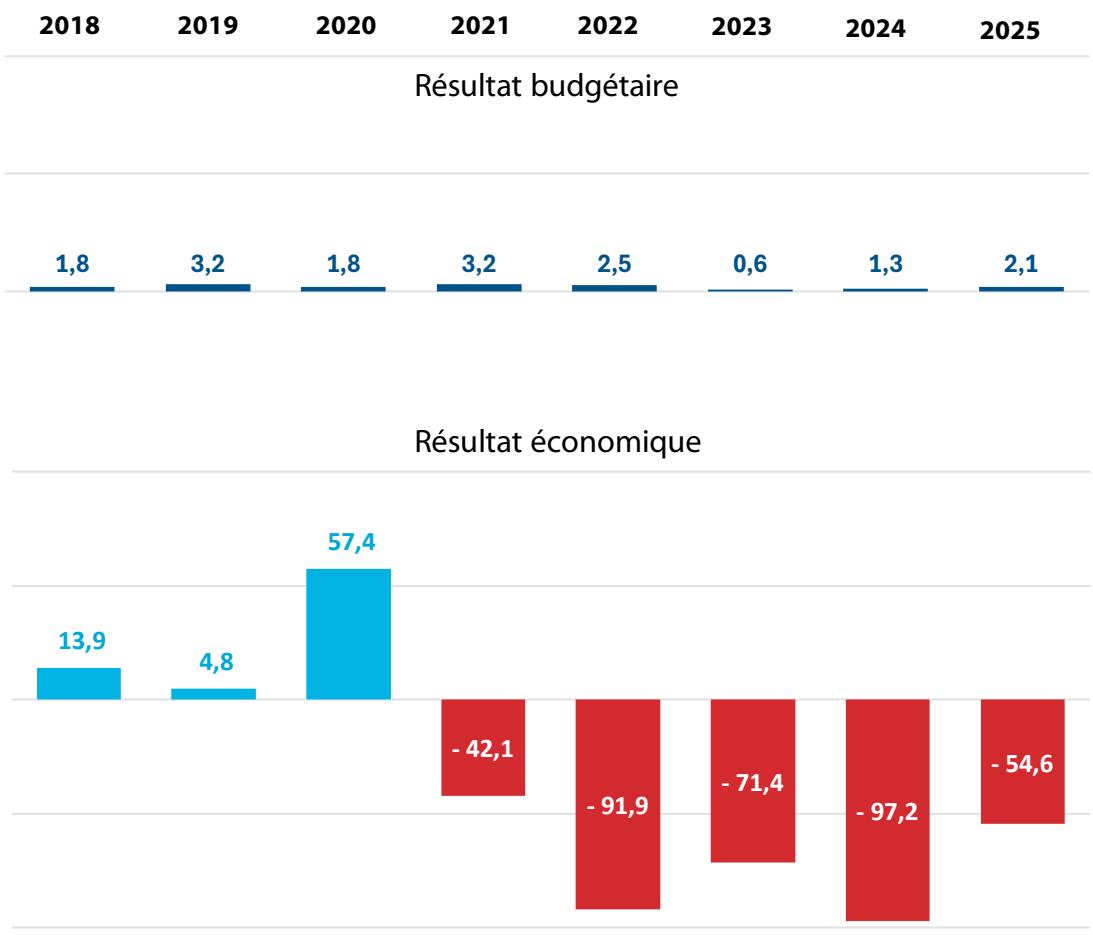
[9] Considérant 34 de l'avis 9062/20 du service juridique du Conseil.

1.7. Le résultat économique négatif pour l'exercice 2025 est principalement imputable aux dépenses relatives au soutien non remboursable au titre de NextGenerationEU financé par des emprunts (46,8 milliards d'euros en 2025). Depuis 2022, le résultat économique a également été pénalisé par la comptabilisation, dans le compte de résultat, de provisions pour dépréciation (les pertes de crédit attendues) concernant les prêts à l'Ukraine (la valeur de ces provisions a connu une augmentation nette de 7,3 milliards d'euros en 2025).

1.8. La ***figure 1.4*** présente les résultats budgétaires et économiques de l'UE pour chacun des exercices de la période 2018-2025.

Figure 1.4 – Résultats budgétaires et économiques pour chacun des exercices de la période 2018-2025

(milliards d'euros)



Remarque: Le chiffre relatif à 2020 inclut un montant de 47,5 milliards d'euros de recettes provenant de l'accord de retrait du Royaume-Uni.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs aux exercices 2018 à 2025.

Observations concernant les comptes annuels consolidés relatifs à l'exercice 2025

1.9. Notre audit a permis de constater que les comptes ne comportaient pas d'anomalies significatives. Nous attirons l'attention des utilisateurs des comptes sur une question présentée par la Commission dans la note 1.4.3.

1.10. Le 1er janvier 2025, la Commission a mis en place SUMMA, un nouveau système central d'information en matière de budget, de trésorerie et de comptabilité, qui a remplacé ABAC. La migration vers ce nouveau logiciel a entraîné des modifications importantes de nombreux processus opérationnels, dont la transmission de données des systèmes locaux vers le système comptable central, l'enregistrement et l'apurement des factures, ainsi que la clôture de l'exercice. Les comptes consolidés relatifs à 2025 sont les premiers établis au moyen du système SUMMA. Étant donné que le changement de système expose la fiabilité des comptes consolidés à un risque accru, nous avons mis en œuvre des procédures d'audit supplémentaires et avons notamment augmenté la taille des échantillons et intensifié les tests sur les contrôles internes. Nous avons aussi fait appel à des experts en technologies de l'information pour l'examen des contrôles informatiques généraux et d'une sélection de contrôles d'application.

1.11. Nos tests nous ont permis de détecter un nombre d'erreurs beaucoup plus élevé que les années précédentes dans l'échantillon d'opérations de préfinancement. Nous estimons que les préfinancements et les factures présentent un niveau d'erreur inférieur au seuil de signification de 2 %.

1.12. Nos travaux sur ces opérations de préfinancement nous ont permis de repérer un problème concernant la conception du système, qui n'avait pas été détecté par le système de contrôle interne. La Commission a estimé les charges à payer en fin d'exercice sur la base du montant engagé à ce moment-là plutôt que du total des engagements juridiques. Cette erreur était due à la migration d'ABAC vers SUMMA, lors de laquelle, pour les programmes pluriannuels, seuls les montants engagés jusqu'à la fin de l'exercice ont été transférés, au lieu de la valeur totale des engagements juridiques correspondants. En outre, pour les nouveaux contrats créés directement dans SUMMA, les utilisateurs n'ont pas enregistré les données sur les engagements juridiques. Dès lors, les charges à payer pour ces contrats ont été sous-estimées d'environ 3,7 milliards d'euros dans les comptes provisoires. Ce problème concernait principalement les contrats relevant du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) gérés par l'Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement (CINEA) et, dans une moindre mesure, la direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire européennes (DG ECHO). La Commission a corrigé cette erreur dans les comptes définitifs.

1.13. Pour remédier aux retards dans le transfert des factures du système eGrants vers SUMMA, la Commission a mis en œuvre une solution technique de contournement qui lui a permis de transférer les factures concernées vers SUMMA par la création d'un espace réservé indiquant un montant fictif de 1 euro au lieu de leur valeur réelle. Les factures en cause avaient une valeur totale estimative d'environ 2,6 milliards d'euros. Bien que les écritures comptables de fin d'exercice aient en grande partie corrigé l'incidence sur les comptes, cette solution de contournement constitue une insuffisance en matière de contrôle interne, qui nuit à la fiabilité et à l'intégrité des données sur les factures dans SUMMA.

1.14. Pour ce qui est du processus de consolidation, nous avons constaté qu'un élément des états financiers avait été présenté comme une opération avec un tiers, alors qu'il concernait une opération interne au groupe, en raison d'un réglage erroné dans l'outil de SUMMA prévu pour les déclarations de groupe. Ce montant n'a donc pas été supprimé puisqu'il correspond à une opération interne au groupe. Ce problème n'avait pas une incidence financière significative (5 millions d'euros) et a été corrigé par la Commission.

1.15. En 2025, le comptable de la Commission n'a pas procédé à la validation de l'ensemble des systèmes comptables locaux de celle-ci (à savoir les processus administratifs et les systèmes informatiques sous-jacents). Or, la validation contribue à atténuer les risques pendant le transfert entre les systèmes et fournit une assurance sur le fonctionnement des systèmes locaux. Un examen ciblé de trois systèmes seulement a été réalisé en 2025. Une évaluation complète des systèmes locaux augmenterait considérablement le niveau d'assurance concernant l'exhaustivité et la fiabilité des données comptables et renforcerait le cadre de contrôle connexe.

1.16. L'introduction du système SUMMA a entraîné une augmentation du nombre d'erreurs comptables. Dans nos constatations, nous mettons en évidence des problèmes généralisés posés par le passage d'un système à l'autre. Compte tenu de l'effet cumulé des constatations formulées, évaluées en fonction de leur importance relative, ainsi que des corrections mises en œuvre par la Commission, l'incidence globale sur les comptes consolidés est toutefois non significative.

Observations à la suite de notre audit informatique sur SUMMA

1.17. Nous avons également mis en œuvre les procédures d'audit informatique suivantes, afin de traiter les risques liés au changement de système informatique et au nouvel environnement de contrôle mis en place:

- un examen informatique de la migration de données depuis ABAC vers SUMMA, qui a couvert à la fois l'organisation du projet et les processus de migration proprement dits;
- un examen des contrôles informatiques généraux, afin de fournir l'assurance que l'environnement de contrôle de SUMMA a été mis en place dans la mesure nécessaire à l'établissement d'états financiers exacts et complets;
- un examen d'une sélection de contrôles d'application de SUMMA, repérés lors de notre évaluation des risques.

1.18. Afin de garantir la disponibilité de SUMMA dès le début de 2025, la Commission s'est concentrée sur la fonctionnalité de base du système. Concrètement, elle a ainsi choisi de lancer SUMMA malgré certaines lacunes fonctionnelles et a reporté la mise en place de plusieurs fonctionnalités initialement prévues. La capacité de SUMMA à soutenir pleinement la communication d'informations financières comme attendu s'en trouve dès lors limitée. Pour résoudre ce problème, la Commission a adopté un plan en vue de combler les lacunes fonctionnelles de SUMMA d'ici 2030. Tant que ces dernières persisteront, des solutions de contournement temporaires ou des processus manuels seront utilisés, ce qui augmentera le risque d'erreurs.

1.19. D'après les résultats de nos travaux d'audit informatique, des pratiques de contrôle ont certes été mises en place pour SUMMA, mais la fiabilité des opérations financières et le fonctionnement du système risquent davantage d'être compromis en raison de certaines lacunes significatives en matière de contrôle interne. Ces déficiences concernent essentiellement la gestion des accès des utilisateurs et celle des changements informatiques. Nous avons aussi détecté, dans la gestion de la résolution des incidents ainsi que de la continuité des activités, des faiblesses susceptibles d'accroître le risque de perturbation de celles-ci.

Régularité des opérations

1.20. Nous avons examiné les recettes et les dépenses de l'UE afin d'évaluer si les ressources ont été perçues et utilisées conformément aux textes législatifs et réglementaires applicables[10]. Nous présentons ci-après de manière synthétique nos résultats d'audit, avant d'exposer ensuite de façon détaillée ceux concernant les recettes au ***chapitre 4*** et ceux relatifs aux dépenses aux ***chapitres 5 à 10***. Cet aperçu ne comporte pas les résultats de nos travaux d'audit sur les dépenses relevant de la FRR, dont il est fait état au ***chapitre 11***.

Notre opinion couvre les opérations de recettes et de dépenses budgétaires

1.21. En ce qui concerne les recettes, nous avons obtenu une assurance raisonnable, pour notre opinion d'audit, au moyen d'une évaluation des systèmes clés sélectionnés, complétée par des tests sur les opérations. L'échantillon de 65 opérations examinées a été conçu pour être représentatif de l'ensemble des sources de recettes budgétaires de l'UE. Pour 2025, la *population que nous avons examinée* pour les recettes représentait 224,4 milliards d'euros (voir ***figure 4.1***).

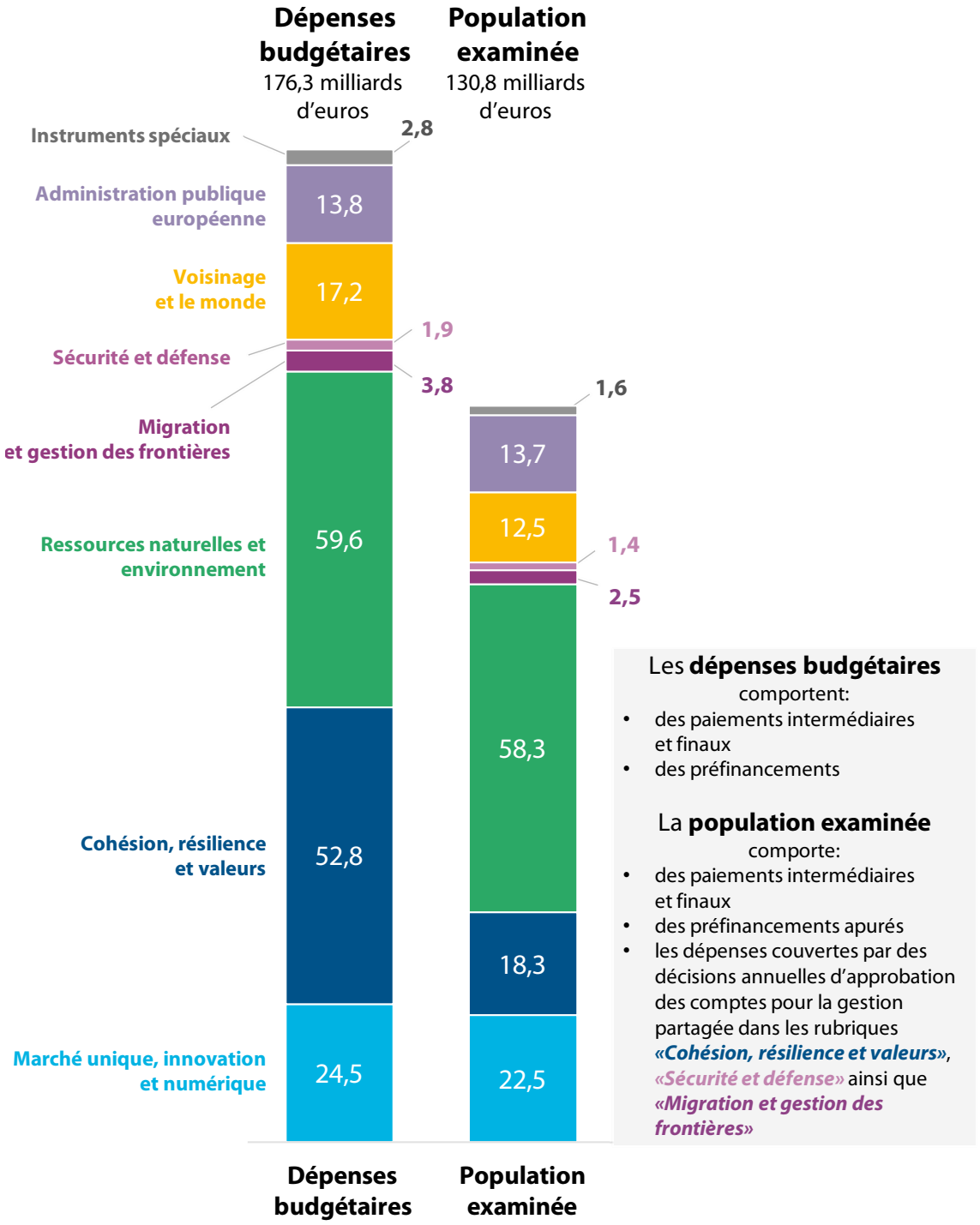
1.22. En ce qui concerne les dépenses, nous avons sélectionné, parmi la population que nous auditons, un échantillon représentatif de 750 opérations qui comportent des préfinancements *apurés*, ainsi que des paiements intermédiaires et finaux acceptés par la Commission (ou tout(e) autre institution ou organisme qui gère les fonds de l'UE) et versés aux *bénéficiaires finaux* sur le budget de l'Union. Les tests que nous avons réalisés sur ces opérations ont contribué à la formulation de notre déclaration d'assurance et à notre estimation de la proportion que représentent les opérations irrégulières dans l'ensemble de la population examinée, dans les parties des dépenses caractérisées selon nous par un niveau d'erreur significatif (voir point ***1.28***), ainsi que dans chaque rubrique du CFP pour laquelle nous fournissons une appréciation spécifique (à savoir les rubriques 1, 2, 3, 6 et 7). Les opérations examinées et les exemples présentés dans ce rapport ne constituent pas une base permettant de tirer des conclusions sur les États membres, pays ou régions bénéficiaires spécifiquement concernés (voir point ***23)*** de l'***annexe 1.1***).

[10] Y compris les opérations relevant du CFP 2014-2020 et des périodes de programmation précédentes.

1.23. La population que nous avons examinée pour les dépenses représentait un total de 130,8 milliards d'euros en 2025, y compris les compléments au titre de NextGenerationEU ajoutés à des programmes existants relevant des rubriques du CFP 2021-2027 et à utiliser selon des règles sectorielles. Ce montant tient compte des paiements effectués en faveur du Royaume-Uni, conformément aux conditions énoncées dans l'accord sur le retrait[11]. La ***figure 1.5*** montre une comparaison entre les dépenses budgétaires de l'UE et la population que nous avons examinée pour les dépenses, avec une ventilation par rubrique du CFP (domaine budgétaire) et par type de paiements: paiements *intermédiaires* et finaux, préfinancements *apurés*, ainsi que dépenses couvertes par des décisions annuelles d'approbation des comptes (voir points ***20)*** et ***21)*** de l'***annexe 1.1***).

[11] Articles 136 et 138 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.

Figure 1.5 – Comparaison entre la population que nous avons examinée (130,8 milliards d'euros) et les dépenses budgétaires de l'UE (176,3 milliards d'euros), ventilées par rubrique du CFP, en 2025



Source: Cour des comptes européenne.

Nous n'avons relevé aucune erreur significative dans les recettes, mais une grande partie des dépenses présentent un niveau d'erreur significatif

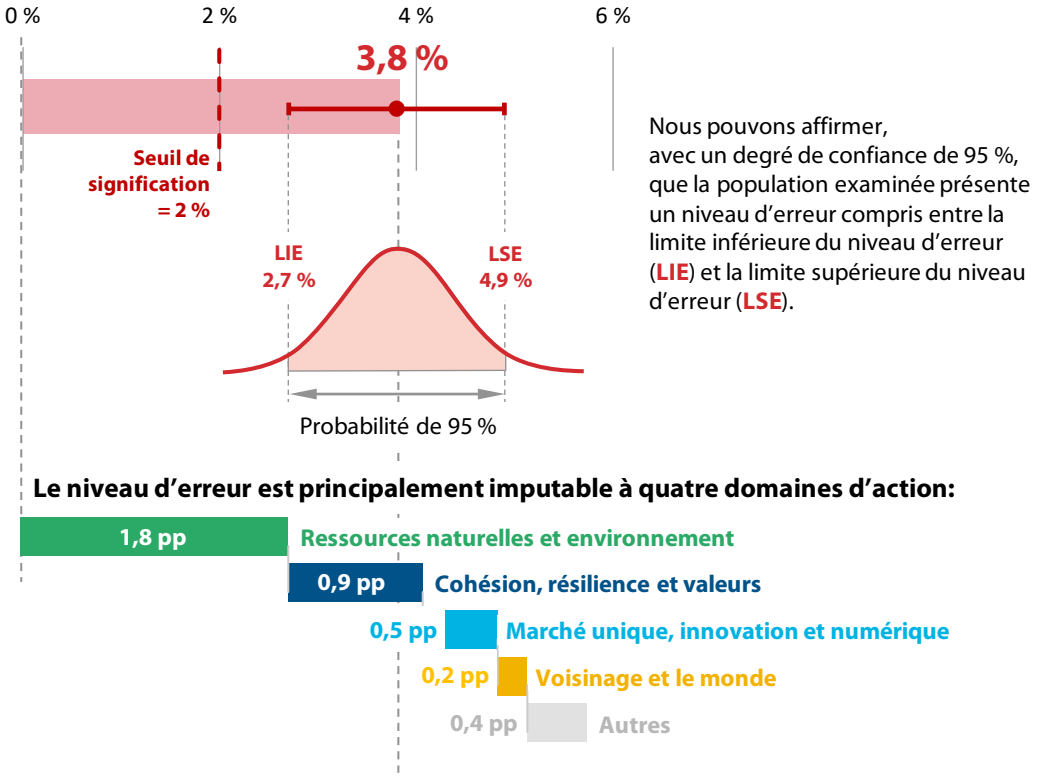
1.24. En ce qui concerne la régularité des recettes et dépenses de l'UE, nos principales constatations sont les suivantes:

a) pour les **recettes**, les informations probantes collectées par nos soins montrent que le niveau d'erreur n'est pas significatif. Les systèmes en place pour gérer les recettes que nous avons examinés ont été généralement efficaces. Toutefois, quelques éléments des systèmes de contrôle pour la gestion des réserves RNB et des points ouverts relatifs aux *ressources propres traditionnelles (RPT)* n'ont été que partiellement efficaces, de même que la fourniture d'informations sur les *réserves RNB* et la communication des données relatives à la ressource propre fondée sur le plastique, ainsi que certains éléments des principaux systèmes de gestion et de contrôle des RPT que nous avons évalués dans trois États membres (voir ***chapitre 4***);

b) pour les **dépenses**, les informations probantes collectées par nos soins montrent que le niveau d'erreur global[12] était significatif, à 3,8 %. Nous pouvons affirmer, avec un degré de confiance de 95 %, que la population examinée présente un *niveau d'erreur* compris entre 2,7 % (la limite inférieure du niveau d'erreur) et 4,9 % (la limite supérieure du niveau d'erreur). Ce niveau d'erreur est principalement imputable aux rubriques «Ressources naturelles et environnement» ainsi que «Cohésion, résilience et valeurs», comme le montre la ***figure 1.6***.

[12] Le terme «erreur» est défini aux points ***26)*** et ***27)*** de l'***annexe 1.1***.

Figure 1.6 – Niveau d'erreur estimatif pour les dépenses et principales rubriques concernées en 2025



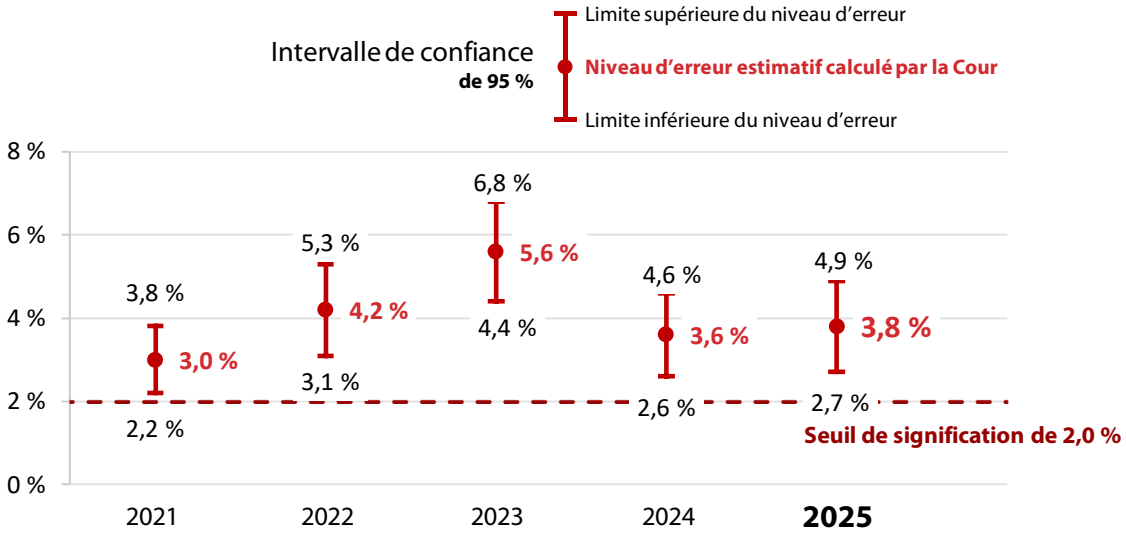
pp: point(s) de pourcentage

Source: Cour des comptes européenne.

1.25. Depuis 2021, la limite inférieure de notre *intervalle de confiance* de 95 %[13] pour le niveau d'erreur estimatif est supérieure au seuil de signification de 2,0 %. Cela signifie que nous avons une assurance raisonnable que le niveau d'erreur dans la population examinée est supérieur au *seuil de signification* pour chacune de ces années. La ***figure 1.7*** permet de comparer les niveaux d'erreur estimatifs de 2021 à 2025.

[13] Voir point ***28)*** de l'***annexe 1.1*** pour une explication de l'intervalle de confiance de 95 %.

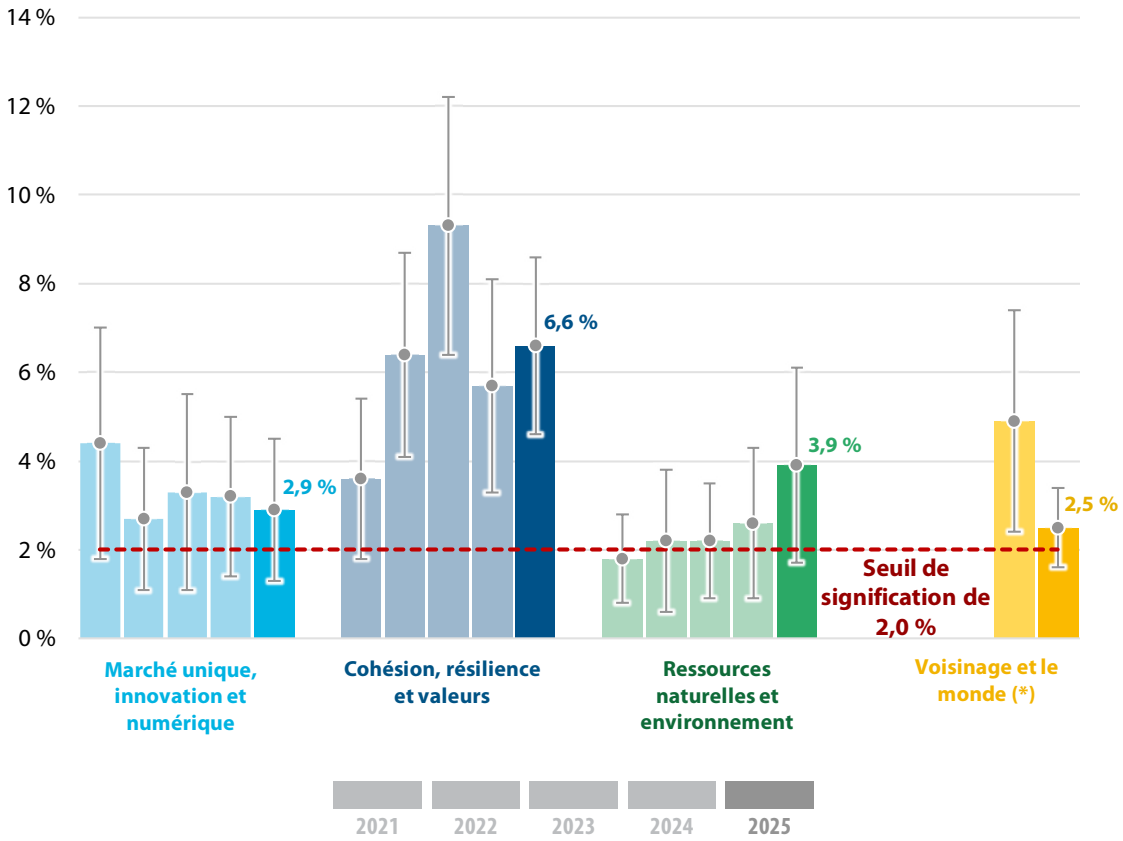
Figure 1.7 – Niveaux d'erreur estimatifs (exercices 2021 à 2025)



Source: Cour des comptes européenne.

1.26. La ***figure 1.8*** présente une comparaison entre les niveaux d'erreur estimatifs que nous avons calculés pour les rubriques «Marché unique, innovation et numérique», «Cohésion, résilience et valeurs» ainsi que «Ressources naturelles et environnement» pour les exercices 2021 à 2025. Pour la rubrique «Voisinage et le monde», la figure ne présente que le niveau erreur estimatif pour les exercices 2024 et 2025, car il n'était pas calculé auparavant. Nous fournissons des informations supplémentaires aux points ***1.27*** à ***1.31***, ainsi qu'aux ***chapitres 5, 6, 7 et 9***.

Figure 1.8 – Niveaux d'erreur estimatifs pour les rubriques 1, 2, 3 et 6 du CFP (exercices 2021 à 2025)



(*) Nous n'avons pas consacré d'appréciation spécifique à la rubrique «Voisinage et le monde» pour les exercices 2021 à 2023.

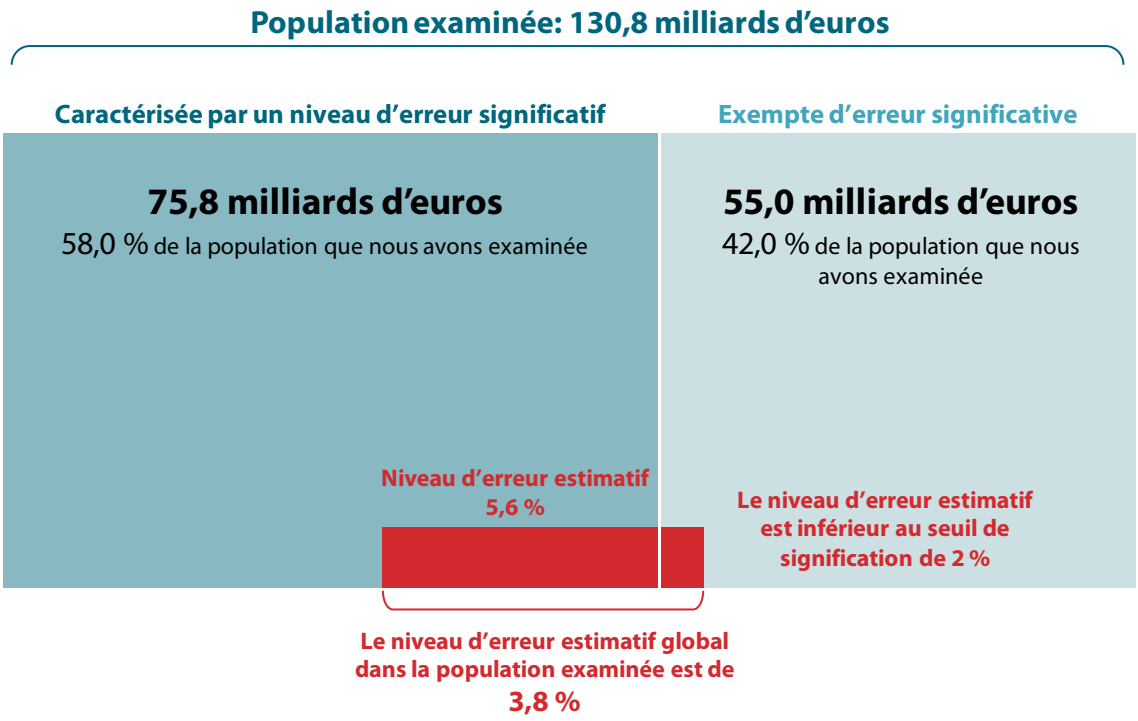
Source: Cour des comptes européenne.

1.27. En ce qui concerne la rubrique «Cohésion, résilience et valeurs», nous avons contrôlé des dépenses dont le montant ne représentait que le tiers de celui audité en 2024. Dans le cadre des Fonds de la politique de cohésion, qui représentent la plupart des dépenses relevant de la rubrique 2 du CFP, de nombreux États membres ont effectivement fait usage de la flexibilité prévue par le règlement établissant la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP)[14]. Dès lors, en 2025, quelque 20 % seulement des clôtures de programmes de la période 2014-2020 avaient été certifiées par ces derniers et acceptées par la Commission. De plus, les États membres n'ont guère déclaré de dépenses au titre de la période 2021-2027 (voir point ***6.14*** pour de plus amples informations). Ainsi, bien que la rubrique «Cohésion, résilience et valeurs» ait présenté un niveau d'erreur estimatif élevé, elle a moins contribué au niveau d'erreur global en 2025 que les années précédentes, car la part des dépenses de cohésion dans le total des dépenses budgétaires de l'UE était plus faible que d'habitude.

1.28. Nos résultats d'audit concernant 2025 nous permettent de confirmer notre évaluation effectuée les années précédentes, selon laquelle les conditions de décaissement des fonds ont un impact sur le risque d'erreur. La ***figure 1.9*** montre que les domaines audités caractérisés par un niveau d'erreur significatif représentent 58,0 % de la population examinée par nos soins (contre 68,9 % en 2024). Compte tenu des résultats des tests que nous avons réalisés dans toutes les rubriques du CFP, nous estimons que le niveau d'erreur pour cette partie de la population examinée est de 5,6 % (contre 5,2 % en 2024).

[14] Article 14, paragraphe 4.

Figure 1.9 – Part de la population examinée par nos soins pour 2025 caractérisée par un niveau d'erreur significatif



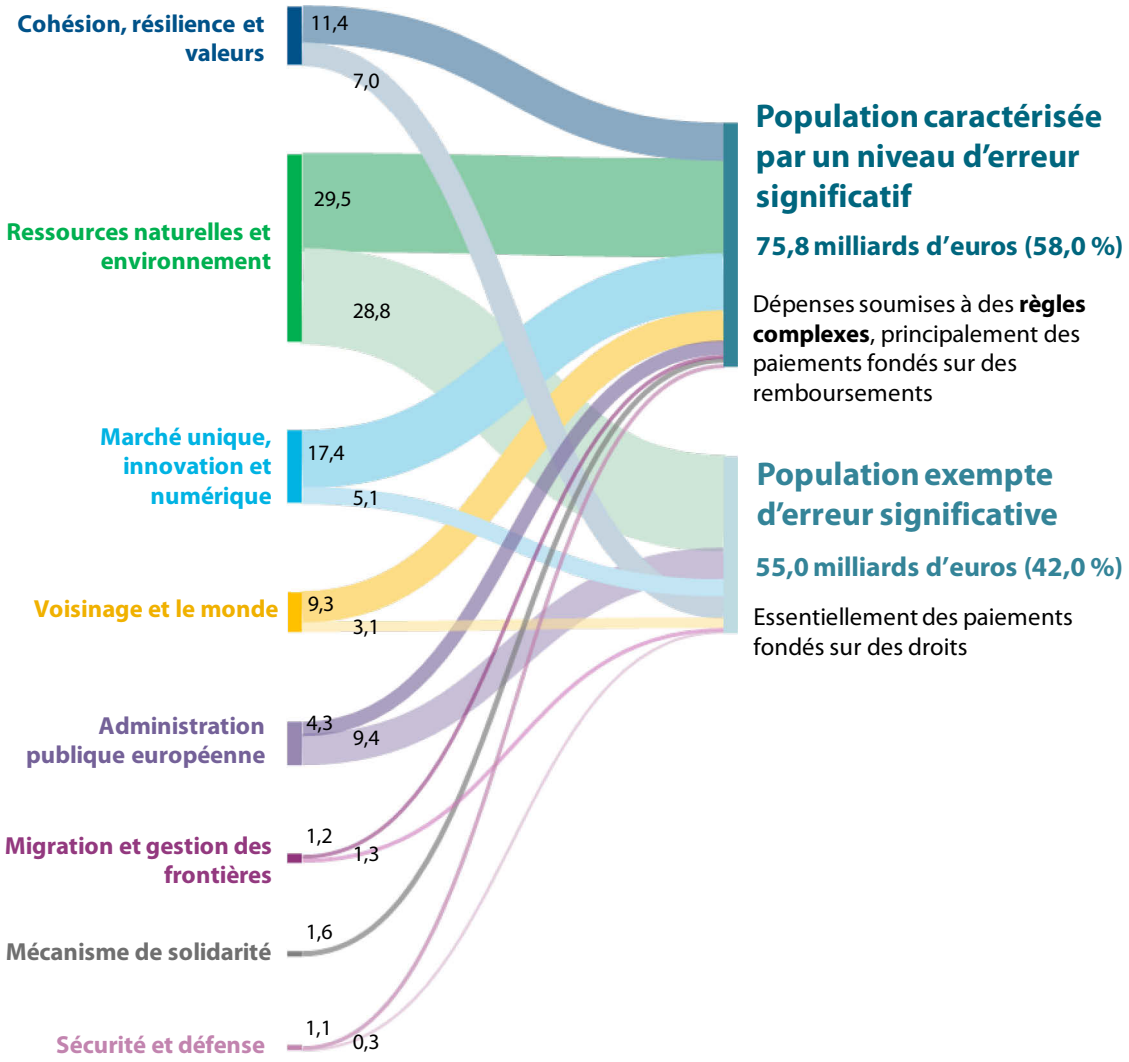
Source: Cour des comptes européenne.

1.29. Pour les domaines présentant un niveau d'erreur significatif, nous avons essentiellement audité des **paiements fondés sur des remboursements** de coûts éligibles supportés par des bénéficiaires ayant introduit une demande à cet effet. Pour pouvoir être remboursés, ces bénéficiaires doivent non seulement prouver qu'ils ont entrepris une activité éligible à un soutien, mais aussi fournir des éléments attestant les coûts qu'ils ont supportés. Ce faisant, ils doivent respecter des règles souvent complexes qui précisent ce qui peut être déclaré (éligibilité) et la façon de supporter dûment les coûts (les règles sur les *marchés publics* ou sur les *aides d'État*).

1.30. Nous concluons que 42,0 % de la population que nous avons examinée sont exempts d'erreur significative, à savoir que le niveau d'erreur estimatif est inférieur au seuil de signification de 2 % dans cette partie de la population (voir ***figure 1.9***). Cette part de la population examinée comporte des dépenses qui correspondent à des **paiements fondés sur des droits** pour lesquels les bénéficiaires doivent respecter certaines conditions (par exemple les *paiements directs* aux agriculteurs, à l'exclusion des *éco-régimes*), une partie des dépenses de fonctionnement (rémunérations et pensions des agents de l'UE), l'appui budgétaire à des pays tiers, ainsi que les actions de mobilité, notamment des étudiants, dans le cadre d'*Erasmus+* (voir ***figure 1.10***). Toutefois, nous avons détecté des erreurs concernant les paiements directs au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA), notamment des déclarations de terres inéligibles du fait par exemple de l'absence d'éléments probants attestant que les terres étaient légalement à la disposition des bénéficiaires qui les déclaraient.

1.31. Comme le montre la ***figure 1.10***, la plus grande part de la population examinée par nos soins caractérisée par un niveau d'erreur significatif est constituée par la rubrique «Ressources naturelles et environnement», suivie des rubriques «Marché unique, innovation et numérique», «Cohésion, résilience et valeurs» ainsi que «Voisinage et le monde».

Figure 1.10 – Ventilation, en fonction du niveau d'erreur et par rubrique du CFP, de la population examinée par nos soins

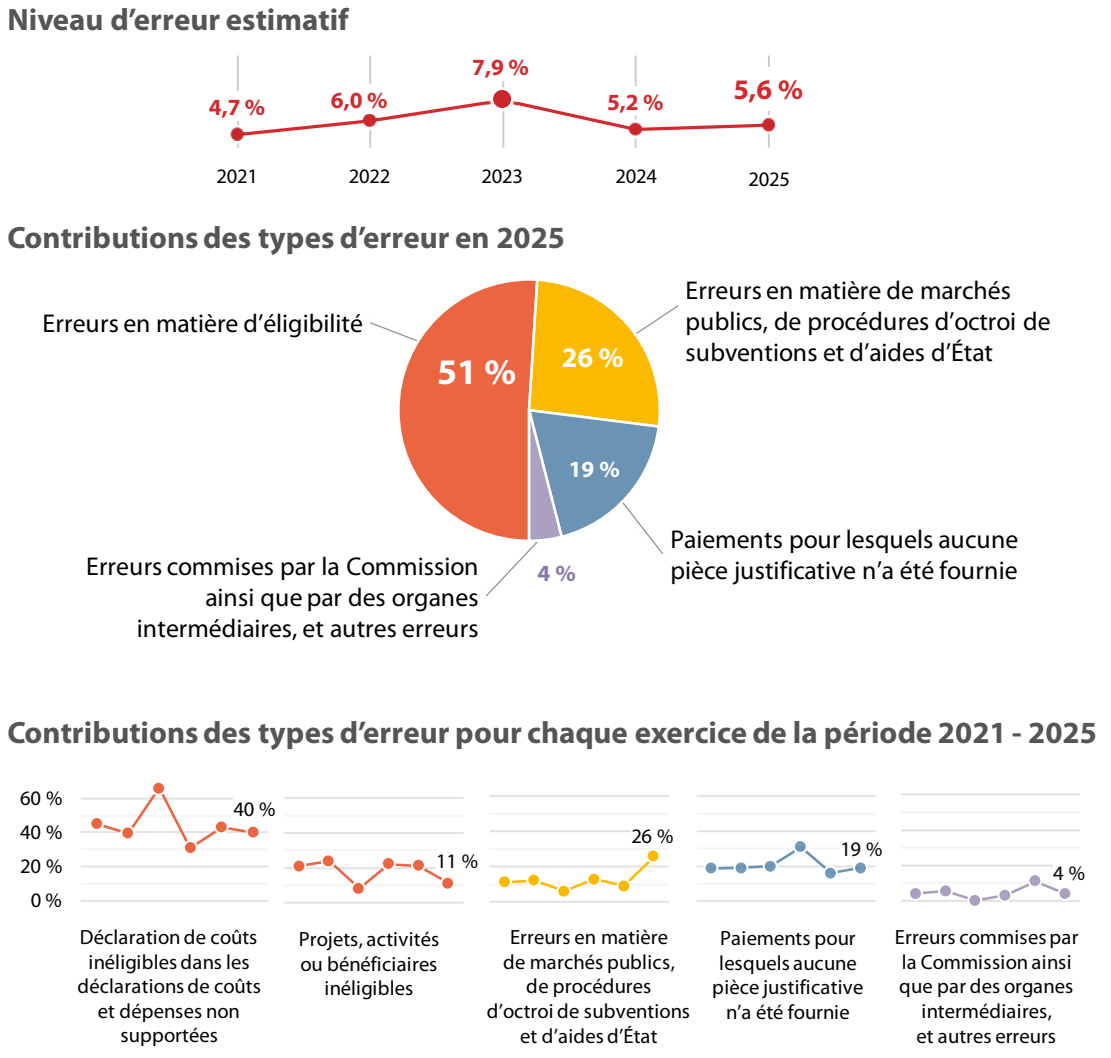


Source: Cour des comptes européenne.

Les erreurs en matière d'éligibilité contribuent toujours le plus au niveau d'erreur estimatif, et le nombre d'erreurs dans les marchés publics et les procédures d'attribution de subventions a augmenté

1.32. Nous avons examiné quels types d'erreur caractérisaient la partie de la population examinée encore caractérisée par un niveau d'erreur significatif. La *figure 1.11* présente une comparaison entre les niveaux d'erreur estimatifs pour cette partie de la population examinée et la contribution des principaux types d'erreur pour chaque exercice de la période 2021-2025. Cette figure montre aussi la contribution de chaque type d'erreur au niveau d'erreur estimatif en 2025.

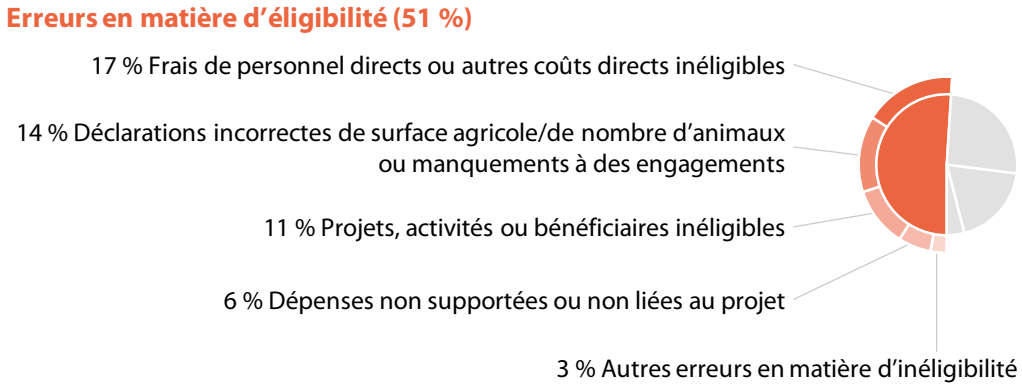
Figure 1.11 – Niveau d'erreur estimatif pour la partie des dépenses caractérisée par un niveau d'erreur significatif et contribution de chaque type d'erreur à ce niveau



Source: Cour des comptes européenne.

1.33. En ce qui concerne 2025, nous avons constaté que les erreurs en matière d'éligibilité, principalement dans les rubriques «Ressources naturelles et environnement», «Marché unique, innovation et numérique», «Cohésion, résilience et valeurs», ainsi que «Voisinage et le monde», sont celles qui contribuent toujours le plus au niveau d'erreur estimatif pour la part de la population examinée par nos soins caractérisée par un niveau d'erreur significatif. Cette contribution était à hauteur de 51 % (contre 64 % en 2024). La ***figure 1.12*** présente une ventilation de ces erreurs.

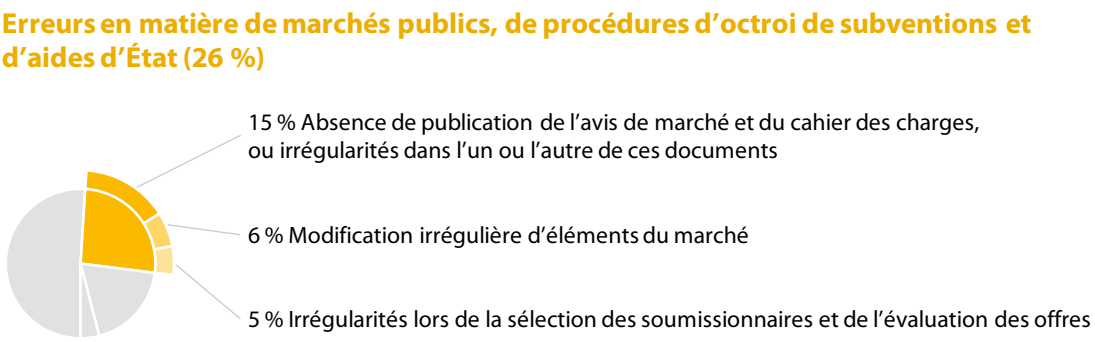
Figure 1.12 – Ventilation des erreurs en matière d'éligibilité en 2025



Source: Cour des comptes européenne.

1.34. Les erreurs dues à des infractions aux règles sur les marchés publics et aux procédures d'octroi de subventions, essentiellement dans les rubriques «Cohésion, résilience et valeurs», «Administration publique européenne», «Ressources naturelles et environnement», ainsi que «Migration et gestion des frontières», ont contribué à hauteur de 26 % (contre 16 % en 2024) au niveau d'erreur estimatif pour cette partie de la population examinée en 2025. La ***figure 1.13*** présente les principaux types d'erreur constatés dans les marchés publics.

Figure 1.13 – Ventilation des erreurs en matière de marchés publics, de procédures d'octroi de subventions et d'aides d'État en 2025



Source: Cour des comptes européenne.

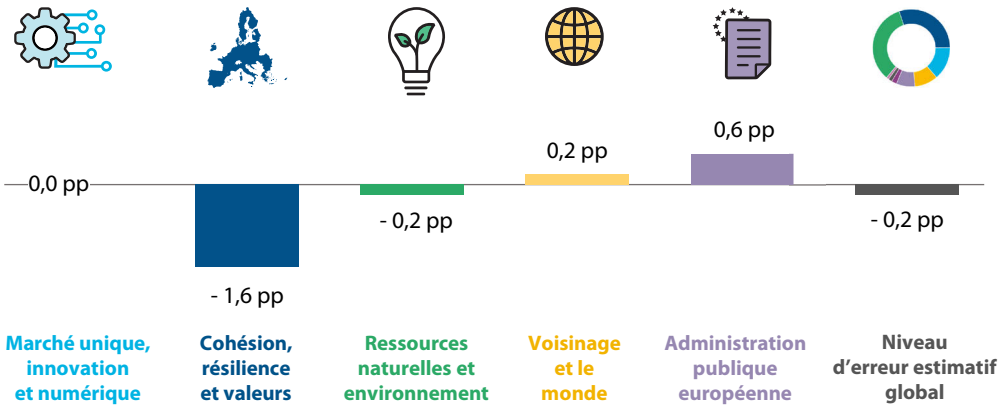
1.35. Par ailleurs, les paiements pour lesquels aucune pièce justificative n'a été fournie ont eu une incidence sur le niveau d'erreur en 2025, principalement dans les rubriques «Ressources naturelles et environnement», «Cohésion, résilience et valeurs», ainsi que «Marché unique, innovation et numérique». Ces erreurs ont contribué à hauteur de 19 % (contre 9 % en 2024) au niveau d'erreur estimatif pour cette partie de la population examinée.

Les modifications apportées à notre méthode de quantification des erreurs en matière de marchés publics ont eu pour effet de réduire légèrement notre niveau d'erreur estimatif

1.36. À compter de 2025, nous alignons la méthode que nous employons pour quantifier les erreurs concernant les marchés publics sur celle utilisée par la Commission et les États membres dans les domaines d'action en gestion partagée (voir point ***30)*** de l'***annexe 1.1***). Cette méthode consiste à déterminer l'incidence financière de chaque type d'irrégularité liée aux marchés publics défini au préalable. Nous nous fondons sur la même liste de types d'irrégularité pour quantifier les erreurs concernant les marchés publics pour tous les domaines d'action et modes de gestion du CFP, à savoir les gestions directe, indirecte et partagée. Nous l'appliquons par analogie à toutes les procédures de marchés publics, ainsi qu'aux erreurs constatées dans les procédures d'octroi de subventions.

1.37. En ce qui concerne l'exercice 2025, nous avons évalué l'incidence de l'application de la nouvelle méthode sur tous les domaines d'action pour lesquels nous formulons une appréciation spécifique. La ***figure 1.14*** illustre les différents niveaux d'incidence.

Figure 1.14 – Incidence des erreurs concernant les marchés publics sur le niveau d'erreur estimatif pour les rubriques 1, 2, 3, 6 et 7 du CFP, calculée à l'aide de la nouvelle méthode



pp: point(s) de pourcentage

Source: Cour des comptes européenne.

Les informations de la Commission sur la régularité

Le niveau d'erreur communiqué par la Commission n'est pas directement comparable à notre niveau d'erreur estimatif et est probablement sous-estimé

1.38. La Commission est responsable en dernier ressort de l'exécution du budget de l'UE[15], indépendamment du mode de gestion (à savoir *directe*, *indirecte* ou *partagée*).

1.39. Dans son *rapport annuel sur la gestion et la performance*, la Commission communique les informations agrégées essentielles sur le contrôle interne et la gestion financière visés dans les *rapports annuels d'activités* (RAA) de ses différentes directions générales.

1.40. Dans son rapport annuel sur la gestion et la performance relatif à 2025, la Commission présente son estimation du risque au moment du paiement[16] pour toutes les rubriques du CFP, à l'exception des rubriques 3 «Ressources naturelles et environnement» et 6 «Voisinage et le monde». La ***figure 1.15*** expose l'estimation du risque au moment du paiement calculée par la Commission pour les rubriques du CFP pour lesquelles nous fournissons une appréciation spécifique, ainsi que les fourchettes de l'intervalle de confiance de 95 %[17] que nous avons calculé pour le niveau d'erreur estimatif. Les chiffres de la Commission se situent en deçà de la fourchette de notre intervalle de confiance pour la rubrique 2 «Cohésion, résilience et valeurs». En outre, ils se situent dans les limites de cette fourchette, mais en deçà de notre niveau d'erreur estimatif, pour la rubrique 1 «Marché unique, innovation et numérique».

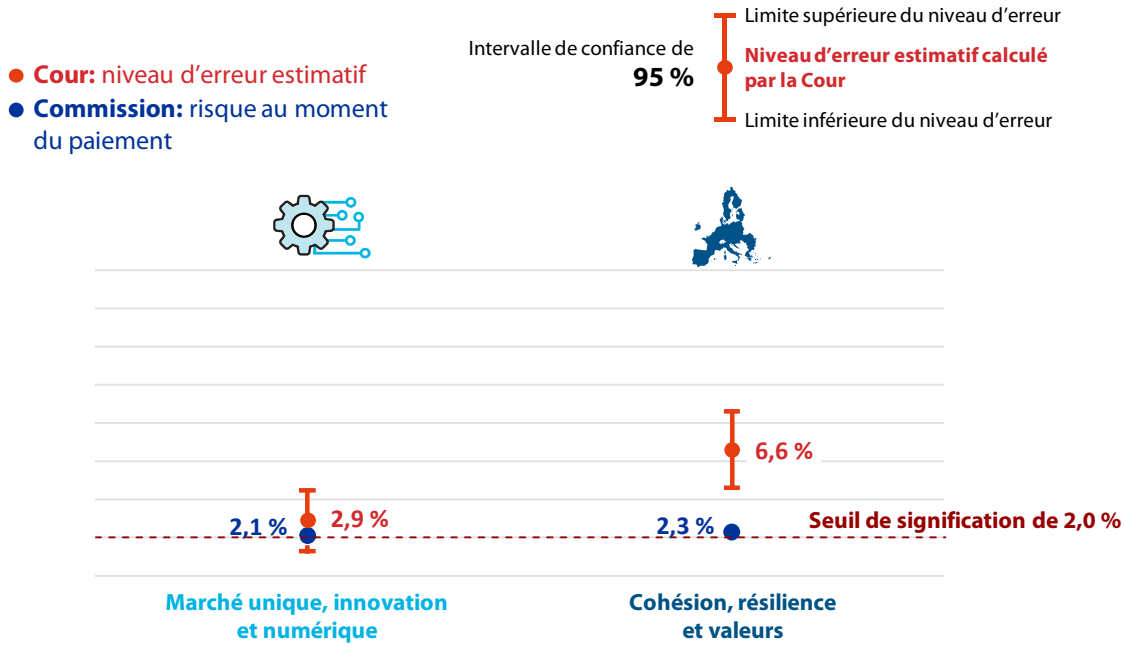
---

[15] Article 317 du TFUE.

[16] En vertu de l'article 253, paragraphe 1, point b) i), du règlement financier, le rapport annuel sur la gestion et la performance doit comporter une «estimation du niveau d'erreur» dans les dépenses de l'UE.

[17] Voir point ***28)*** de l'***annexe 1.1*** pour une explication de l'intervalle de confiance de 95 %.

Figure 1.15 – Estimation, par la Cour, du niveau d'erreur pour 2025 et estimation, par la Commission, du risque au moment du paiement, pour les rubriques 1 et 2 du CFP



Source: Cour des comptes européenne.

1.41. Plusieurs raisons expliquent pourquoi les estimations effectuées par la Commission sont inférieures à nos niveaux d'erreur estimatifs. Parmi ces raisons figurent les différences inhérentes entre les rôles et mandats respectifs de la Commission et de la Cour, mais aussi des limitations dans les *systèmes de gestion et de contrôle* (voir point ***1.45***).

1.42. La Cour est l'auditeur externe de l'UE et elle fournit une opinion d'audit indépendante sur *la légalité et la régularité* des opérations financières d'un exercice donné. Ce faisant, elle est tenue de signaler toute irrégularité, que celle-ci puisse faire ou non l'objet d'une *correction financière* ou d'un recouvrement. La Commission, quant à elle, centre son attention sur les cas d'irrégularité pour lesquels elle estime qu'il existe un fondement juridique pour procéder à une correction financière ou au recouvrement des montants concernés. Elle juge par exemple qu'il n'y a pas toujours lieu de procéder à un recouvrement si une irrégularité détectée résulte d'une faiblesse dans ses propres procédures.

1.43. Plus concrètement, l'estimation des «irrégularités» effectuée par la Commission dans le domaine de la cohésion repose sur la définition énoncée dans le *règlement portant dispositions communes*: «toute violation du droit applicable, résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique, qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget de l'Union par l'imputation audit budget d'une dépense indue».

1.44. Nous considérons qu'une (partie d')opération constitue une «erreur» lorsqu'elle n'est pas conforme aux textes législatifs et réglementaires applicables. Notre définition englobe donc non seulement les violations du droit applicable résultant d'actes ou d'omissions d'opérateurs économiques, mais aussi les erreurs préjudiciables au budget de l'UE commises par des autorités nationales et régionales ou par la Commission elle-même. Le niveau d'erreur estimatif dont nous faisons état ne saurait être interprété comme équivalant au montant des corrections financières susceptibles d'être imposées par la Commission en vertu des règles applicables.

1.45. Comme les années précédentes, nous avons constaté, dans les systèmes de gestion et de contrôle, des limitations qui ont une incidence sur l'estimation du risque au moment du paiement calculée par la Commission dans différents domaines d'action. Une analyse des limitations détectées dans les rubriques 1 et 2 du CFP est présentée dans les points ci-après.

1.46. Pour la rubrique 1 «Marché unique, innovation et numérique» du CFP, nous avons examiné des éléments des systèmes de gestion et de contrôle utilisés par la Commission pour éviter le plagiat et le double financement dans le domaine de la recherche. Nous avons en particulier réalisé un examen des systèmes informatiques et avons détecté des faiblesses (voir point ***5.32***).

1.47. Pour les Fonds de la politique de cohésion relevant de la rubrique 2 «Cohésion, résilience et valeurs» du CFP, le taux d'erreur calculé par la Commission résulte des taux communiqués par les *autorités d'audit*, qu'elle vérifie au moyen de contrôles documentaires et d'audits de conformité fondés sur les risques. Toutefois,

- les contrôles documentaires présentent des limites inhérentes, en ce qu'ils ne sont pas conçus pour mettre au jour les dépenses irrégulières non détectées par les États membres[18]. Ils ne permettent pas non plus de détecter les faiblesses systémiques dans les travaux des autorités d'audit;

- la Commission continue de détecter des irrégularités lors de ses audits de conformité[19]. Cependant, étant donné qu'elle ne réalise qu'un nombre limité d'audits de ce type et qu'elle n'extrapole pas les résultats à la partie des dépenses de cohésion non couverte par son audit, de nombreuses erreurs risquent fort de ne pas être détectées et, par suite, de ne pas être prises en considération lors de l'établissement du taux d'erreur global. Les compléments et taux forfaitaires, inclus depuis 2021 dans le taux maximal établi par la Commission et destinés à tenir compte des programmes non audités, ne permettent de traiter que partiellement ce problème[20].

1.48. En ce qui concerne les Fonds de la politique de cohésion, nous avons détecté les années précédentes des faiblesses tant dans les approches utilisées par de nombreuses autorités d'audit que dans leur façon de les mettre en œuvre[21].
À compter de l'exercice 2025, nous revenons donc à notre ancienne approche d'audit pour la rubrique 2 du CFP: en l'occurrence, nous sélectionnons notre propre échantillon d'opérations sous-jacentes et les soumettons à des tests directs.

---

[18] Document d'analyse 03/2024 intitulé «Dépenses de cohésion de la période 2014-2020: vue d'ensemble du cadre d'assurance et des principales causes d'erreurs», points VI, 65 et 66.

[19] Ibid., point 68.

[20] Ibid., points 41 et 42.

[21] Rapport annuel relatif à 2024, points 6.39 à 6.51, et document d'analyse 03/2024.

Nous communiquons les cas de fraude présumée au Parquet européen et à l'OLAF

1.49. Une fraude est tout(e) acte ou omission intentionnel(le) relatif(ve) à l'utilisation ou à la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets, ainsi qu'à la non-communication des informations requises et à l'utilisation indue de fonds de l'UE[22]. La fraude a pour effet de porter (potentiellement) atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

1.50. La responsabilité première en matière de prévention et de détection de fraudes incombe à la fois à la direction d'une entité et aux responsables de sa gouvernance. L'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) exige de l'Union et des États membres qu'ils combattent la fraude ou toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE.

1.51. En qualité d'auditeur externe de l'UE, nous ne sommes pas mandatés pour enquêter sur les cas de fraude présumée portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Nous sommes toutefois tenus de communiquer ces cas aux autorités compétentes, en vertu de l'obligation qui nous est imposée par l'article 287, paragraphe 2, du TFUE de signaler «toute irrégularité» détectée dans le cadre de notre examen de la légalité, de la régularité et de la bonne gestion financière de la totalité des recettes et dépenses de l'UE. Nous tenons compte du risque de fraude avant de lancer des audits (voir points ***33)*** à ***35)*** de l'***annexe 1.1***) et nous revoyons nos procédures régulièrement.

1.52. Nous transmettons au Parquet européen tous les cas d'infraction pénale présumée relevant de sa compétence et impliquant des États membres participants, et nous communiquons à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) tous les cas de fraude, de corruption ou d'autre activité illégale présumées qui portent atteinte aux intérêts financiers de l'UE. Ces cas présumés peuvent être détectés dans le cadre de nos travaux d'audit (y compris les audits de la performance) ou sur la base d'informations qui nous sont directement adressées par des tiers.

---

[22] Article 3 de la directive (UE) 2017/1371 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (ci-après «la directive PIF»).

1.53. En 2025, nous avons communiqué à l'OLAF 17 cas (contre 19 en 2024) de fraude présumée, dont 15 relevés dans le cadre de nos travaux d'audit: sept lors de notre audit sur les dépenses de 2024, sept lors de celui sur les dépenses de 2023 et un au cours d'un audit de la performance sur l'instrument d'aide de préadhésion (IAP). L'un des deux cas restants avait été signalé par le service de la Cour responsable des marchés publics et l'autre, par un tiers. En juin 2026, ces transmissions d'informations avaient déjà donné lieu à l'ouverture de cinq enquêtes par l'OLAF. Parallèlement, nous avons signalé au Parquet européen 12 de ces cas (contre sept en 2024), dont huit ont donné lieu à l'ouverture d'une enquête.

1.54. Les éléments les plus fréquents de nature à éveiller des soupçons de fraude étaient:

- l'utilisation ou la présentation intentionnelle de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets et/ou la non-communication d'une information en violation d'une obligation spécifique, ayant pour effet la perception ou la rétention indue de fonds;
- la création artificielle des conditions à remplir pour obtenir un financement de l'UE;
- l'utilisation abusive de fonds de l'UE, à savoir à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été initialement accordés.

Entre 2010 et 2025, nous avons transmis 267 cas à l'OLAF. Ce dernier déclare avoir formulé des recommandations visant au recouvrement d'un total de 555,6 millions d'euros à la suite des enquêtes clôturées fondées sur des informations communiquées par nos soins.

1.55. Dans le présent rapport annuel, nous fournissons des informations non seulement sur les cas communiqués au Parquet européen et à l'OLAF, mais aussi sur la manière dont la Commission et les États membres ont mis en œuvre leurs stratégies pour gérer le risque de fraude. Dans le ***chapitre 6***, nous indiquons que la Commission a intégralement mis en œuvre la recommandation n° 5.2, formulée dans notre rapport annuel relatif à 2020, sur le suivi du risque de fraude dans les audits des opérations réalisés par les autorités d'audit, ainsi que la recommandation n° 6.6, formulée dans notre rapport annuel relatif à 2022, sur le renforcement de la sensibilisation des autorités de gestion aux risques de fraude (voir ***annexe 6.2***).

1.56. Nous couvrons aussi la fraude dans d'autres audits distincts. En 2025, nous avons publié un rapport spécial sur la fraude à la TVA sur les importations[23], dont nous avons donné un aperçu dans notre rapport annuel relatif à 2024 (au point 1.45). En outre, nous avons publié un rapport spécial sur les instances de l'UE chargées de lutter contre la fraude[24]. Globalement, nous avons conclu que les mandats de l'OLAF, du Parquet européen, d'Eurojust et d'Europol étaient clairement définis, mais que les échanges d'informations et la supervision administrative de la Commission présentaient toujours des faiblesses. Les données communiquées par ces différentes instances montraient des différences dans le nombre d'allégations de fraude signalées, ce que la Commission n'a pas analysé. Du fait des exigences en matière de signalement des cas de fraude, certaines allégations pouvaient être transmises en double, ce qui augmentait la charge administrative. Nous avons également constaté que la Commission ne disposait pas d'une véritable vue d'ensemble des montants dus au budget de l'UE ni de ceux effectivement recouvrés à la suite d'enquêtes sur des cas de fraude.

[23] Rapport spécial 08/2025 intitulé «Fraude à la taxe sur la valeur ajoutée sur les importations – Les procédures douanières simplifiées applicables aux importations ne protègent pas suffisamment les intérêts financiers de l'UE».

[24] Rapport spécial 26/2025 intitulé «Instances de l'UE chargées de lutter contre la fraude – Des mandats clairement définis, mais des échanges d'informations et une supervision de la Commission toujours insuffisants».

1.57. Au début de 2026, nous avons publié un rapport spécial sur la lutte contre la fraude liée à la FRR[25]. Nous sommes arrivés à la conclusion que les systèmes mis en place par la Commission et les États membres dans le cadre de la FRR afin de protéger les intérêts financiers de l'UE contre la fraude n'étaient pas pleinement efficaces. Bien que la Commission ait pris des mesures pour l'améliorer, nous avons constaté que le cadre de lutte contre la fraude liée à la FRR présentait des faiblesses en matière de détection, de signalement et de correction des fraudes. Le fait que les données sur la fraude liée à la FRR ne soient pas complètes et uniformes, l'absence de critères normalisés pour le signalement des cas de fraude, et les problèmes relatifs aux règles de recouvrement pouvaient empêcher la Commission d'appliquer des mesures correctives efficaces en temps opportun. Le 18 juin 2026, nous avons publié un rapport spécial sur la stratégie antifraude de la Commission[26]. Nous avons constaté que cette stratégie était exhaustive, mais que les actions conçues étaient souvent trop peu ambitieuses. Bien qu'elle fût conforme aux meilleures pratiques en matière de gestion des risques de fraude, ses processus présentaient des faiblesses, en particulier concernant l'évaluation des risques. Enfin, le suivi et les rapports de la Commission s'étaient concentrés principalement sur la mise en œuvre de la stratégie et n'avaient accordé qu'une place limitée aux résultats et à l'impact.

[25] Rapport spécial 06/2026 intitulé «Lutte contre la fraude liée à la FRR – Un chantier en cours».

[26] Rapport spécial 18/2026 intitulé «La stratégie antifraude de la Commission européenne – Exhaustive, mais pas suffisamment ambitieuse».

Conclusions et recommandations

1.58. Le présent chapitre vise à étayer l'opinion d'audit présentée dans la déclaration d'assurance. Nous estimons, en conclusion, que les comptes ne comportaient pas d'anomalies significatives.

1.59. Nos travaux d'audit informatique sur SUMMA, le nouveau système central d'information en matière de budget, de trésorerie et de comptabilité, nous ont permis de détecter certaines lacunes importantes en matière de contrôle interne concernant la gestion des accès des utilisateurs et celle des changements informatiques. Bien que des pratiques de contrôle aient été mises en place, la fiabilité des opérations financières et le fonctionnement du système risquent davantage d'être compromis en raison de ces lacunes. Nous avons aussi détecté, dans la gestion de la résolution des incidents ainsi que de la continuité des activités, des faiblesses susceptibles d'accroître le risque de perturbation de celles-ci.

Recommandation n° 1.1 – Combler les lacunes fonctionnelles et renforcer les contrôles de SUMMA

Sur la base de nos travaux d'audit informatique relatifs à SUMMA, nous recommandons à la Commission:

a) de repérer les lacunes fonctionnelles subsistantes, de les classer par ordre de priorité en fonction de leur incidence potentielle sur la fiabilité des opérations financières, puis de combler celles hautement prioritaires;

b) d'assurer que les solutions de contournement temporaires sont efficaces, qu'elles permettent d'effectuer les contrôles nécessaires pour éviter les erreurs financières et qu'elles font l'objet d'un suivi attentif et sont accompagnées d'un plan assorti d'échéances pour la mise en place de solutions permanentes;

c) de hiérarchiser et de corriger les faiblesses en matière de contrôle interne liées au déploiement et à l'exploitation de SUMMA.

Quand? D'ici fin 2026.

1.60. En ce qui concerne la régularité des opérations, nous estimons, en conclusion, que les opérations de recettes étaient exemptes d'erreur significative. Pour ce qui est des dépenses, les résultats de nos tests d'audit sur un échantillon représentatif de 750 opérations font apparaître que le niveau d'erreur estimatif était de 3,8 %. Nous en concluons qu'une part considérable de ces dépenses présentaient un niveau d'erreur significatif. Il s'agit de dépenses soumises à des règles complexes, essentiellement fondées sur des remboursements, pour lesquelles le niveau d'erreur estimatif était de 5,6 %. Ces dépenses se sont montées à 75,8 milliards d'euros en 2025, ce qui représente 58,0 % de la population que nous avons examinée (contre 68,9 % en 2024). Ce sont les erreurs en matière d'éligibilité et de marchés publics ainsi que celles liées à l'absence de pièces justificatives qui ont le plus contribué à notre niveau d'erreur estimatif.

Annexes

Annexe 1.1 – Approche et méthodologie d'audit

1) La présente annexe décrit notre approche et notre méthodologie pour auditer la fiabilité des comptes de l'UE et la régularité des opérations de recettes et de dépenses (à savoir les dépenses budgétaires) sous-jacentes à ceux-ci au titre des cadres financiers pluriannuels (CFP). En ce qui concerne les dépenses relevant de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR), nous suivons une approche d'audit spécifique, présentée au ***chapitre 11***.

2) Nous concevons notre approche d'audit de manière à pouvoir fournir une assurance raisonnable aux utilisateurs de nos réalisations. Notre méthodologie d'audit est conforme aux normes internationales d'audit émises par la Fédération internationale des experts-comptables (IFAC) et par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). Cela nous permet d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés à l'appui de nos conclusions d'audit.

3) Nous fournissons une opinion d'audit (la déclaration d'assurance) sur la fiabilité des comptes et sur la régularité des opérations sous-jacentes, complétée par des appréciations spécifiques portant sur les domaines majeurs de l'activité de l'UE. Ces dernières présentent de manière détaillée les résultats d'audit, ainsi que les niveaux d'erreur estimatifs et les conclusions concernant les opérations sous-jacentes et les systèmes dans ces domaines.

PARTIE 1 – Approche d'audit concernant la fiabilité des comptes

4) Nous examinons les comptes annuels consolidés de l'UE afin de déterminer leur fiabilité. Ces derniers comprennent:

   a) les états financiers consolidés;

   b) les états sur l'exécution budgétaire.

5) Les comptes consolidés doivent présenter correctement, dans tous leurs aspects significatifs:

   a) la situation financière de l'Union européenne à la fin de l'exercice;

   b) le résultat de ses opérations et ses flux de trésorerie;

   c) les variations de l'actif net pour l'exercice clôturé.

6) Lors de nos travaux d'audit, nous:

a) acquérons une compréhension des composantes du contrôle interne afin de définir des procédures d'audit appropriées en la circonstance;

b) évaluons l'environnement de contrôle comptable;

c) vérifions le bon fonctionnement des procédures comptables clés et des procédures de clôture de fin d'année;

d) analysons la cohérence et la vraisemblance des principales données comptables;

e) effectuons des analyses et des rapprochements des comptes et/ou des soldes, ainsi que des informations connexes;

f) réalisons des vérifications de détail, fondées sur des échantillons représentatifs et des réflexions sur le caractère significatif, concernant les engagements, les paiements et des éléments spécifiques du bilan;

g) cherchons à déterminer si la présentation générale des états financiers est conforme au référentiel d'information financière applicable;

h) utilisons les travaux d'autres auditeurs, dans la mesure du possible et conformément aux normes internationales d'audit. C'est notamment le cas pour l'audit des activités de prêt et d'emprunt gérées par la Commission pour lesquelles des rapports d'audit externes sont disponibles.

PARTIE 2 – Approche d'audit concernant la régularité des opérations

7) Les opérations sous-jacentes désignent les transferts de fonds provenant du budget de l'UE vers les bénéficiaires finaux, ainsi que les transferts de recettes provenant des États membres et d'autres sources vers ce budget.

8) Lorsque nous déterminons si les opérations de recettes sont conformes aux règles et règlements de l'UE, notre approche d'audit consiste à nous fonder essentiellement sur un examen d'une sélection de systèmes de gestion et de contrôle utilisés pour vérifier, calculer et percevoir les recettes. Ces travaux sont complétés par la réalisation de tests directs relatifs à la conformité sur un échantillon représentatif d'opérations.

9) L'approche d'audit que nous utilisons pour déterminer si les opérations de dépenses sous-jacentes aux comptes sont conformes aux règles et règlements de l'UE consiste à se fonder essentiellement sur la réalisation de tests directs relatifs à la conformité sur un échantillon représentatif d'opérations. Ces travaux peuvent être complétés par un examen d'une sélection de systèmes de gestion et de contrôle.

10) Nous organisons nos travaux d'audit en suivant les différentes rubriques du CFP et faisons état de nos résultats en conséquence, conformément à la structure du budget décidée par le législateur.

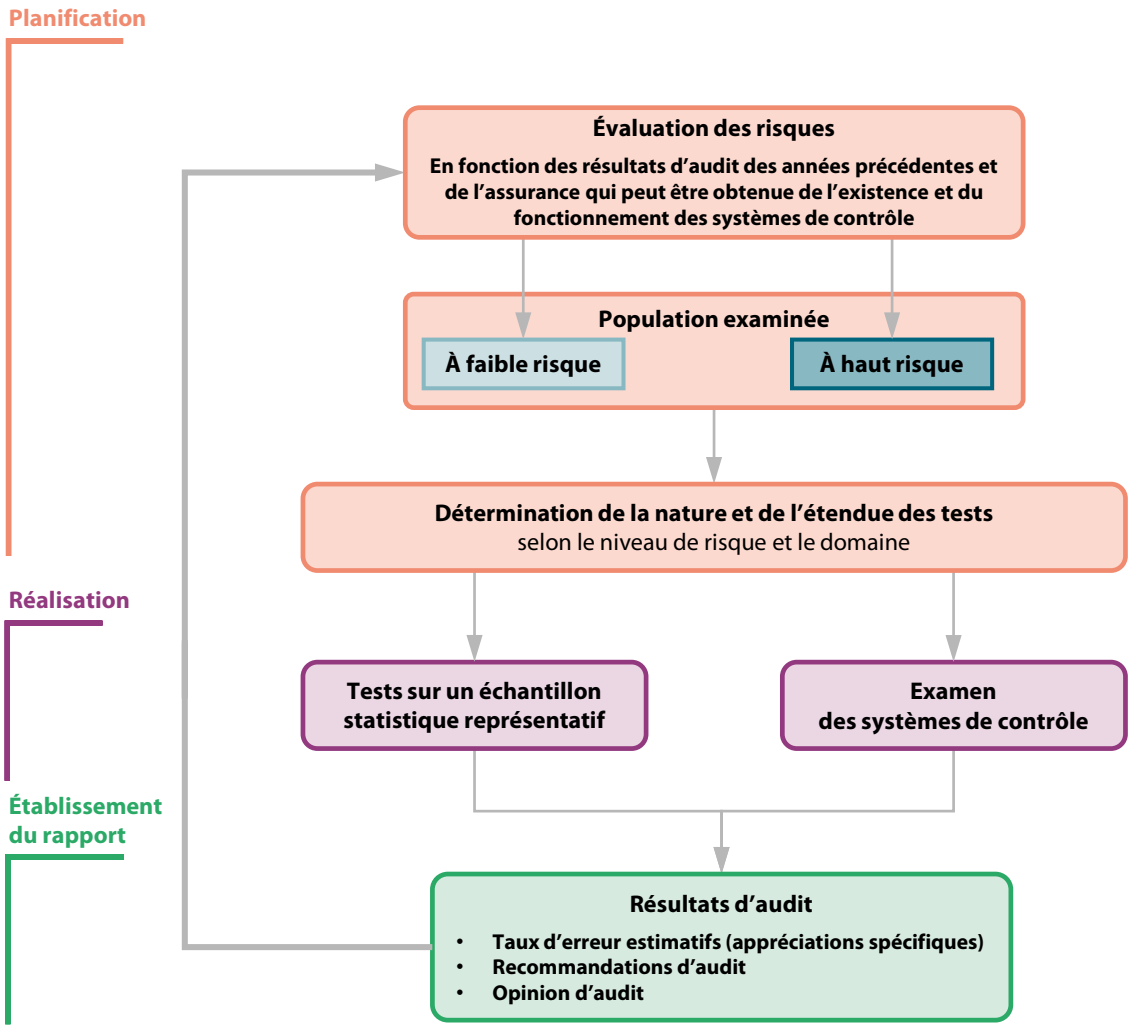
Examen des systèmes de gestion et de contrôle

11) La Commission, les autres institutions et organes de l'UE, les autorités des États membres ainsi que les pays et régions bénéficiaires mettent en place des systèmes de contrôle pour gérer les risques budgétaires ainsi que pour superviser et garantir la régularité des opérations. Chaque année, nous examinons une sélection de systèmes de gestion et de contrôle, et nous présentons les résultats de nos travaux sur les systèmes, ainsi que des recommandations d'amélioration aux ***chapitres 4 à 10***.

Tests sur les opérations

12) À la suite de notre analyse annuelle des risques, qui repose sur les conditions de décaissement des fonds, sur les résultats de nos audits précédents, ainsi que sur notre évaluation des systèmes de gestion et de contrôle, nous divisons la population d'opérations sous-jacentes que nous avons examinée en deux catégories – les dépenses à haut risque et celles à faible risque – afin de sélectionner notre échantillon représentatif. Nous utilisons aussi cette classification au moment de l'établissement du rapport, afin de déterminer, sur la base de nos résultats d'audit, la part de la population examinée par nos soins qui présente un niveau d'erreur significatif. La ***figure 1.16*** montre comment l'analyse annuelle des risques s'appuie sur les résultats d'audit des années précédentes.

Figure 1.16 – Le processus d'audit annuel pour les dépenses



Source: Cour des comptes européenne.

13) Dans un premier temps, nous déterminons la taille globale de notre échantillon d'opérations pour toutes les dépenses de l'UE sur la base de notre classement de la population examinée en dépenses à faible risque (essentiellement fondées sur des droits) et à haut risque (essentiellement fondées sur des remboursements) ainsi que des hypothèses que nous formulons concernant le niveau d'erreur estimatif et l'écart type. En suivant cette approche, nous visons principalement à augmenter l'efficacité de nos travaux d'audit, qui sont davantage axés sur les domaines à haut risque, ainsi qu'à disposer d'une base suffisante pour déterminer si les erreurs significatives détectées grâce à nos travaux sont généralisées (voir points ***38)*** et ***39)***).

14) Nous considérons que des parties de la population examinée sont à faible risque (c'est-à-dire qu'il est probable qu'elles soient exemptes d'erreur significative) lorsque nous disposons de suffisamment d'éléments attestant que le niveau d'erreur estimatif se situe sous le seuil de signification, sur la base des vérifications de détail réalisées les années précédentes et, le cas échéant, de l'assurance obtenue grâce à l'existence et au fonctionnement des systèmes de contrôle. Nous considérons que les dépenses sont à haut risque (qu'il est probable qu'elles soient caractérisées par un niveau d'erreur significatif) lorsque les résultats de nos travaux des années précédentes indiquent qu'elles présentent un niveau d'erreur estimatif supérieur au seuil de signification et/ou que les éléments probants recueillis jusque-là ne nous permettent pas d'arriver à une autre conclusion.

15) Afin de déterminer la taille de l'échantillon pour chaque rubrique du CFP, nous tenons compte du montant des dépenses acceptées, de la division que nous opérons dans la population examinée entre dépenses à haut risque et dépenses à faible risque, ainsi que de la présentation ou non d'une appréciation spécifique pour cette rubrique. À cet effet, nous utilisons un modèle d'assurance qui s'appuie sur notre évaluation combinée du risque inhérent et du risque de non-contrôle et nous tenons compte du niveau d'assurance qui peut être obtenu des systèmes de gestion et de contrôle. Pour chaque rubrique du CFP pour laquelle nous fournissons une appréciation spécifique (***chapitres 5, 6, 7, 9*** et ***10***), nous testons un échantillon représentatif d'opérations, ce qui nous permet de fournir un niveau d'erreur estimatif pour la rubrique en cause.

16) Nous avons aussi recours à une évaluation combinée des risques pour déterminer la taille de l'échantillon pour les opérations de recettes.

17) Nous utilisons la méthode du *sondage en unités monétaires* (MUS ou *monetary unit sampling*) stratifié pour sélectionner des demandes ou des paiements et, à un niveau inférieur, des éléments individuels d'opérations. Pour chaque opération sélectionnée, nous examinons comment le montant de la demande ou du paiement a été calculé. Cela signifie que la Cour suit le cheminement des opérations depuis les comptes budgétaires jusqu'au bénéficiaire final (par exemple un exploitant agricole, l'organisateur d'une formation ou d'un projet d'aide au développement), en effectuant des tests de conformité à chaque niveau.

18) Nous déterminons si la demande de paiement ou le paiement a été effectué(e) pour la destination approuvée dans le budget et prévue par la législation, ainsi que conformément aux textes législatifs et réglementaires de l'UE applicables. Ces derniers comprennent les règles financières (énoncées dans le TFUE et le règlement financier), la législation de base établissant la politique, le programme ou l'activité concerné(e), toutes les règles ou règlements définis conformément à la législation de base, ainsi que le cadre contractuel. Conformément au principe de subsidiarité, de nombreuses règles sont fixées au niveau national. Elles concernent non seulement les directives transposant le droit de l'UE en droit national (par exemple les directives sur les marchés publics), mais aussi les critères d'éligibilité pour de nombreux régimes en gestion partagée. Notre évaluation tient dûment compte de l'interprétation du droit national et de celui de l'UE par les instances judiciaires nationales ou par les organes nationaux indépendants et faisant autorité, ainsi que par la Cour de justice de l'Union européenne.

19) Lorsque nous effectuons des tests sur les opérations liées aux recettes (voir ***chapitre 4***), notre examen relatif aux ressources propres fondées sur le revenu national brut, sur la taxe sur la valeur ajoutée ainsi que sur les déchets d'emballages en plastique non recyclés porte au départ sur les statistiques et les données qui constituent la base de leur calcul. Pour les ressources propres traditionnelles, nous examinons les relevés de compte des autorités douanières et les flux des droits, également jusqu'à ce que ces derniers soient perçus et enregistrés par la Commission.

20) Nous examinons les dépenses au moment où elles ont été exposées par les bénéficiaires finaux de fonds de l'UE pour entreprendre des activités, puis acceptées par la Commission (les «*dépenses acceptées*»). Cela s'applique à toutes les catégories de paiements. Dans la pratique, cela signifie que la population d'opérations que nous vérifions couvre les paiements intermédiaires et finaux. Nous n'examinons pas les préfinancements (avances) au moment où ils ont été versés, mais plutôt lorsque:

    a) le bénéficiaire final des fonds de l'UE (par exemple un agriculteur, un institut de recherche ou une entreprise qui réalise des travaux ou fournit des services dans le cadre d'un marché public) a produit des éléments attestant leur utilisation, à savoir dès que des progrès ont été réalisés dans les activités financées et/ou des coûts ont été supportés;

b) la Commission (ou tout(e) autre institution ou organisme qui gère les fonds de l'UE) a accepté l'utilisation finale des fonds (les progrès réalisés et/ou les coûts correspondants) en procédant à l'apurement de l'avance. À titre d'exemple, la population que nous examinons pour la rubrique 2 «Cohésion, résilience et valeurs» du CFP est composée de dépenses figurant dans les comptes acceptés annuellement par la Commission. Ainsi, notre approche consiste à tester des opérations pour lesquelles, en vertu de la législation, les États membres sont censés avoir mis en œuvre toutes les mesures pertinentes pour corriger les erreurs qu'ils ont eux-mêmes détectées.

21) Depuis 2017, notre approche d'audit pour la rubrique 2 du CFP comporte l'examen/la réexécution des travaux effectués par les autorités d'audit nationales et la Commission. Toutefois, nous avons détecté des faiblesses récurrentes qui nous ont empêchés de nous appuyer sur ces travaux. C'est pourquoi nous avons modifié, à compter de nos travaux relatifs à 2025, notre approche d'échantillonnage des opérations de cette rubrique. Notre échantillon n'est plus constitué d'opérations vérifiées par les autorités d'audit, mais prélevé parmi l'ensemble des opérations inscrites dans les comptes annuels.

22) Notre échantillon d'audit est conçu de manière à permettre d'estimer le niveau d'erreur concernant les dépenses prises dans leur ensemble et non les opérations individuelles (par exemple un projet particulier). Il ne faut pas considérer que les taux d'erreur relevés pour les éléments de coût sélectionnés représentent une conclusion relative aux opérations correspondantes, mais plutôt qu'ils contribuent directement au niveau d'erreur global concernant les dépenses de l'UE.

23) Nous ne contrôlons pas d'opérations dans tous les États membres, pays et régions bénéficiaires pour une année donnée. Il se peut que nous désignions de façon nominative certains États membres, pays et/ou régions bénéficiaires, mais cela ne signifie pas que des exemples similaires ne se produisent pas ailleurs. Ces exemples ne constituent pas une base permettant de tirer des conclusions sur les États membres, pays ou régions bénéficiaires spécifiquement concerné(e)s.

24) Nous examinons si nous pouvons utiliser de façon efficiente les contrôles portant sur la régularité réalisés précédemment par d'autres auditeurs. Conformément aux normes internationales d'audit, si nous souhaitons utiliser les résultats de ces contrôles lors de nos travaux d'audit, nous évaluons l'indépendance et les compétences de ces autres auditeurs, ainsi que l'étendue et le caractère adéquat de leurs travaux.

25) Pour ce qui est de la partie de la population que nous avons examinée concernant les agences et entreprises communes de l'UE, nous utilisons les résultats des travaux d'audit réalisés pour nos rapports annuels spécifiques portant respectivement sur ces agences[27] et entreprises communes[28].

Évaluation des résultats des tests sur les opérations

26) Nous considérons que des erreurs se produisent lorsque l'argent n'est pas employé conformément à la législation applicable de l'UE ou aux règles nationales spécifiques. Une erreur peut porter sur l'intégralité ou sur une partie du montant concerné par une opération individuelle.

27) Nous vérifions si les différentes erreurs sont quantifiables ou non quantifiables, c'est-à-dire s'il est possible de mesurer la part du montant examiné qui est concernée par l'erreur. Une «erreur quantifiable» correspond à un montant de dépenses qui n'auraient pas dû être financées par le budget de l'UE.

28) Nous déterminons l'incidence globale des erreurs en fonction d'éléments qualitatifs et quantitatifs. L'évaluation qualitative prend en considération l'importance des règles qui ont été enfreintes, ainsi que la gravité des faits et des conséquences effectives ou potentielles. L'évaluation quantitative est fondée sur les erreurs quantifiables détectées lors de la réalisation de tests sur un échantillon d'opérations, erreurs que nous extrapolons ensuite pour obtenir une estimation statistique, à savoir le niveau d'erreur estimatif. De surcroît, nous calculons un intervalle de confiance de 95 % pour le niveau d'erreur dans la population examinée. Il s'agit d'une fourchette (entre les limites inférieure et supérieure du niveau d'erreur) à l'intérieur de laquelle se situe le niveau d'erreur parmi la population examinée, selon ce que nous pouvons affirmer avec un degré de confiance de 95 %.

29) Les erreurs qui sont détectées et corrigées indépendamment de nos vérifications et avant celles-ci sont exclues du calcul de l'erreur, étant donné que leur détection et leur correction démontrent que les systèmes de gestion et de contrôle ont fonctionné efficacement.

---

[27] Rapport annuel sur les agences de l'UE relatif à l'exercice 2024.

[28] Rapport annuel sur les entreprises communes de l'UE relatif à l'exercice 2024.

30) À compter de 2025, nous alignons la méthode que nous employons pour quantifier les erreurs concernant les marchés publics sur celle utilisée par la Commission dans les domaines d'action en gestion partagée[29].

31) Pour les rubriques du CFP pour lesquelles nous fournissons une appréciation spécifique, ainsi que pour les recettes et pour l'ensemble du budget de l'UE, nous présentons un niveau d'erreur estimatif, qui ne tient compte que des erreurs quantifiables et est exprimé sous la forme d'un pourcentage. Les coûts et les projets inéligibles, les violations des dispositions contractuelles ou des conditions d'octroi de subventions, les cas de non-respect des règles sur les marchés publics et de celles sur les aides d'État, ainsi que l'absence de pièces justificatives essentielles sont des exemples d'erreurs quantifiables.

32) Notre approche ne vise pas à collecter des données sur la fréquence d'erreur au sein de la population examinée prise dans son ensemble. Les chiffres présentés concernant le nombre d'erreurs détectées dans une rubrique du CFP ou dans des dépenses gérées par une direction générale ou effectuées dans un État membre donné ne doivent donc pas être considérés comme une indication de la fréquence d'erreur dans les opérations financées par l'UE ou dans les différents États membres.

PARTIE 3 – Procédures d'audit concernant la fraude

33) Nous déterminons et évaluons le risque que les comptes consolidés présentent des anomalies significatives et, en ce qui concerne les opérations sous-jacentes, le risque de non-respect, dans une mesure significative, des exigences de la législation de l'Union européenne, que cela soit dû à des fraudes ou à des erreurs.

34) Nous concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit répondant à ces risques et nous recueillons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Les anomalies et non-conformités significatives procédant d'une fraude sont plus difficiles à détecter que celles qui résultent d'une erreur, car la fraude peut s'accompagner de collusion, d'établissement de faux, d'omissions intentionnelles, de fausses déclarations ou de soustraction au contrôle interne. Le risque de non-détection de ces anomalies et non-conformités est donc plus élevé.

35) Si nous avons des raisons de soupçonner une activité frauduleuse, nous en informons le Parquet européen et l'OLAF, sur la base de leurs compétences.

---

[29] Décision C(2019) 3452, qui comporte une annexe établissant les lignes directrices pour la détermination des corrections financières à appliquer aux dépenses financées par l'Union en cas de non-respect des règles en matière de marchés publics.

PARTIE 4 – La déclaration d'assurance – Formulation de notre opinion d'audit

36) Nous fondons notre opinion sur suffisamment d'éléments probants appropriés, que nous obtenons au moyen de tests sur les opérations et d'un examen des systèmes de gestion et de contrôle.

37) Nos travaux nous permettent d'aboutir à une opinion éclairée par laquelle nous indiquons si les erreurs touchant la population examinée sont supérieures ou inférieures au seuil de signification. Le niveau de 2,0 % sert de seuil de signification en vue de la formulation de notre opinion. Nous tenons également compte de la nature et du contexte des erreurs, des montants concernés par celles-ci et d'autres informations disponibles (voir point ***28)***).

38) Lorsque nous relevons un niveau d'erreur significatif et déterminons son impact sur notre opinion d'audit, nous devons établir si les erreurs sont «généralisées»[30] dans la population examinée. Lorsque les erreurs sont significatives et généralisées, nous émettons une opinion défavorable.

39) Des erreurs et/ou une absence d'éléments probants sont «généralisées» si, selon le jugement de l'auditeur, elles ne sont pas circonscrites à des éléments, comptes ou rubriques spécifiques des états financiers (c'est-à-dire lorsqu'elles sont omniprésentes dans les comptes ou dans les opérations testées). Même si elles sont circonscrites à des éléments, comptes ou rubriques spécifiques des états financiers, elles sont toujours généralisées si elles concernent ou pourraient concerner une part substantielle des états financiers ou ont trait à des informations fondamentales pour la compréhension, par l'utilisateur, des états financiers.

PARTIE 5 – Lien entre les opinions d'audit sur la fiabilité des comptes et sur la régularité des opérations

40) En vertu des normes internationales d'audit[31], lorsque les auditeurs formulent des opinions d'audit à la fois sur la fiabilité des comptes et sur la régularité des opérations sous-jacentes à ces derniers, ces deux opinions devraient être clairement distinctes. Par conséquent, une opinion modifiée sur la régularité des opérations ne donne pas lieu, en soi, à une opinion modifiée sur la fiabilité des comptes.

---

[30] Norme internationale d'audit (révisée) ISA 705 intitulée *Modifications to the Opinion in the Independent Auditor's Report*.

[31] Paragraphe 16 de la norme ISSAI 4000.

Chapitre 2

Gestion budgétaire et financière

Table des matières

	Points
Introduction	**2.1.**
La gestion budgétaire en 2025	**2.2. - 2.29.**
Sous l'effet de NextGenerationEU, les paiements ont été supérieurs aux engagements en 2025	**2.2. - 2.9.**
La quasi-totalité des crédits d'engagement du budget annuel de l'UE ont été utilisés en 2025	**2.5. - 2.6.**
Les paiements ont été conformes aux prévisions initiales et inférieurs au plafond du CFP	**2.7. - 2.8.**
Pour la plupart des rubriques, les profils de paiement sont restés relativement stables dans le temps	**2.9.**
Absorption des Fonds en gestion partagée: clôture du CFP 2014-2020 et accélération parallèle de l'exécution du CFP 2021-2027 après la lenteur des débuts	**2.10. - 2.18.**
L'absorption des Fonds ESI de la période 2014-2020 a atteint 98,6 %, avec 26 États membres au-delà des 95 %	**2.10. - 2.12.**
L'absorption des fonds en gestion partagée relevant du RPDC pour la période 2021-2027 s'accélère, mais reste inférieure à celle du CFP précédent	**2.13. - 2.17.**
Les paiements au titre du Feader dans le cadre de la nouvelle PAC ont nettement accéléré en 2025	**2.18.**
Les paiements de subventions au titre de la FRR ont été nettement inférieurs aux prévisions en 2025	**2.19. - 2.24.**
Les engagements restant à liquider diminuent, mais demeurent élevés	**2.25. - 2.29.**

Gestion financière en 2025 2.30. - 2.68.

L’encours des emprunts de l’UE a augmenté de plus de 20 % en 2025 2.30. - 2.47.

L’absorption de NextGenerationEU est inférieure aux prévisions 2.37. - 2.41.

Les coûts d’emprunt de NextGenerationEU attendus pour le CFP actuel demeurent deux fois supérieurs aux estimations initiales 2.42. - 2.44.

Les retards de décaissement ont entraîné une augmentation des soldes de trésorerie 2.45. - 2.47.

Au travers de son budget, l’UE a continué d’apporter un soutien à l’Ukraine pendant la guerre d’agression menée par la Russie 2.48. - 2.54.

L’exposition du budget de l’UE continue d’augmenter 2.55. - 2.68.

La marge de manœuvre du budget de l’UE fournit une garantie pour les emprunts 2.60. - 2.65.

La performance financière cumulée du fonds commun de provisionnement est positive, comme en 2024 2.66. - 2.68.

Conclusions et recommandations 2.69. - 2.76.

Conclusions 2.69. - 2.74.

Recommandations 2.75. - 2.76.

Introduction

2.1. Le présent chapitre fait état des principaux aspects de la gestion budgétaire et financière du budget 2025 de l'UE et de ses financements supplémentaires. Nous y examinons également les risques et les difficultés auxquels l'UE pourrait être confrontée au cours des prochaines années. Ce chapitre repose sur notre examen de l'exécution du budget de l'UE ainsi que sur l'étude des documents publiés par la Commission et d'autres parties prenantes. Il tient compte aussi des travaux réalisés pour nos rapports spéciaux et nos avis.

La gestion budgétaire en 2025

Sous l'effet de NextGenerationEU, les paiements ont été supérieurs aux engagements en 2025

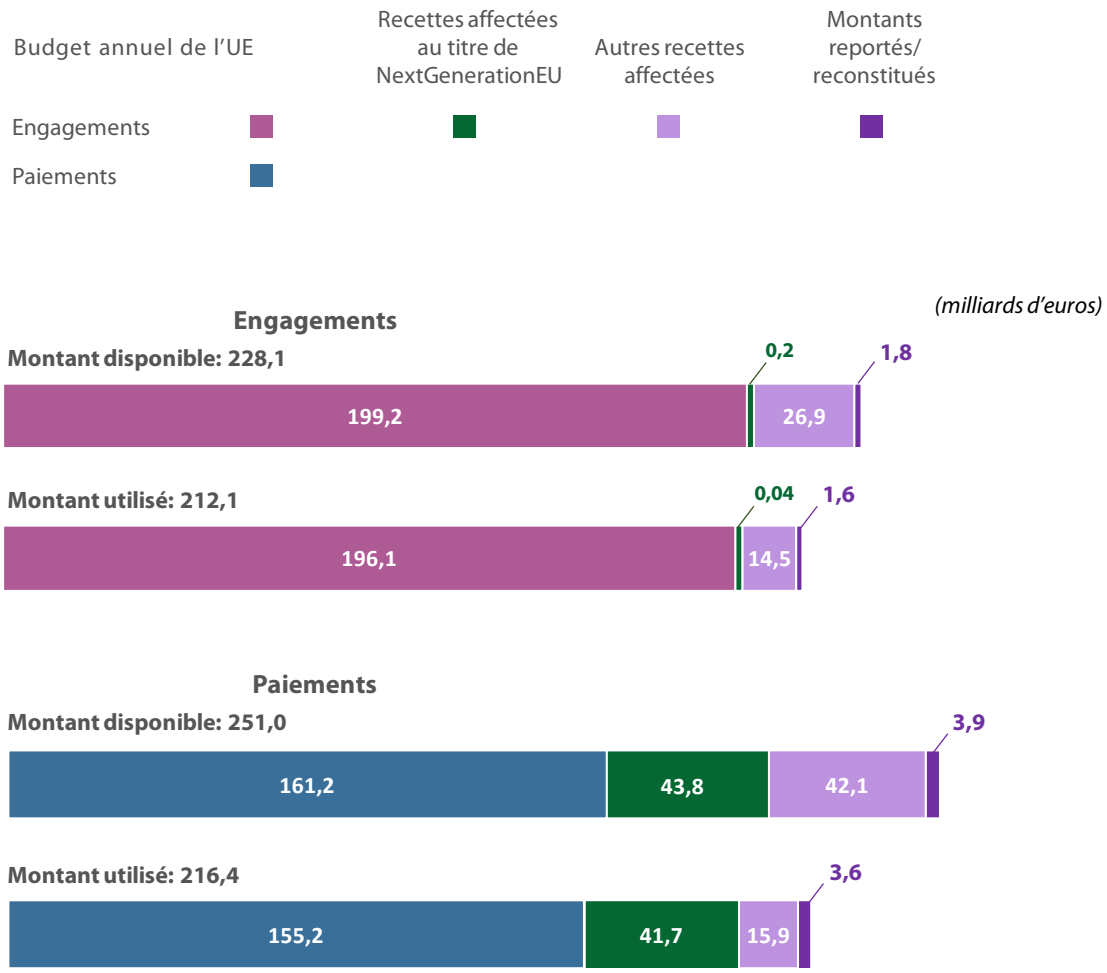
2.2. Dans cette section, nous analysons l'exécution du budget de l'UE en 2025. Il s'agit du cinquième exercice du *cadre financier pluriannuel (CFP)* 2021-2027 et de *NextGenerationEU*.

2.3. Depuis 2023, nous incluons dans notre analyse tous les types de crédits d'engagement et de paiement (crédits budgétaires annuels, *reports* et montants reconstitués, recettes affectées au titre de NextGenerationEU et autres recettes affectées). N'étant pas repris au budget, les prêts ne sont pas concernés par nos travaux.

2.4. La ***figure 2.1*** présente le budget total de l'UE disponible et utilisé pour les crédits d'engagement et de paiement de l'exercice 2025. Le budget annuel de l'UE représente 87,3 % du total des crédits d'engagement disponibles et 64,2 % du total des crédits de paiement disponibles, les recettes affectées au titre de NextGenerationEU, les autres recettes affectées, les reports et les montants reconstitués composant le reste. Depuis 2024, les engagements relatifs aux recettes affectées au titre de NextGenerationEU se limitent aux dépenses administratives de la Commission[1].

[1] Article 12, paragraphe 4, du règlement (UE) 2021/241.

Figure 2.1 – Total des crédits disponibles et utilisés en 2025 (y compris les subventions de NextGenerationEU)



Remarque: Sur les 41,7 milliards d'euros de crédits de paiement au titre de NextGenerationEU utilisés en 2025, 33,2 milliards d'euros ont servi à financer des subventions de la FRR et 8,5 milliards d'euros, les compléments aux programmes existants.

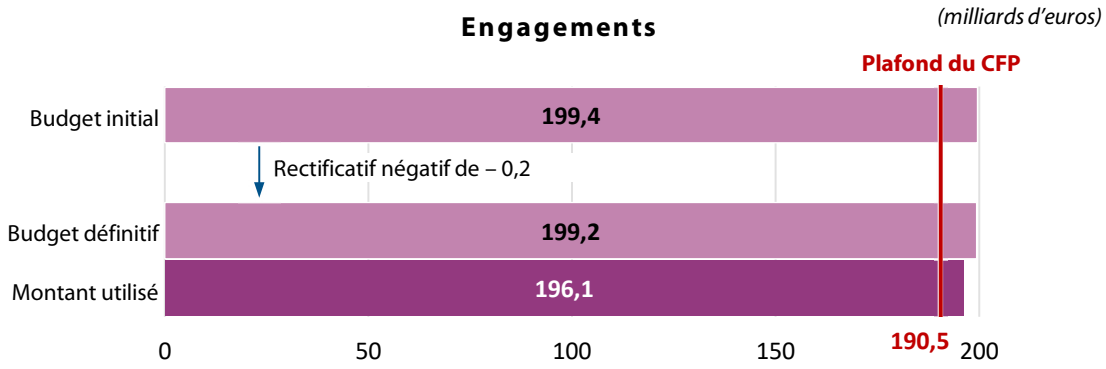
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025.

La quasi-totalité des crédits d'engagement du budget annuel de l'UE ont été utilisés en 2025

2.5. L'autorité budgétaire a approuvé un budget annuel initial pour 2025 de 199,4 milliards d'euros en ce qui concerne les crédits d'engagement (voir ***figure 2.2***). Les budgets rectificatifs ont réduit les crédits d'engagement de 0,2 milliard d'euros, pour les ramener à 199,2 milliards d'euros, un montant qui demeure supérieur au plafond du CFP, fixé à 190,5 milliards d'euros. Cela a été rendu possible par des *instruments spéciaux* du CFP. Ces derniers apportent des fonds supplémentaires, ce qui permet de dépasser les plafonds du CFP pour faire face aux événements nouveaux ou imprévus.

2.6. Le total des engagements exécutés au titre du budget définitif pour 2025 a atteint 196,1 milliards d'euros, soit 98,4 % du montant disponible. Les crédits d'engagement non utilisés (soit 3,1 milliards d'euros) provenaient principalement du *Fonds européen de développement régional (FEDER)* (0,8 milliard d'euros), de l'*instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI)* (0,6 milliard d'euros) et du *Fonds de cohésion (FC)* (0,3 milliard d'euros). De ces crédits non utilisés, un montant de 1,9 milliard d'euros a été reporté à 2026, dont 0,6 milliard d'euros pour l'IVCDCI et 1,0 milliard d'euros pour la *réserve de solidarité européenne*. Le solde des crédits en question (1,2 milliard d'euros) a été annulé, dont 1,1 milliard d'euros en lien avec les crédits d'engagement suspendus à la suite de l'activation du régime de conditionnalité liée à l'état de droit pour la Hongrie[2].

Figure 2.2 – Exécution des engagements budgétaires annuels de l'UE, exercice 2025



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025.

[2] Décision d'exécution (UE) 2022/2506 du Conseil.

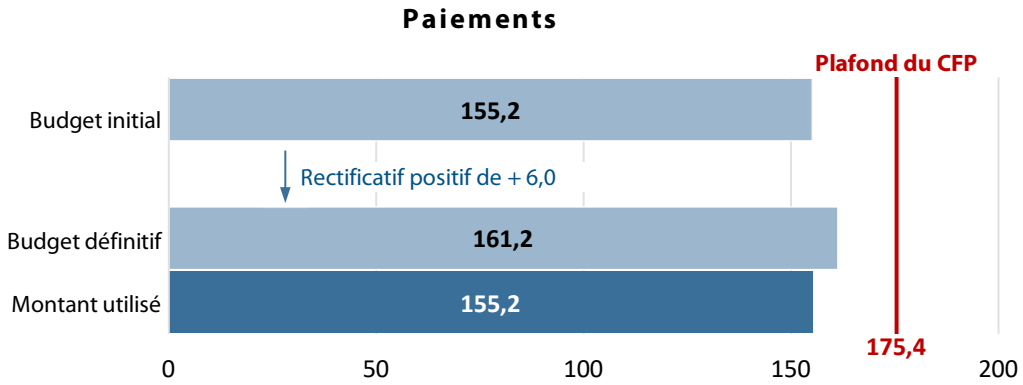
Les paiements ont été conformes aux prévisions initiales et inférieurs au plafond du CFP

2.7. L'autorité budgétaire a approuvé un budget annuel initial pour 2025 de 155,2 milliards d'euros en ce qui concerne les crédits de paiement (voir ***figure 2.3***). Les budgets rectificatifs ont donné lieu à une augmentation de 6,0 milliards d'euros des crédits de paiement, portant le total de ceux-ci à 161,2 milliards d'euros.

2.8. Le total des paiements effectués au titre du budget définitif a atteint 155,2 milliards d'euros, soit 96,3 % du montant disponible. Sur les 6,0 milliards d'euros de crédits de paiement non utilisés, 5,9 milliards d'euros ont été reportés à 2026, dont 1,9 milliard d'euros pour les coûts d'emprunt de NextGenerationEU, 1,1 milliard d'euros pour la facilité pour l'Ukraine et 1,0 milliard pour la réserve de solidarité européenne. Le solde des crédits en question (0,1 milliard d'euros) a été annulé.

Figure 2.3 – Exécution des paiements budgétaires annuels de l'UE, exercice 2025

(milliards d'euros)

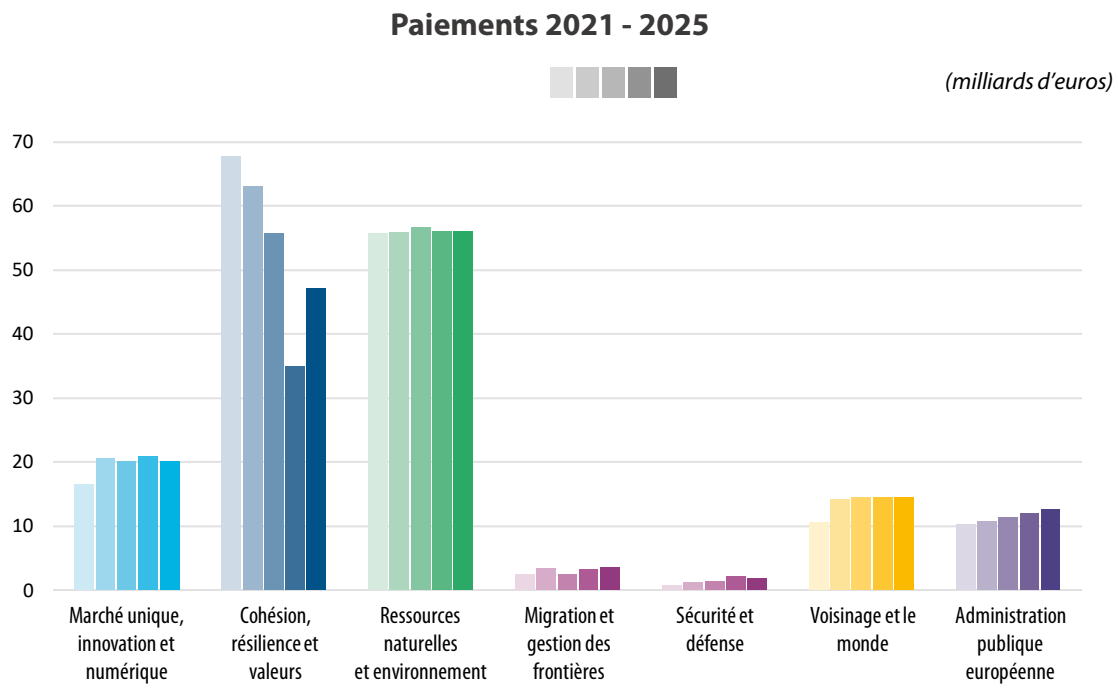


Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025.

Pour la plupart des rubriques, les profils de paiement sont restés relativement stables dans le temps

2.9. La ***figure 2.4*** présente les paiements annuels, hors recettes affectées, effectués au titre de chaque rubrique du CFP depuis 2021. Elle donne une vue d'ensemble de la mise en œuvre du CFP actuel sur plusieurs années. Pour la plupart des rubriques, les profils de paiement sont restés relativement stables dans le temps, ce qui témoigne de schémas d'exécution continus et prévisibles sur l'ensemble de la période couverte par le CFP. Toutefois, les paiements relevant de la rubrique 2 «Cohésion, résilience et valeurs» subissent davantage les effets de la transition entre les périodes de programmation. Les niveaux de paiements plus élevés au cours des premières années sont liés à la clôture des programmes de cohésion du CFP 2014-2020, tandis que la baisse ultérieure des paiements, puis leur stabilisation, reflètent la mise en œuvre progressive des programmes dans le cadre du CFP actuel, conformément au cycle de vie pluriannuel de la politique de cohésion (voir également ***figure 2.9***).

Figure 2.4 – Crédits de paiement annuels par rubrique, de 2021 à 2025



Remarque: Recettes affectées non comprises.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs aux exercices 2021 à 2025.

Absorption des Fonds en gestion partagée: clôture du CFP 2014-2020 et accélération parallèle de l'exécution du CFP 2021-2027 après la lenteur des débuts

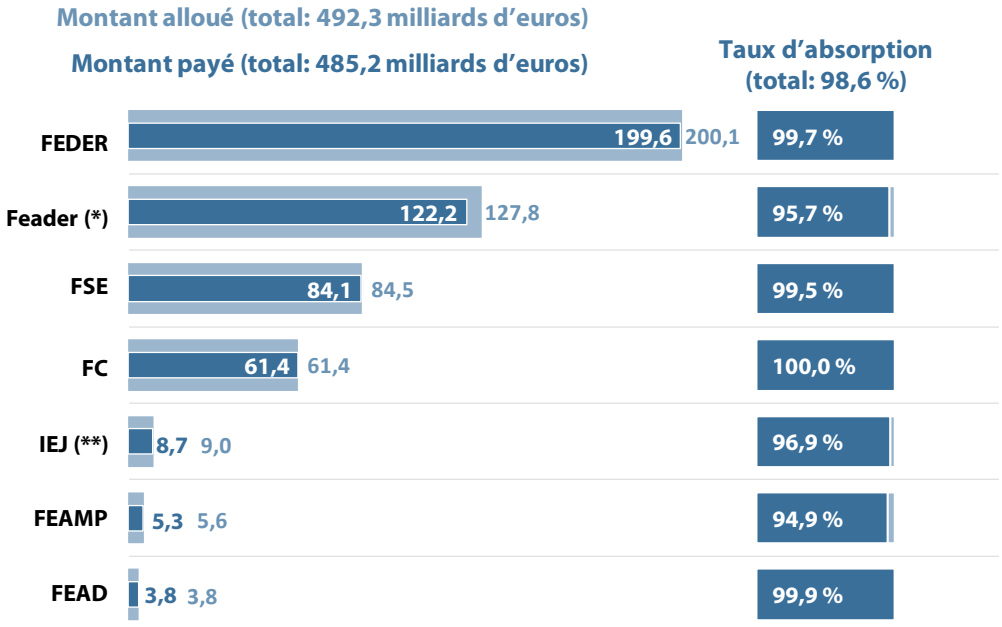
L'absorption des Fonds ESI de la période 2014-2020 a atteint 98,6 %, avec 26 États membres au-delà des 95 %

2.10. Les *Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI)* sont gérés conjointement par la Commission et les États membres. Les données les concernant sont communiquées sur une plateforme de données ouvertes. Fin 2025, le total des paiements effectués au titre des Fonds ESI de la période 2014-2020 s'élevait à 485,2 milliards d'euros, soit 98,6 % de l'enveloppe totale de 492,3 milliards d'euros. En 2025, les paiements ont atteint un montant de 7,4 milliards d'euros.

2.11. La ***figure 2.5*** présente les taux d'absorption cumulés pour chaque Fonds ESI (hors NextGenerationEU) à la fin de 2025. Le taux d'absorption indique, sous la forme d'un pourcentage, le rapport entre les *préfinancements* et les *paiements intermédiaires* effectués sur le budget de l'UE en faveur des États membres pour les dépenses déclarées, d'une part, et le total des montants alloués pour une période donnée, d'autre part. Les taux d'absorption que nous indiquons ne correspondent pas à l'état d'avancement réel des projets, car les montants que les *bénéficiaires* ont déjà perçus peuvent être supérieurs aux dépenses déclarées par les États membres.

Figure 2.5 – Absorption des Fonds ESI de la période 2014-2020 (hors NextGenerationEU) – situation à la fin de 2025

(milliards d'euros)



FEDER: Fonds européen de développement régional
Feader: Fonds européen agricole pour le développement rural
FSE: Fonds social européen
FC: Fonds de cohésion
IEJ: initiative pour l'emploi des jeunes
FEAMP: Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
FEAD: Fonds européen d'aide aux plus démunis

(*) Le Feader inclut des dotations supplémentaires de 28 milliards d'euros allouées en 2021 et en 2022 au titre du CFP 2021 - 2027.
(**) L'IEJ inclut une dotation spécifique allouée au titre du FSE.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la plateforme de données ouvertes de la Commission au 19 janvier 2026 et d'autres données de la Commission.

2.12. Les paiements effectués au titre des Fonds ESI ont de nouveau progressé en 2025: à la fin de l'exercice, 26 États membres avaient absorbé plus de 95 % de leur enveloppe (voir ***figure 2.6***).

Figure 2.6 – Taux d'absorption des Fonds ESI de la période 2014-2020 (hors NextGenerationEU) – situation à la fin de 2025

(milliards d'euros)

	Payé		À payer		Alloué
	98,6 %	485,2	1,4 %	7,1	492,3
Royaume-Uni	99,8 %	16,3	0,2 %	0,04	16,3
Tchéquie	99,6 %	24,4	0,4 %	0,1	24,5
Pologne	99,6 %	88,5	0,4 %	0,4	88,9
Slovénie	99,5 %	4,2	0,5 %	0,02	4,2
Chypre	99,4 %	1,0	0,6 %	0,01	1,0
Slovaquie	99,3 %	15,4	0,7 %	0,1	15,5
Lituanie	99,2 %	8,9	0,8 %	0,1	8,9
Portugal	99,1 %	26,8	0,9 %	0,2	27,1
Hongrie	99,1 %	25,7	0,9 %	0,2	26,0
Lettonie	99,1 %	5,9	0,9 %	0,1	6,0
Estonie	99,1 %	4,6	0,9 %	0,04	4,6
Croatie	99,1 %	11,3	0,9 %	0,1	11,4
Grèce	99,1 %	22,9	0,9 %	0,2	23,1
Prog. plurinationaux	98,9 %	9,3	1,1 %	0,1	9,4
Irlande	98,8 %	4,0	1,2 %	0,05	4,1
Belgique	98,4 %	3,0	1,6 %	0,05	3,0
Malte	98,4 %	0,9	1,6 %	0,01	0,9
Roumanie	98,3 %	32,9	1,7 %	0,6	33,5
Italie	98,0 %	47,4	2,0 %	1,0	48,3
Espagne	97,8 %	41,9	2,2 %	0,9	42,9
Allemagne	97,8 %	30,4	2,2 %	0,7	31,0
Finlande	97,7 %	4,5	2,3 %	0,1	4,6
Pays-Bas	97,6 %	2,2	2,4 %	0,1	2,2
France	96,9 %	31,3	3,1 %	1,0	32,4
Bulgarie	96,8 %	10,1	3,2 %	0,3	10,5
Autriche	96,0 %	5,9	4,0 %	0,2	6,1
Luxembourg	95,9 %	0,2	4,1 %	0,01	0,2
Suède	95,0 %	3,9	5,0 %	0,2	4,1
Danemark	93,7 %	1,7	6,3 %	0,1	1,8

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la plateforme de données ouvertes de la Commission au 19 janvier 2026.

L’absorption des fonds en gestion partagée relevant du RPDC pour la période 2021-2027 s’accélère, mais reste inférieure à celle du CFP précédent

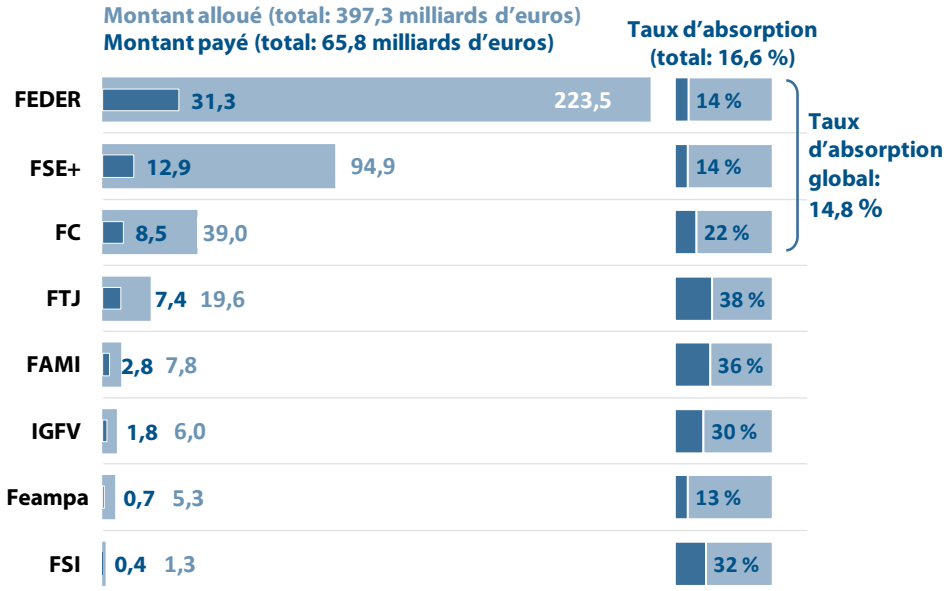
2.13. En 2025, les paiements annuels relatifs aux Fonds en gestion partagée relevant du *règlement portant dispositions communes (RPDC)*[3] ont atteint 36,8 milliards d’euros (en 2024: 14,7 milliards d’euros). À la fin de 2025[4], le total des paiements s’élevait à 65,8 milliards d’euros, dont 23,2 milliards d’euros de préfinancements et 42,6 milliards d’euros de paiements intermédiaires. Ils représentaient 16,6 % du montant alloué à ces Fonds relevant du RPDC dans le CFP 2021-2027 (en 2024: 7 %), voir ***figure 2.7***. Les taux d’absorption que nous indiquons ne correspondent pas à l’état d’avancement réel des projets, car les montants que les bénéficiaires ont déjà perçus peuvent être supérieurs aux dépenses déclarées par les États membres.

[3] Règlement (UE) 2021/1060.

[4] Plateforme de données ouvertes de la Commission au 19 janvier 2026.

Figure 2.7 – Absorption des Fonds en gestion partagée relevant du RPDC pour la période 2021-2027 – situation à la fin de 2025

(milliards d'euros)



FEDER: Fonds européen de développement régional
FSE+: Fonds social européen plus
FC: Fonds de cohésion
FTJ: Fonds pour une transition juste
FAMI: Fonds «Asile, migration et intégration»
IGFV: instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas
Feampa: Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture
FSI: Fonds pour la sécurité intérieure

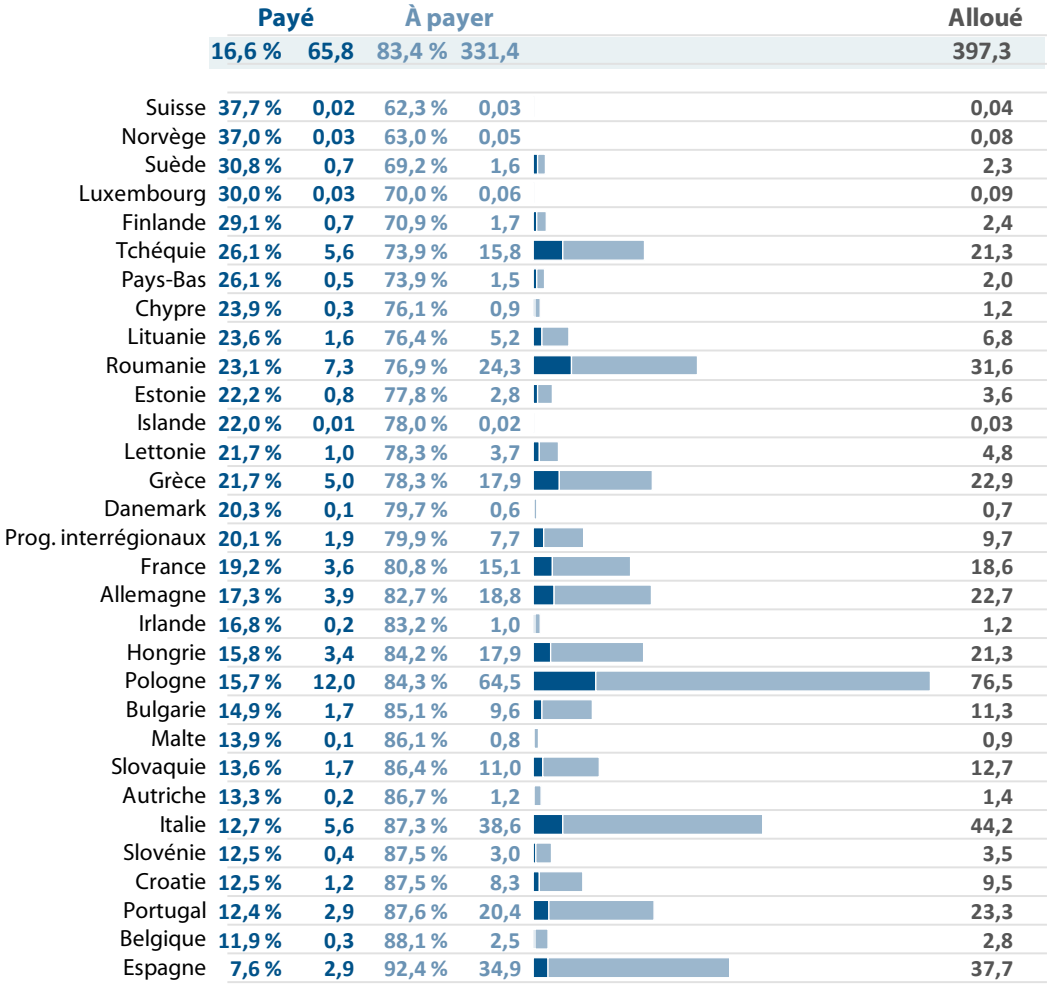
Remarque: Les montants relatifs au FTJ incluent les chiffres de NextGenerationEU.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la plateforme de données ouvertes de la Commission au 19 janvier 2026.

2.14. La *figure 2.8* présente le taux d'absorption par destinataire.

Figure 2.8 – Absorption des Fonds en gestion partagée relevant du RPDC pour la période 2021-2027 – situation à la fin de 2025

(milliards d'euros)



Remarque: Les montants correspondant à des pays tiers (Suisse, Norvège et Islande) sont liés à l'IGFV. Le montant total alloué aux pays tiers s'élève à 0,15 milliard d'euros.
En ce qui concerne la Hongrie, le montant «à payer» correspond aux données disponibles au moment de l'extraction et ne reflète pas pleinement les dégagements relatifs au régime de conditionnalité liée à l'état de droit.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la plateforme de données ouvertes de la Commission au 19 janvier 2026.

2.15. En 2022, le Conseil a adopté des mesures visant à protéger le budget de l'UE contre les violations des principes de l'état de droit par la Hongrie[5], ce qui a entraîné la suspension de 6,4 milliards d'euros de financements au titre de la politique de cohésion en faveur de ce pays. La réévaluation effectuée par la Commission en 2023[6], en 2024[7] et en 2025[8] a confirmé les motifs de la suspension. Conformément aux dispositions applicables[9], les engagements suspendus de 2022 (1,0 milliard d'euros) ont été dégagés à la fin de 2024, tandis que les engagements suspendus de 2023 (1,1 milliard d'euros) l'ont été à la fin de 2025. Ces montants constituent une perte permanente de ressources budgétaires pour la Hongrie.

2.16. L'absorption des trois principaux Fonds de la politique de cohésion (FEDER, FC et FSE+), qui représentent 90 % des Fonds en gestion partagée relevant du RPDC pour la période 2021-2027, est restée inférieure à celle constatée sur la période 2014-2020. Le taux d'absorption global de ces trois Fonds s'élevait à 14,8 % à la fin de 2025, contre 24 % au même stade du CFP précédent (fin 2018) (voir ***figure 2.9***). Nous avons constaté un volume élevé de demandes de paiement en suspens à la fin de l'exercice (voir ***encadré 2.1***).

---

5 Décision d'exécution (UE) 2022/2506 du Conseil.

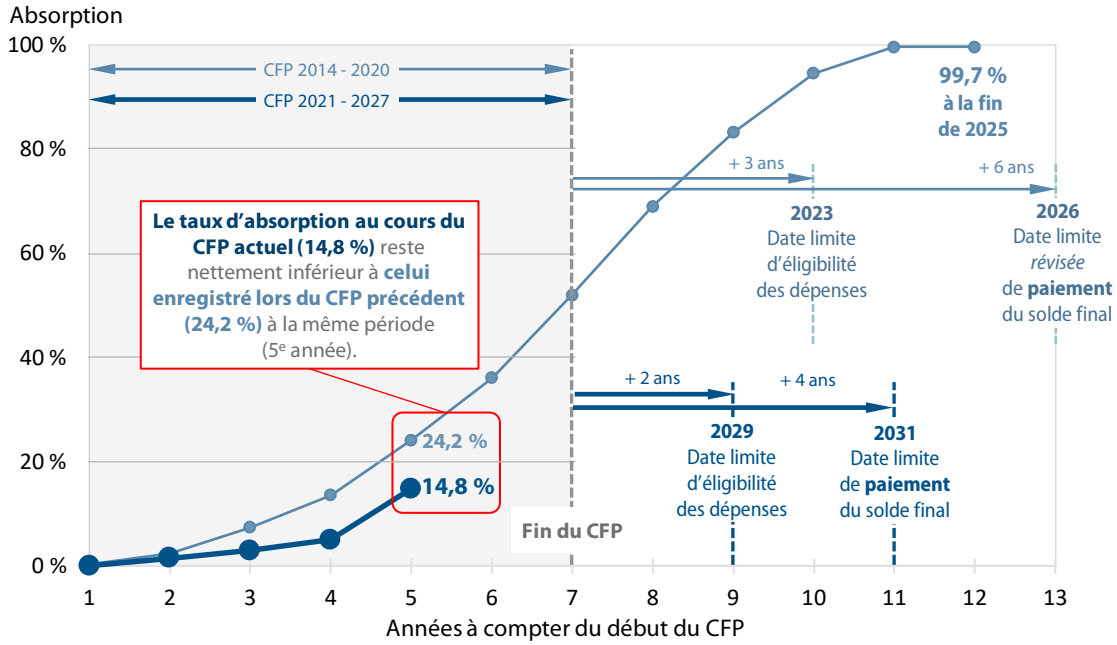
6 Décision C(2023) 8999 de la Commission.

7 Communication de la Commission COM(2024) 800.

8 Communication de la Commission COM(2025) 900.

9 Article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2020/2092.

Figure 2.9 – Absorption des Fonds de cohésion au cours de la cinquième année: le CFP actuel reste en retard par rapport au CFP précédent



Remarques: Y compris les préfinancements et les paiements intermédiaires.
Les règlements (UE) 2025/1913 et (UE) 2025/1914 permettent de repousser la date limite d'éligibilité des dépenses au 31 décembre 2030 pour les programmes du CFP 2021-2027 dont les modifications consistant à réaffecter des ressources en faveur de nouvelles priorités ont été approuvées.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la plateforme de données ouvertes de la Commission au 19 janvier 2026.

Encadré 2.1

L'arriéré de paiements et ses implications pour les exercices suivants

Le niveau des crédits de paiement est toujours incertain, dans la mesure où il dépend des prévisions des États membres concernant les demandes de paiement, elles-mêmes influencées par le rythme de mise en œuvre des programmes et potentiellement variables au cours de l'exercice. La Commission peut proposer des budgets rectificatifs pour répondre à l'évolution des besoins. Toutefois, de tels ajustements sont soumis à des contraintes de procédure et de calendrier, ce qui peut limiter leur efficacité pour aligner les crédits sur les demandes de paiement réelles, et conduire ainsi à des demandes impayées en fin d'exercice.

À des fins d'analyse, les demandes de paiement en suspens à la fin de l'exercice peuvent être réparties en deux catégories:

a) les demandes reçues trop tardivement pour pouvoir être traitées avant la fin de l'exercice;

b) les demandes qui ne peuvent être réglées parce que les crédits de paiement inscrits au budget annuel sont insuffisants.

En 2025, le volume des demandes de paiement pour trois Fonds de la politique de cohésion (FEDER, FC et FSE+) a excédé les crédits de paiement disponibles dans le budget. À la fin de 2025, des demandes de paiement en suspens s'étaient accumulées pour atteindre un montant de 17 milliards d'euros. Ces demandes ont été traitées au début de 2026.

Les demandes impayées reportées sur les exercices suivants exercent une pression supplémentaire sur les crédits de paiement disponibles et peuvent limiter la capacité à satisfaire de nouvelles demandes de paiement.

2.17. En 2025, la Commission a estimé le risque de dégagements à zéro[10] pour les programmes relevant de la politique de cohésion dans le cadre du CFP actuel (estimation 2024: 2,7 milliards d'euros[11]). Néanmoins, l'absorption des fonds de la politique de cohésion reste inférieure aux niveaux historiques (voir ***figure 2.9***), et des dégagements pourraient encore avoir lieu si le rythme des paiements ne s'accélérait pas comme prévu. En septembre 2025, deux nouveaux règlements[12] ont été adoptés afin d'accélérer les investissements et de faciliter la mise en œuvre.

---

[10] Document COM(2025) 573, tableau 2, «Total».

[11] Document COM(2024) 276, tableau 2, «Total».

[12] Règlements (UE) 2025/1913 et (UE) 2025/1914.

Les paiements au titre du Feader dans le cadre de la nouvelle PAC ont nettement accéléré en 2025

2.18. Depuis 2023, le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) est régi par les règlements de la nouvelle politique agricole commune (PAC)[13]. L'absorption des fonds du Feader pour la période 2023-2027 a commencé en 2023, après la période transitoire de 2021-2022. À la fin de 2025[14], les paiements au titre du Feader s'élevaient à 14,2 milliards d'euros (en 2024: 6,3 milliards d'euros), soit un taux d'absorption de 21,6 % (en 2024: 9,5 %).

Les paiements de subventions au titre de la FRR ont été nettement inférieurs aux prévisions en 2025

2.19. À la fin de 2025, tous les États membres avaient intégré un chapitre *REPowerEU* dans leurs plans révisés au titre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR). Pour financer les 27 chapitres REPowerEU approuvés, la Commission utilisera, outre NextGenerationEU, les recettes du *système d'échange de quotas d'émission (SEQE)* jusqu'à concurrence de 20 milliards d'euros, ainsi que des dotations provenant de la *réserve d'ajustement au Brexit*[15] à hauteur d'un montant maximal de 2,1 milliards d'euros. Le montant total des subventions de la FRR, y compris REPowerEU, pourrait atteindre 359,9 milliards d'euros.

2.20. En 2025, le montant des versements annuels de subventions de la FRR s'est élevé à 40,1 milliards d'euros, dont 33,2 milliards d'euros financés par NextGenerationEU, 6,3 milliards d'euros, par les recettes du SEQE et 0,6 milliard d'euros, par la réserve d'ajustement au Brexit. Les versements annuels de subventions de la FRR financées par NextGenerationEU n'ont atteint que 62 % du montant prévu par la Commission en juin 2024 (65 milliards d'euros)[16]. Toutefois, à la fin de 2025, des demandes nettes de paiement présentées par 17 États membres et portant sur des subventions de la FRR, pour un montant total de 20,3 milliards d'euros, étaient encore en cours d'évaluation[17]; parmi celles-ci, des demandes d'un montant total de 17,4 milliards d'euros avaient été reçues en décembre 2025.

---

[13] Règlement (UE) 2021/2115 et règlement (UE) 2021/2116.

[14] Plateforme de données ouvertes de la Commission au 19 janvier 2026.

[15] Article 21 du règlement (UE) 2021/241, tel que modifié par le règlement (UE) 2023/435.

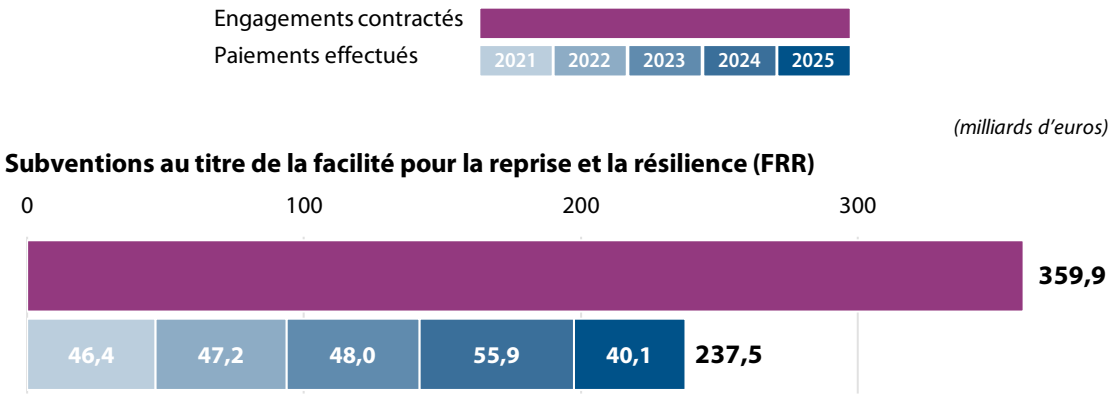
[16] Document COM(2024) 276, point 2.4. «NextGenerationEU».

[17] Historique du tableau de bord de la reprise et de la résilience de la Commission.

2.21. À la fin de 2025, les subventions versées au titre de la FRR s'élevaient au total à 237,5 milliards d'euros (66 %) pour des engagements contractés d'un montant de 359,9 milliards d'euros (voir ***figure 2.10***). Ainsi, 122,4 milliards d'euros sont encore susceptibles d'être versés d'ici à la fin de 2026. Ce montant est nettement supérieur à l'estimation publiée par la Commission en juillet 2024, qui prévoyait 70,1 milliards d'euros de paiements pour 2026[18].

2.22. Si les jalons et les cibles liés à la FRR doivent être atteints au plus tard le 31 août 2026, les États membres ont jusqu'au 30 septembre 2026 pour présenter leurs demandes de paiement final[19]. La Commission doit avoir procédé à l'ensemble des paiements au 31 décembre 2026. Le montant à verser en 2026 est environ trois fois supérieur aux paiements effectués en 2025. Un volume de paiements aussi élevé sur une période aussi courte exercera une pression accrue sur les États membres, qui devront utiliser les fonds mis à leur disposition, ainsi que sur la Commission, appelée à évaluer et à traiter les demandes de paiement. Tout montant des contributions de l'UE non utilisé sera dégagé après que toutes les obligations juridiques et de paiement applicables auront été remplies[20].

Figure 2.10 – Subventions octroyées, par source – situation à la fin de 2025



Remarque: Les dépenses administratives ne sont pas comprises.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025, ainsi que d'autres données de la Commission.

[18] Document COM(2024) 276, tableau 3.

[19] Document COM(2025) 310.

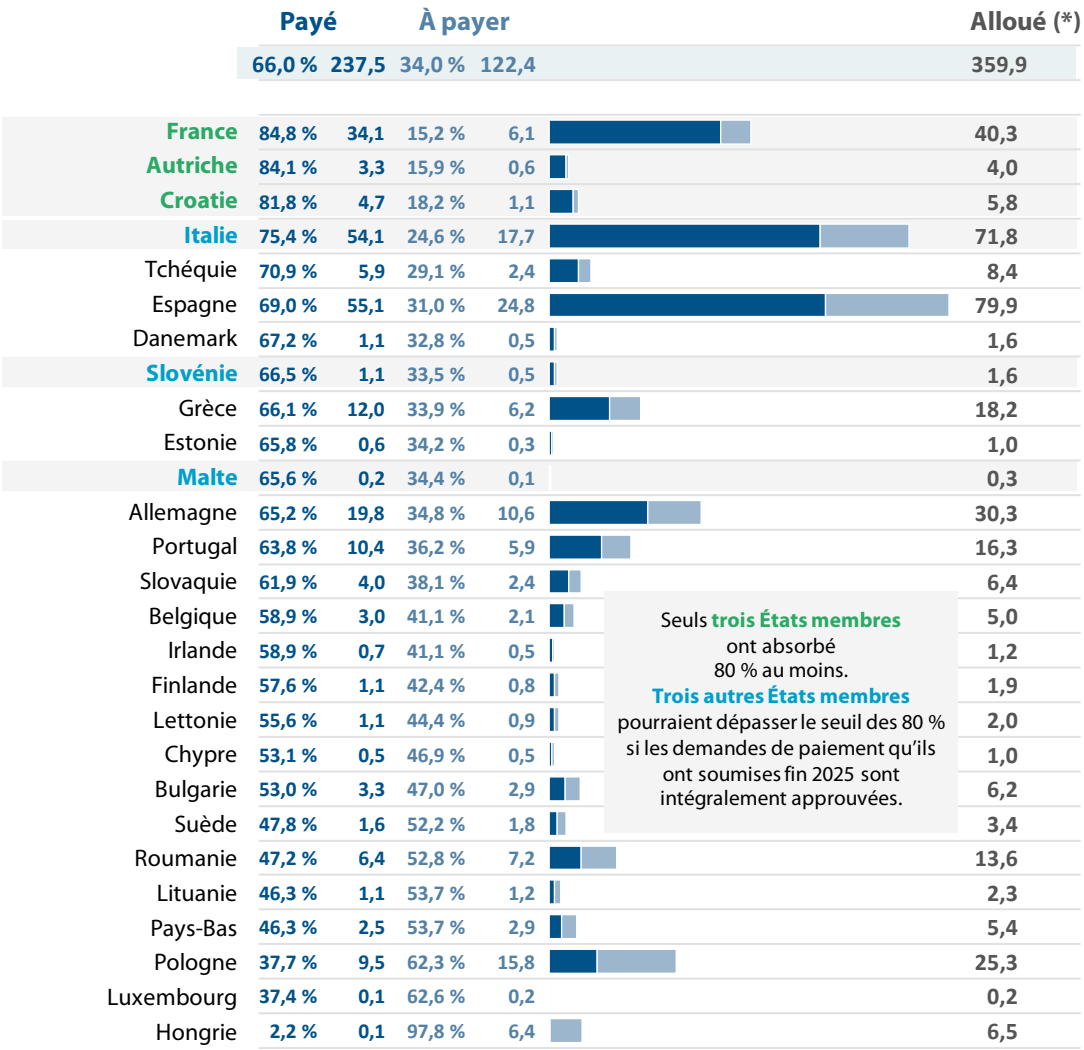
[20] Décision C/2026/2614, point 4.2. «Dégagements finaux dus à une mise en œuvre insuffisante à la fin de la FRR».

2.23. Jusqu'à présent, l'absorption des subventions accordées au titre de la FRR a varié fortement d'un État membre à l'autre (voir ***figure 2.11***). Ces paiements reposent sur les jalons et les cibles fixés par le Conseil pour chaque État membre. Cependant, dans un rapport spécial sur l'absorption des fonds de la FRR[21], nous avons conclu que les sommes perçues par les États membres ne correspondaient pas nécessairement au nombre ou à l'importance des jalons et des cibles atteints. La corrélation entre les fonds reçus et les jalons et cibles atteints varie d'un État membre à l'autre.

[21] Rapport spécial 13/2024.

Figure 2.11 – Subventions versées au titre de la FRR et montants à payer sur la base des dotations revues, par État membre – situation à la fin de 2025

(milliards d'euros)



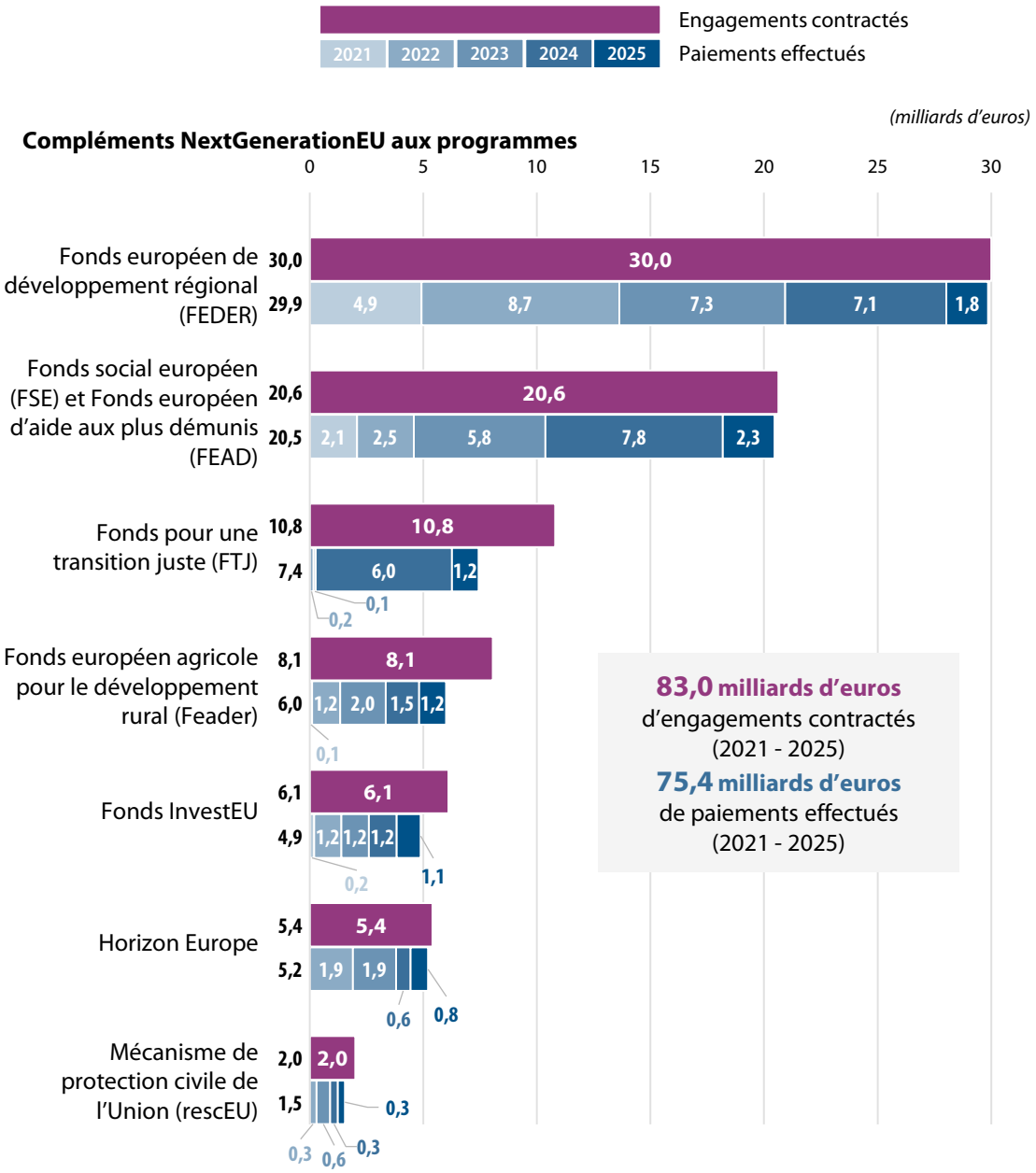
(*) sur la base des dotations revues.

Remarques: Les dépenses administratives ne sont pas comprises.
La Hongrie n'a reçu qu'un préfinancement et n'a pas encore présenté la moindre demande de paiement.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base du tableau de bord de la FRR et d'autres données de la Commission.

2.24. Le total des engagements concernant les compléments de NextGenerationEU aux programmes du CFP s'élève à 83 milliards d'euros (voir ***figure 2.12***). En 2025, les paiements annuels correspondant à ces compléments se sont montés à 8,5 milliards d'euros, les paiements cumulés atteignant 75,4 milliards d'euros à la fin de l'exercice. Par conséquent, les paiements susceptibles d'être effectués d'ici à la fin de 2026 représentent un montant de 7,6 milliards d'euros.

Figure 2.12 – Mise en œuvre de NextGenerationEU: les compléments aux programmes de l'UE – situation à la fin de 2025



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025.

Les engagements restant à liquider diminuent, mais demeurent élevés

2.25. Les *engagements restant à liquider* correspondent à la somme des engagements contractés pendant l'exercice en cours et les exercices précédents qui n'ont pas encore donné lieu à paiement. Ils sont liés au caractère pluriannuel du budget de l'UE et représentent des obligations de paiement futures qui, sauf dégagement des crédits correspondants, devront être honorées une fois qu'elles seront exigibles.

2.26. À mesure que les engagements restant à liquider s'accumulent, ils limitent la flexibilité des budgets futurs, dans la mesure où les crédits de paiement doivent d'abord couvrir les obligations juridiques existantes avant que des ressources puissent être affectées à des priorités nouvelles ou émergentes. Un niveau élevé d'engagements restant à liquider restreint la capacité du budget de l'UE à réagir aux changements de situation ou à financer de nouvelles initiatives dans le cadre du CFP suivant. En outre, si les crédits de paiement inscrits aux budgets annuels se révèlent insuffisants, il est possible que le règlement des demandes de paiement soit retardé ou qu'un arriéré de paiements s'accumule (voir ***encadré 2.1***).

2.27. La Commission estime que les plafonds annuels des paiements pour 2026 et 2027 suffisent globalement à couvrir les paiements prévus[22]. Toutefois, la marge disponible sous le plafond des paiements est très limitée en 2027 (environ 1 milliard d'euros)[23], ce qui laisse peu de latitude pour faire face à des pressions imprévues sur les paiements.

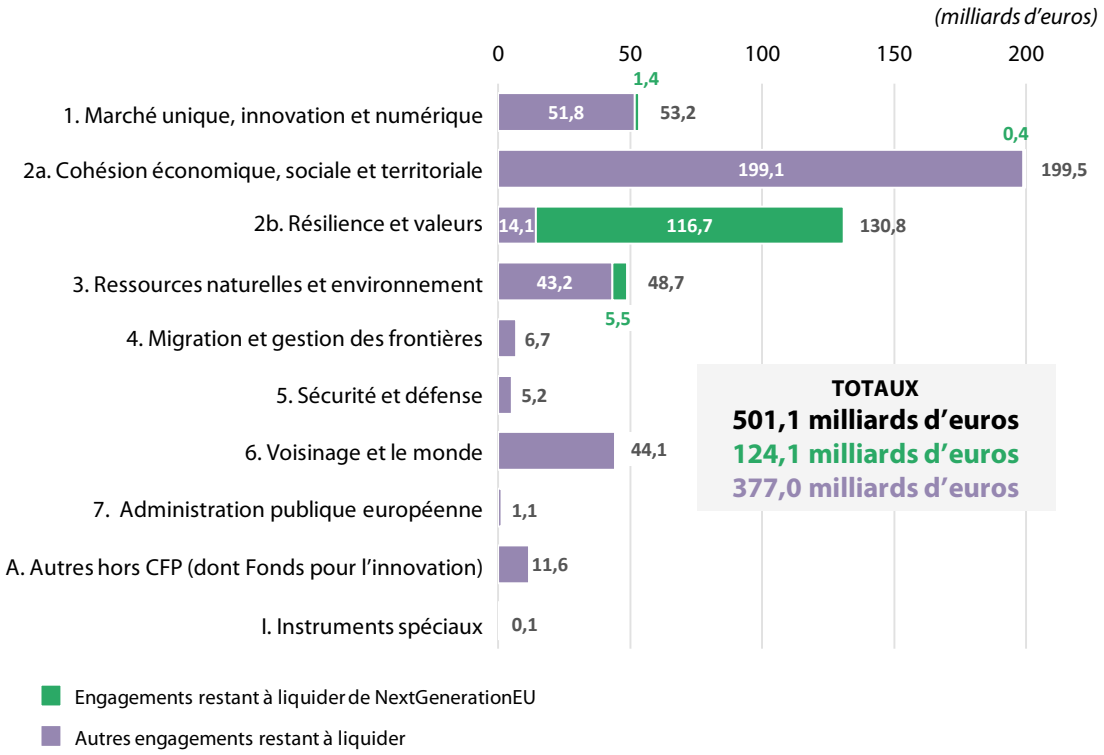
2.28. À la fin de 2025, les engagements restant à liquider, qui devront donner lieu à des paiements au cours des années à venir à moins d'un dégagement, s'élevaient à 501,1 milliards d'euros, dont 124,1 milliards d'euros pour les subventions de NextGenerationEU (voir ***figure 2.13***).

---

[22] Document COM(2025) 573, p. 4.

[23] Ibidem, tableau 1.1.

Figure 2.13 – Engagements restant à liquider, par source et par rubrique du CFP – situation à la fin de 2025



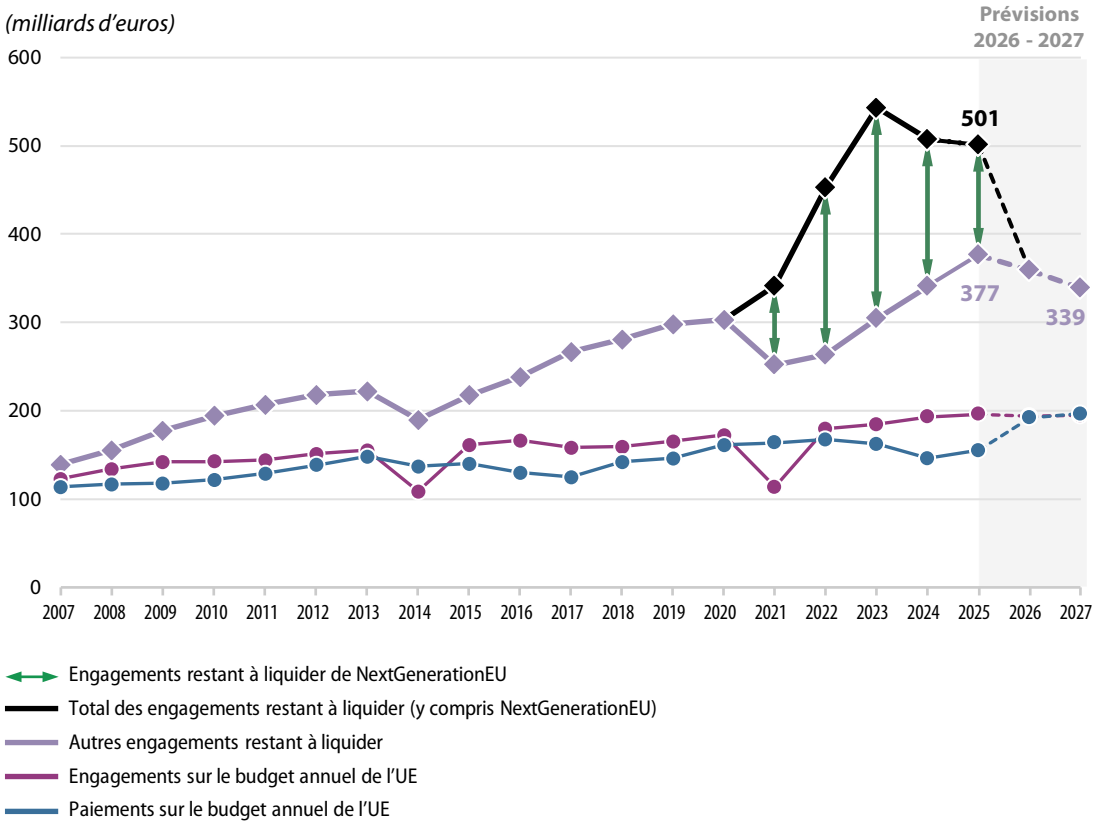
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025, ainsi que d'autres données de la Commission.

2.29. En 2025, la Commission a revu à la baisse ses prévisions concernant les engagements restant à liquider à la fin de 2027, les faisant passer de 364,7 milliards d'euros[24] à 339 milliards d'euros[25]. La ***figure 2.14*** présente les engagements restant à liquider à la fin de chaque exercice sur la période allant de 2007 à 2027. En ce qui concerne les engagements restant à liquider au titre de NextGenerationEU, tous les paiements (à l'exception de faibles montants liés aux dépenses administratives et d'assistance technique) doivent être effectués d'ici à la fin de 2026.

[24] Document COM(2024) 276, tableau 4.

[25] Document COM(2025) 573, point 2.6. «Évolution du niveau des engagements restant à liquider».

Figure 2.14 – Engagements restant à liquider, engagements et paiements de la période 2007-2025 et prévisions pour les années 2026 et 2027



Remarque: Les prévisions à partir de 2026 ne tiennent pas compte des reports ni des recettes affectées.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à la période 2007-2025 et du document COM(2025) 573.

Gestion financière en 2025

L’encours des emprunts de l’UE a augmenté de plus de 20 % en 2025

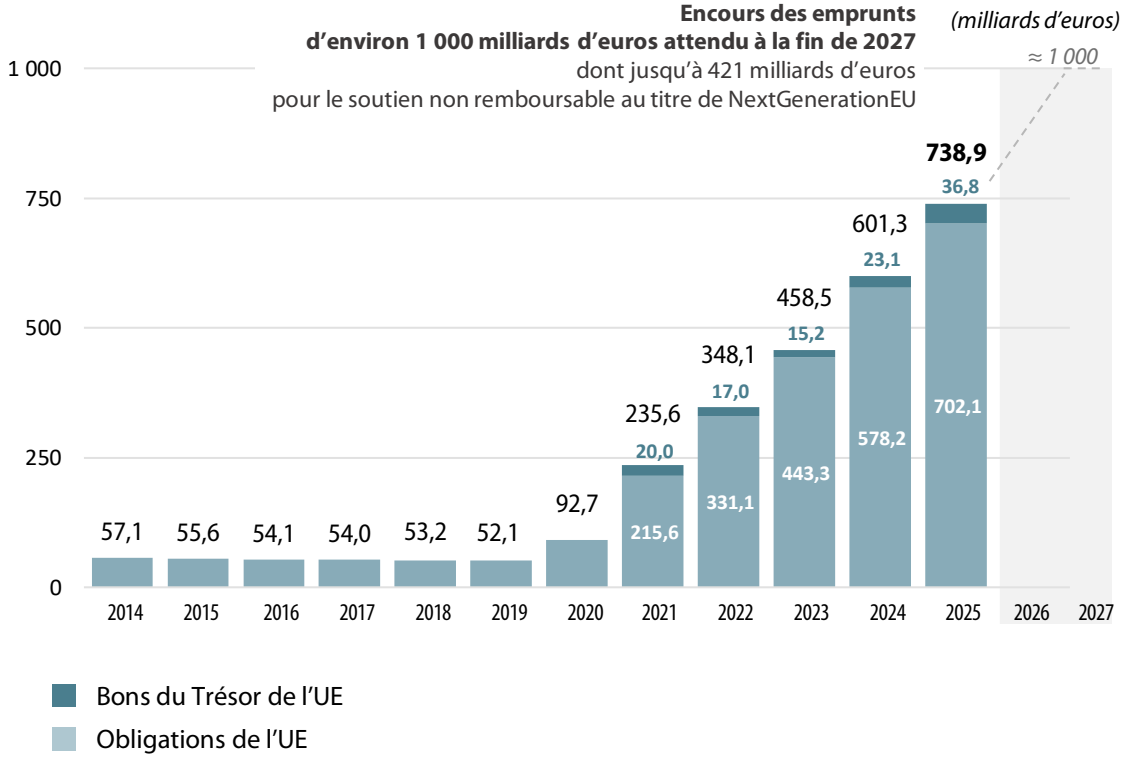
2.30. Depuis décembre 2022, la Commission a adopté une *stratégie de financement diversifiée*[26], qui constitue son approche standard pour le financement de l’assistance financière par l’emprunt. À la fin de 2025, la valeur nominale de l’encours des emprunts de l’UE était de 738,9 milliards d’euros (en 2024: 601,3 milliards d’euros). Il incluait des bons du Trésor de l’UE d’une valeur nominale de 36,8 milliards d’euros (en 2024: 23,1 milliards d’euros). Ils ont une échéance inférieure à un an et sont émis pour la gestion de la liquidité.

2.31. Au cours des cinq dernières années, la Commission s’est de plus en plus souvent tournée vers les marchés de capitaux pour financer des programmes de plus grande envergure, tels que SURE et NextGenerationEU (voir ***figure 2.15***). D’ici à 2027, l’encours des emprunts de l’UE pourrait atteindre 1 000 milliards d’euros.

2.32. En 2025, le Conseil a adopté un règlement établissant l’instrument «Agir pour la sécurité de l’Europe» (SAFE) afin de financer des investissements urgents et de grande ampleur dans le domaine de la défense européenne. La Commission peut emprunter jusqu’à 150 milliards d’euros sur les marchés des capitaux et prêter ces fonds aux États membres sur demande, sur la base des plans nationaux approuvés. À la fin de 2025, les opérations financières n’avaient pas encore débuté. Selon la Commission, en fonction de l’avancement de la mise en œuvre au niveau national, la smoitié de ces prêts pourraient être décaissés en 2026 et 2027, et le reste d’ici à la fin de 2030.

[26] Rapport annuel relatif à 2023, point 2.36.

Figure 2.15 – Évolution de l'encours des emprunts de l'UE depuis 2014

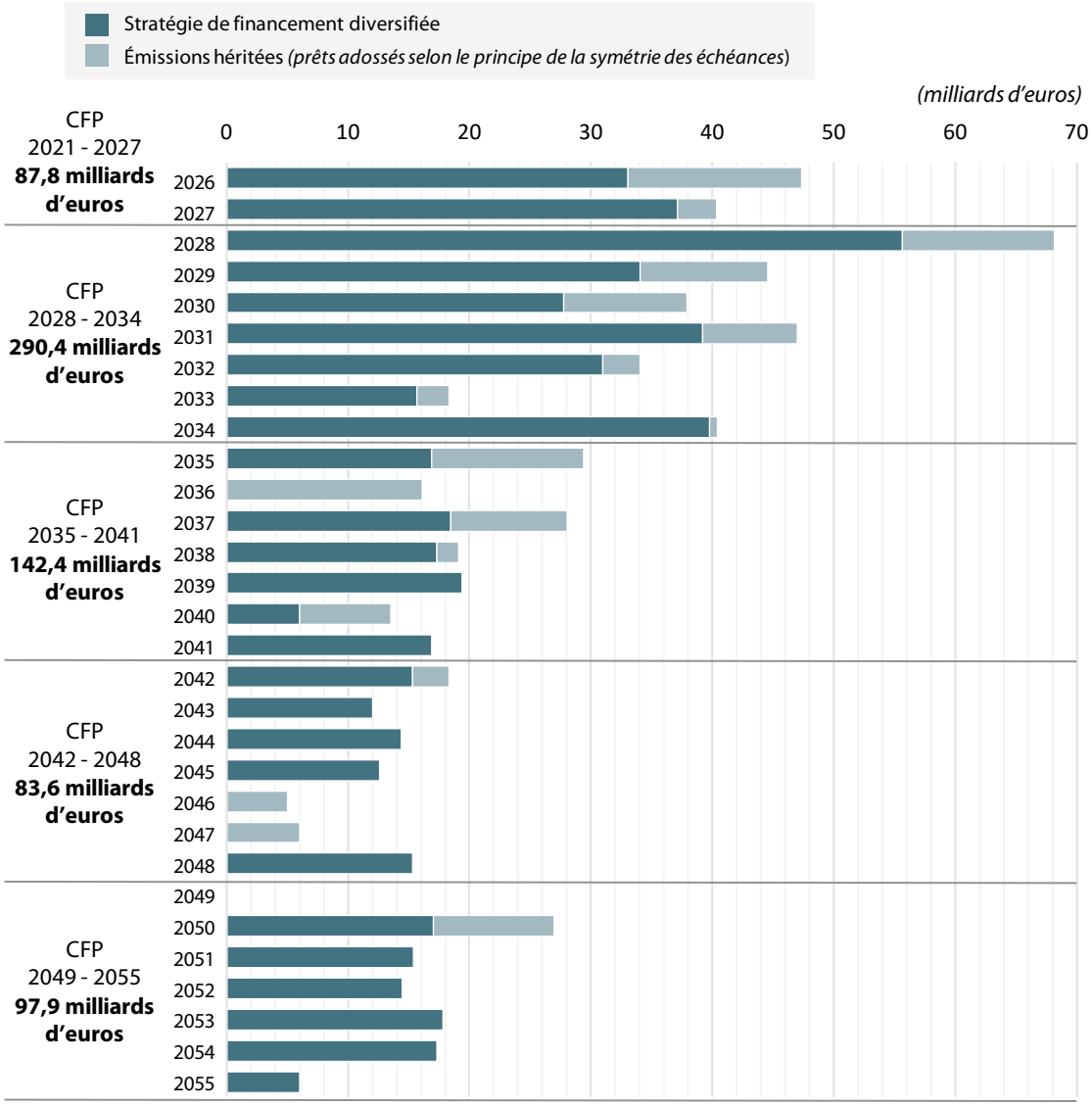


Remarque: Les émissions de l'UE s'entendent à la valeur nominale.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025, ainsi que d'autres données de la Commission.

2.33. La ***figure 2.16*** présente les échéances des emprunts de l'UE, hors bons du Trésor, par période de programmation. La structure actuelle des échéances est répartie entre le CFP en cours et les suivants. Les obligations arrivant à échéance feront l'objet d'un refinancement partiel, de sorte que les obligations de remboursement soient réparties entre les CFP suivants conformément aux exigences de la décision relative aux ressources propres.

Figure 2.16 – Volumes annuels de l'encours des obligations de l'UE arrivant à échéance – situation à la fin de 2025

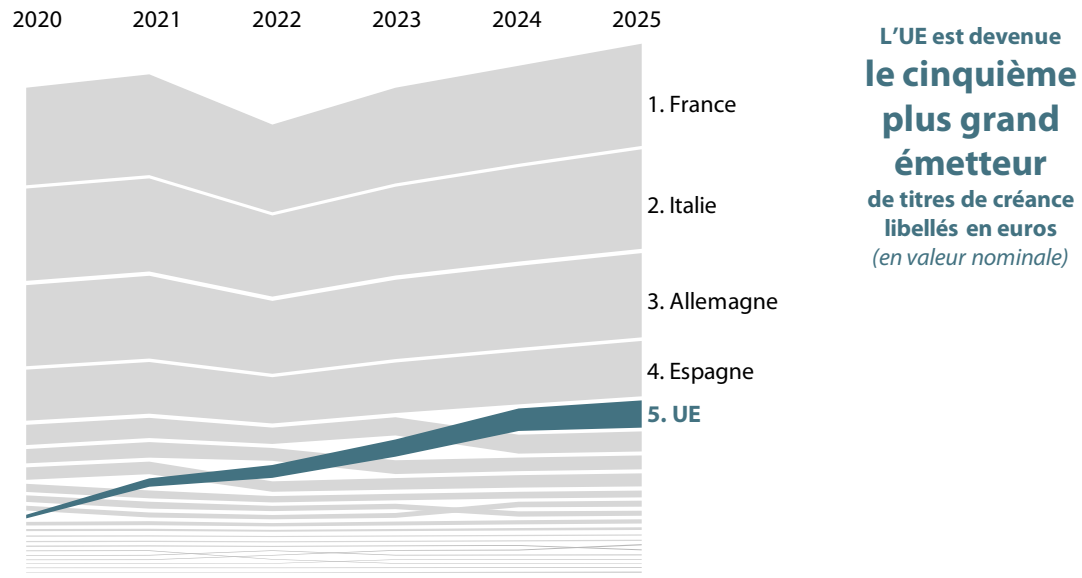


Remarque: Les montants s'entendent à la valeur nominale. Les bons du Trésor de l'UE ne sont pas pris en compte.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025.

2.34. L'encours nominal des titres de créance à long terme à la fin de 2025 place l'UE parmi les plus grands émetteurs de titres de créance libellés en euros. La ***figure 2.17*** compare l'encours des titres de créance à long terme des États membres et de l'UE sur la période 2020-2025.

Figure 2.17 – Encours des titres de créance à long terme émis par les administrations publiques des États membres et par l'UE

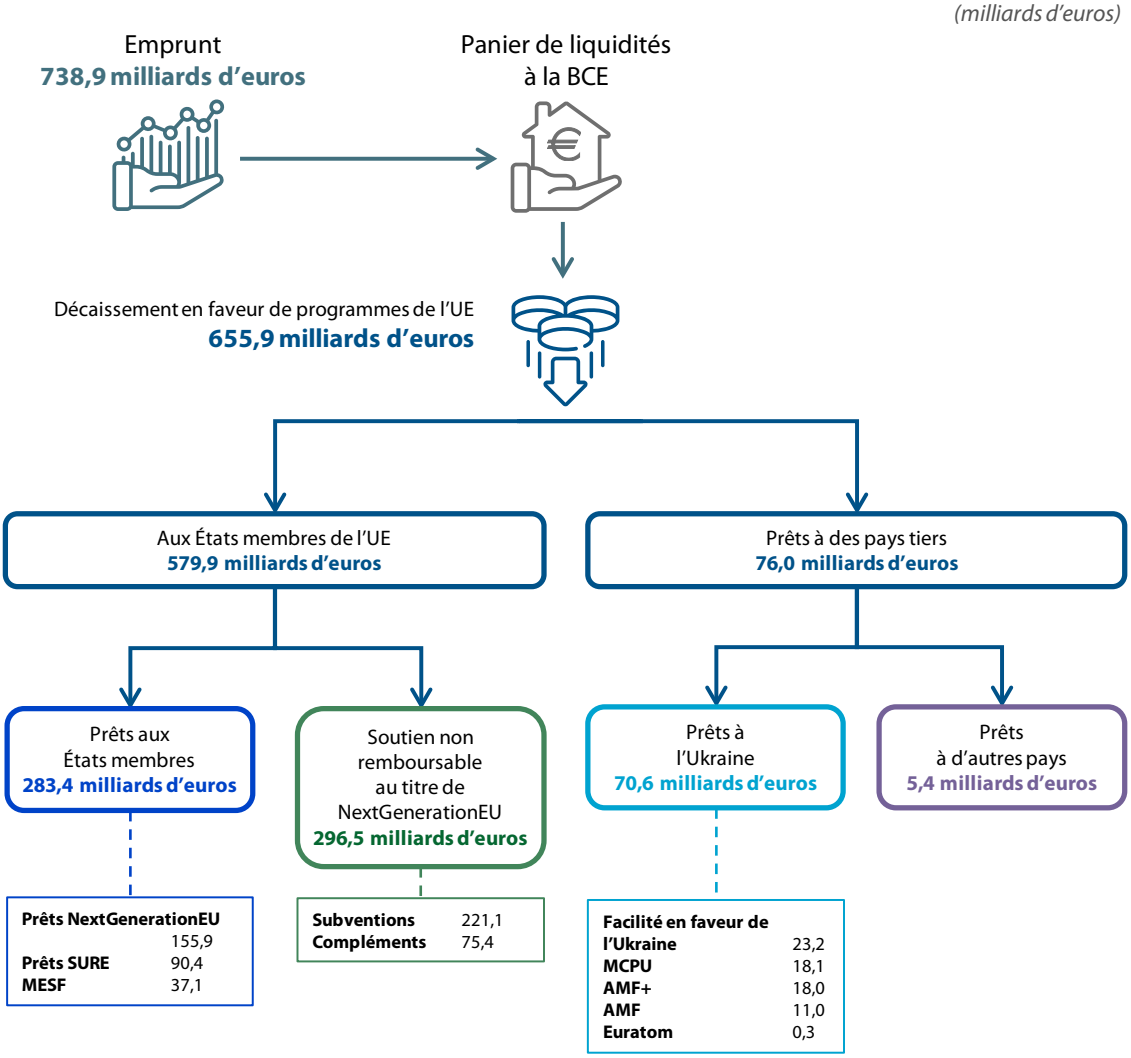


Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données de la BCE et des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025.

2.35. Les emprunts de l'UE servent à financer NextGenerationEU ainsi que l'assistance financière accordée aux États membres et aux pays tiers. La ***figure 2.18*** présente une ventilation des programmes de l'UE financés par l'emprunt européen.

Figure 2.18 – Programmes financés par l'encours des emprunts de l'UE – situation à la fin de 2025

(milliards d'euros)



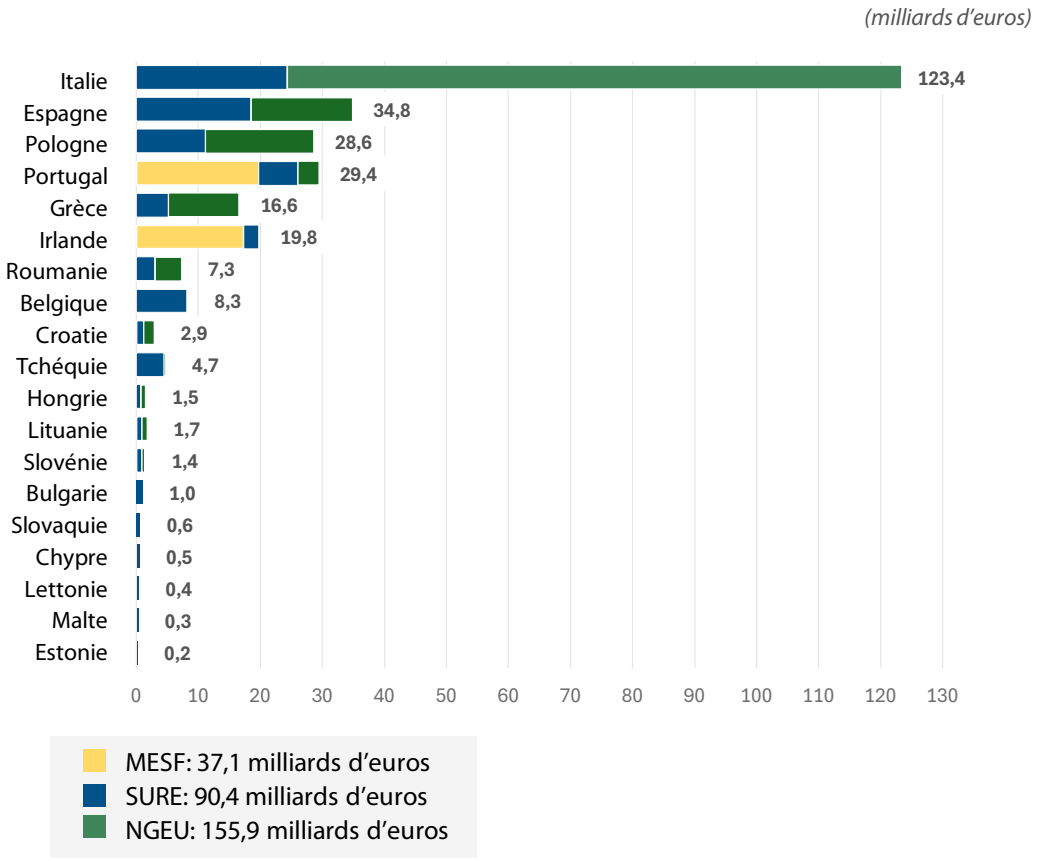
MESF: mécanisme européen de stabilisation financière
AMF: assistance macrofinancière
NGEU: NextGenerationEU
SURE: instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence
MCPU: assistance macrofinancière au titre du mécanisme de coopération pour les prêts à l'Ukraine

Remarques: Les montants s'entendent à la valeur nominale. Les montants ne comprennent pas la partie des subventions financées par la réserve d'ajustement au Brexit ou par le SEQE. Les produits des emprunts de l'UE peuvent différer de leur montant nominal de remboursement, les titres pouvant être émis à des prix supérieurs ou inférieurs à leur valeur nominale en fonction des conditions de marché.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025, ainsi que d'autres données de la Commission.

2.36. La *figure 2.19* présente une ventilation des prêts aux États membres financés par l'emprunt européen.

Figure 2.19 – Prêts décaissés aux États membres, financés par l'encours des emprunts de l'UE – situation à la fin de 2025



Remarque: Les montants s'entendent à la valeur nominale.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025.

L'absorption de NextGenerationEU est inférieure aux prévisions

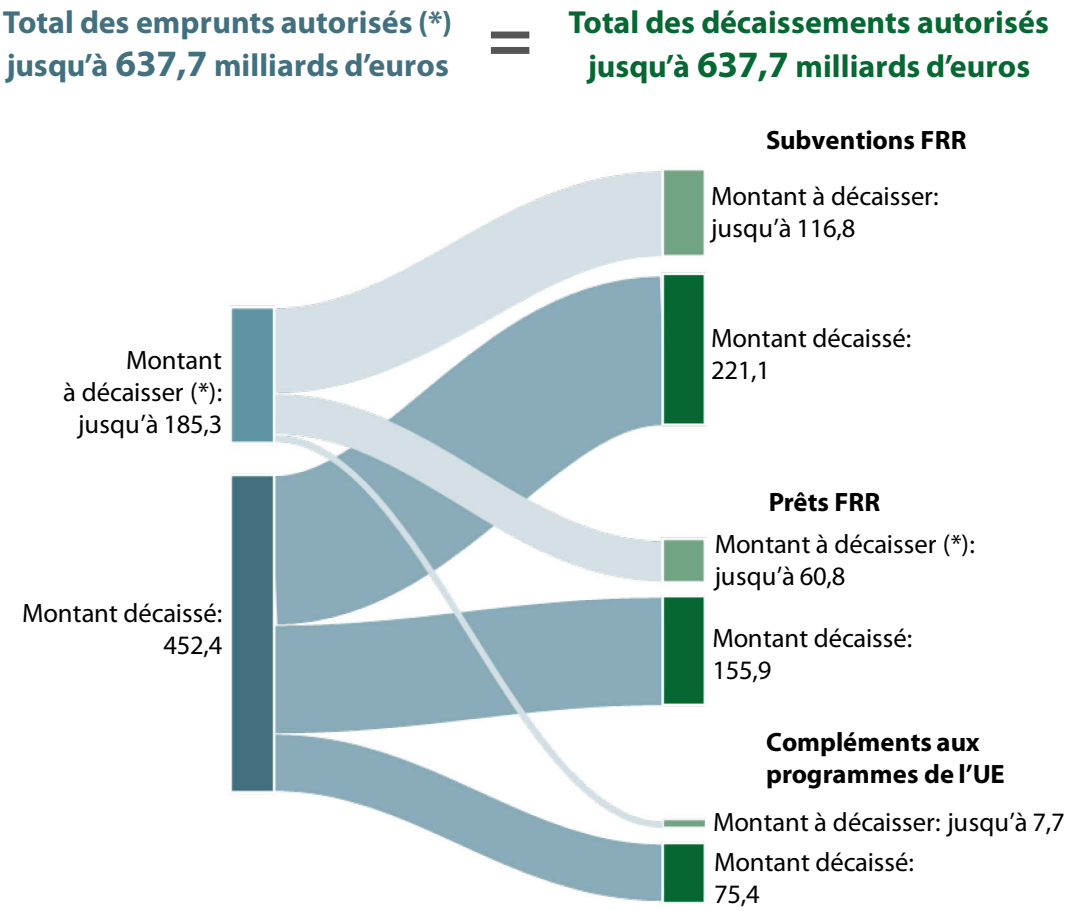
2.37. Le montant initial du programme NextGenerationEU a été fixé de manière à fournir aux États membres un financement pouvant atteindre 806,9 milliards d'euros à prix courants (750 milliards d'euros au prix de 2018). La demande de prêts de la part des États membres diminuant, ce montant a été revu à la baisse pour s'établir à 698 milliards d'euros à la fin de 2025. Compte tenu de la réduction du montant maximal du prêt à l'Espagne[27] en janvier 2026, le montant total actualisé des financements disponibles s'élève à 637,7 milliards d'euros, dont 216,7 milliards d'euros de prêts et 421,0 milliards d'euros d'aide non remboursable.

[27] Article 2, paragraphe 1, de la décision d'exécution (UE) 17031/25 du Conseil.

2.38. À la fin de 2025, l'UE avait déboursé 452,4 milliards d'euros (voir ***figure 2.20***). L'UE a toujours la possibilité de débourser jusqu'à 185,3 milliards d'euros pour financer NextGenerationEU avant la fin de 2026.

Figure 2.20 – Décaissements au titre de NextGenerationEU – situation à la fin de 2025

(milliards d'euros)



(*) sur la base des dotations en prêts révisées de janvier 2026.

Remarque: Le montant des emprunts indiqué pour NextGenerationEU ne comprend que les fonds spécifiquement alloués à cette initiative à la fin de 2025. Il n'inclut ni les dépenses administratives ni la partie des subventions financées par la réserve d'ajustement au Brexit ou par le SEQE. Le montant total des prêts tient compte de la révision à la baisse de 60,4 milliards d'euros approuvée en janvier 2026.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025, ainsi que d'autres données de la Commission.

2.39. Le remboursement de l'emprunt contracté au titre de NextGenerationEU devra commencer en 2028 et s'achever en 2058 au plus tard[28]. Les remboursements annuels du principal ne peuvent dépasser 7,5 % du montant maximal du soutien non remboursable au titre de NextGenerationEU[29] (soit 31,6 milliards d'euros par an).

2.40. Pour pouvoir réduire les engagements de manière constante et prévisible comme cela lui est demandé[30], la Commission devra reconduire les emprunts échus par l'émission de nouveaux instruments de dette qui rembourseront ceux arrivés à échéance[31]. L'évolution des conditions du marché pourrait se traduire soit par une baisse des coûts de l'emprunt, soit par une hausse de ceux-ci, qui, dans le cas de la dette liée à NextGenerationEU concernant les subventions et les compléments[32], devrait être supportée par le budget de l'UE. Le Parlement et le Conseil sont convenus avec la Commission que les dépenses sur le budget de l'UE relatives au remboursement de la dette liée à NextGenerationEU ne devraient pas donner lieu à une réduction excessive des dépenses consacrées aux programmes ou aux instruments d'investissement prévus par le CFP actuel[33]. Le calendrier de remboursement des emprunts destinés au soutien non remboursable au titre de NextGenerationEU pourrait avoir une incidence sur le total des crédits de paiement des futurs CFP, sans préjudice de l'ampleur de ceux-ci. Tous les coûts exposés par l'UE en lien avec les emprunts contractés pour financer les prêts de NextGenerationEU, y compris les frais relatifs à la gestion des risques de taux d'intérêt et des autres risques financiers, sont supportés par les États membres bénéficiaires.

---

[28] Article 5, paragraphe 2, de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil.

[29] Ibidem.

[30] Ibidem.

[31] Document COM(2024) 93, annexe.

[32] Article 11, paragraphe 1, de la décision d'exécution (UE, Euratom) 2023/2825 de la Commission.

[33] Accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020, annexe II.

2.41. La Commission n'a pas publié de stratégie globale de remboursement pour NextGenerationEU jusqu'en 2058. En ce qui concerne les montants empruntés pour le soutien non remboursable au titre de NextGenerationEU, dans sa proposition relative au CFP 2028-2034, la Commission a suggéré un montant annuel fixe de 24 milliards d'euros à prix courants afin de couvrir à la fois le paiement des intérêts et le remboursement du principal[34] sur cette période. Selon cette proposition, le paiement des intérêts est prioritaire et tout montant restant dans l'enveloppe annuelle de 24 milliards d'euros est utilisé pour accélérer le remboursement du principal. D'après la Commission, cette approche fondée sur une annuité constante apporte une prévisibilité pour la planification budgétaire et constitue une forme de couverture naturelle contre les fluctuations des taux d'intérêt, même si, par rapport à d'autres solutions reposant sur un remboursement linéaire du principal, elle peut entraîner une charge totale d'intérêts plus élevée sur l'ensemble de la période de remboursement (jusqu'en 2058)[35]. Sur la base des informations publiées par la Commission, la charge d'intérêts liée au soutien non remboursable au titre de NextGenerationEU sur la période du CFP 2028-2034 pourrait s'élever à environ 93 milliards d'euros[36], dans l'hypothèse d'un décaissement intégral du soutien.

[34] Document COM(2025) 573, point 2.1. «Paiements liés aux engagements du CFP 2028-2034».

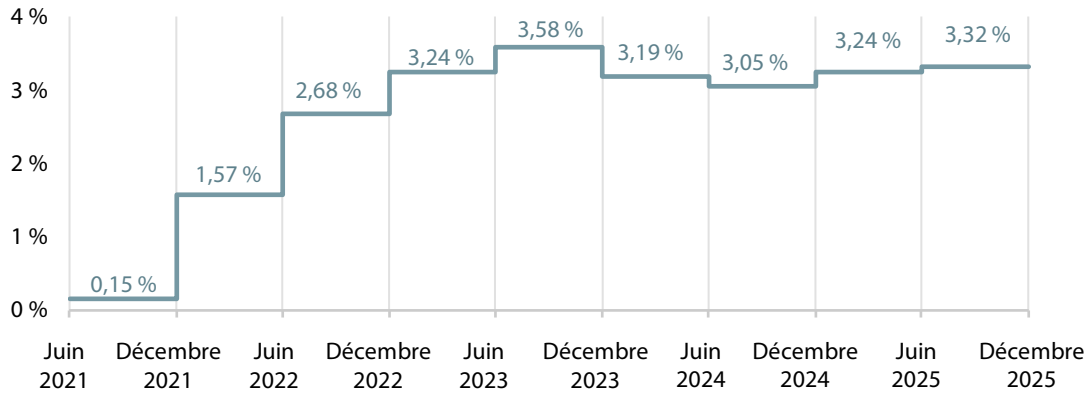
[35] Document SWD(2025) 570, point 4.5 «Preparedness».

[36] Estimation tirée de la figure 4.4 du document SWD(2025) 570 final/2.

Les coûts d'emprunt de NextGenerationEU attendus pour le CFP actuel demeurent deux fois supérieurs aux estimations initiales

2.42. Une enveloppe globale de 14,9 milliards d'euros a été convenue en 2020, au titre de la rubrique 2b («Résilience et valeurs») du CFP 2021-2027, pour financer le paiement des intérêts et des coupons liés à l'emprunt NextGenerationEU[37]. Les estimations pour 2020 se fondaient sur des taux d'intérêt compris entre 0,55 % pour 2021 et 1,15 % pour 2027[38]. Or les taux d'intérêt réels ont considérablement augmenté[39], ce qui a eu un effet négatif sur le coût marginal de financement de l'UE (voir ***figure 2.21***).

Figure 2.21 – Évolution du coût de financement de NextGenerationEU



Remarque: Le coût de financement pour chaque intervalle reflète le taux au moment de la déclaration, mais peut fluctuer en raison de l'évolution des conditions du marché.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base du document COM(2026) 164.

[37] Document (en anglais) intitulé *Multiannual Financial Framework 2021-2027 (in commitments) – Current prices*, ligne 2.6. *Financing and repayment – NextGenerationEU*.

[38] Briefing (en anglais) intitulé *Revision of the EU's long-term budget for 2021 to 2027* du Service de recherche du Parlement européen, p. 7.

[39] Document (en anglais) intitulé *Key ECB interest rates*.

2.43. Selon la Commission, les dépenses liées aux coûts de financement des emprunts finançant le soutien non remboursable au titre de NextGenerationEU se sont élevées à 10,4 milliards d'euros au cours de la période 2021-2025 (dont 5 milliards d'euros pour la seule année 2025). C'est près de 62 % de plus que les prévisions initiales, qui annonçaient 6,4 milliards d'euros[40]. La Commission prévoit de payer environ 8 milliards d'euros d'intérêts en 2026[41] et 9,9 milliards d'euros en 2027[42]. Le total des coûts de financement au cours du CFP actuel pourrait donc atteindre 28,3 milliards d'euros, soit environ le double du montant initialement prévu par la Commission (14,9 milliards d'euros)[43]. Toutefois, le conflit au Moyen-Orient, qui a débuté fin février 2026, a créé une incertitude supplémentaire quant à l'inflation et aux décisions de politique monétaire au sens large[44]. En conséquence, les coûts de financement futurs pourraient s'écarter des projections budgétaires actuelles. La Commission n'a pas encore publié d'estimations actualisées des conséquences potentielles sur les coûts de financement, bien que l'impact puisse être comparable à celui observé après le déclenchement de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

2.44. En 2025, le budget européen a mobilisé des ressources de l'instrument spécial de l'UE pour la relance (EURI)[45], qui a fourni 1,1 milliard d'euros[46] pour couvrir une partie des coûts d'emprunt de NextGenerationEU. Ce montant s'ajoutait aux 1,1 milliard d'euros financés par l'instrument de flexibilité[47].

---

40 Document (en anglais) intitulé *Multiannual Financial Framework 2021-2027 (in commitments) – Current prices*, ligne 2.6. *Financing and repayment – NextGenerationEU*.

41 Budget de l'UE pour 2026, Titre 06 «Reprise et résilience».

42 Document (en anglais) intitulé *Statement of estimates of the European Commission for the financial year 2027*, section *Policy Highlights*, *3.4.3 Recovery and resilience cluster, Financing cost of the European Union Recovery Instrument (EURI)*.

43 Document (en anglais) intitulé *Multiannual Financial Framework 2021-2027 (in commitments) – Current prices*, ligne 2.6. *Financing and repayment – NextGenerationEU*.

44 Discours du vice-président de la BCE, 26 mars 2026.

45 Rapport annuel relatif à 2023, point 2.32.

46 Budget de l'UE pour 2025, p. 15.

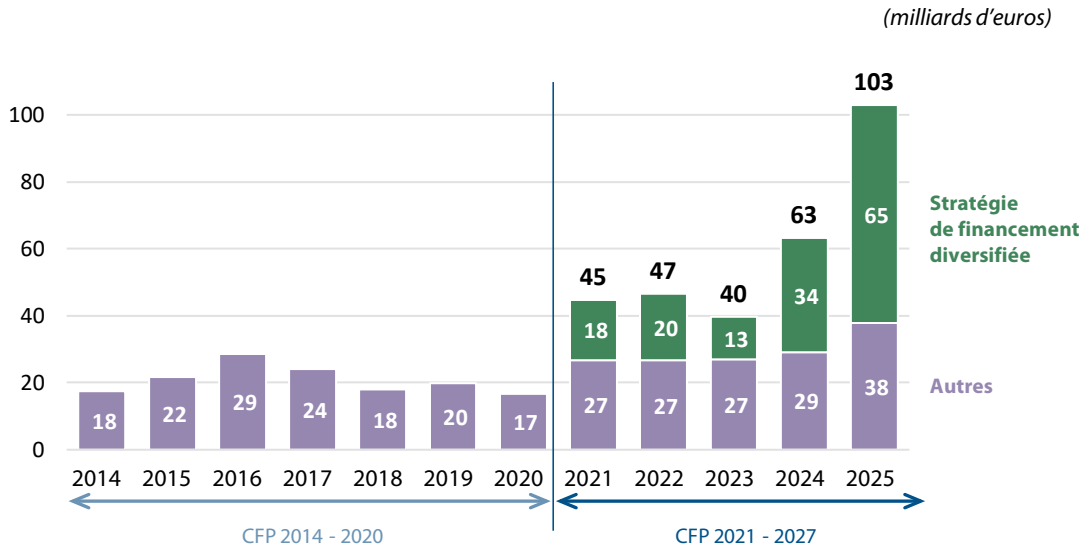
47 Ibidem.

Les retards de décaissement ont entraîné une augmentation des soldes de trésorerie

2.45. La Commission emprunte par anticipation, sur la base des besoins de décaissement prévus pour les différents programmes, afin de pouvoir honorer ses obligations en temps voulu. Chaque année, elle adopte une *décision d'emprunt annuelle* fixant le plafond maximal applicable aux emprunts à long et à court terme, en fonction des besoins de liquidité prévus pour l'ensemble des programmes concernés. Dans ce cadre, la Commission publie des *plans de financement* semestriels précisant les volumes d'émission attendus et leur calendrier pour les six mois suivants. En communiquant à l'avance sa stratégie de financement, elle améliore la prévisibilité de ses émissions, tout en conservant une certaine flexibilité et en assurant la transparence envers les marchés[48].

2.46. La Commission doit veiller à disposer de fonds suffisants pour effectuer les décaissements. En ce qui concerne la FRR, les décaissements inférieurs aux prévisions, fondées sur le calendrier indicatif des demandes de paiement des États membres, ont entraîné une hausse des soldes de trésorerie (voir ***figure 2.22***).

Figure 2.22 – Soldes de trésorerie de l'UE en fin d'exercice



Remarque: Les soldes comprennent également les équivalents de trésorerie.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025.

[48] Considérant 8 de la décision d'exécution (UE, Euratom) 2023/2825 de la Commission.

2.47. Dans le cadre de la stratégie de financement diversifiée (voir point ***2.30***), la Commission conserve le produit des emprunts dans un panier de liquidités commun auprès de la BCE et en assure la gestion de manière centralisée. Dans un contexte de taux d'intérêt favorables, la gestion de la trésorerie a généré, depuis 2021, des recettes nettes cumulées qui, selon la Commission, s'élevaient à 0,2 milliard d'euros pour le budget de l'UE. Toutefois, en 2025, l'évolution des taux d'intérêt a conduit les soldes de trésorerie à générer des coûts nets de gestion des liquidités pour le budget de l'UE[49]. Ces coûts de liquidité étant facturés annuellement, les coûts nets de 2025 ne seront inscrits au budget de l'UE qu'en 2026[50].

Au travers de son budget, l'UE a continué d'apporter un soutien à l'Ukraine pendant la guerre d'agression menée par la Russie

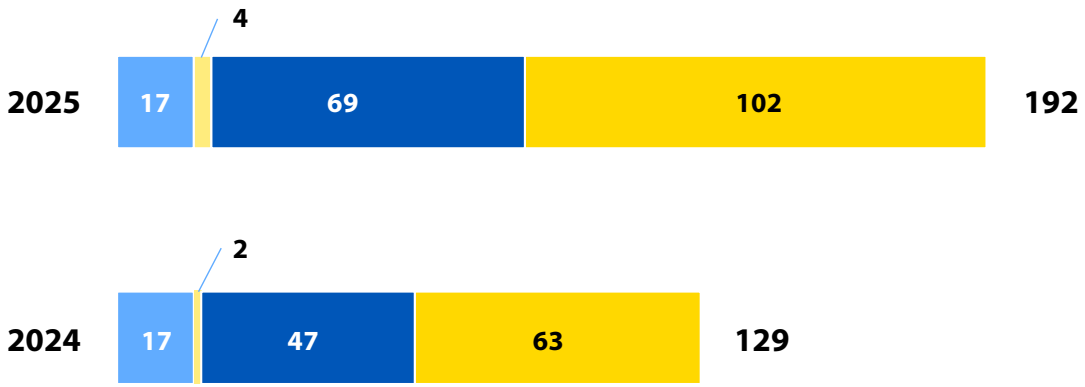
2.48. Selon la Commission, à la fin de 2025, l'UE et ses États membres avaient mobilisé plus de 192,1 milliards d'euros pour soutenir l'Ukraine et sa population depuis le début de la guerre d'agression menée par la Russie (voir ***figure 2.23***).

[49] Document COM(2025) 310, point 2.2. «Les retards dans la mise en œuvre engendrent des coûts pour l'Union européenne».

[50] Article 17 de la décision d'exécution (UE, Euratom) 2024/1974 de la Commission.

Figure 2.23 – Soutien de l'UE et de ses États membres à l'Ukraine et à sa population depuis le début de la guerre d'agression menée par la Russie – situation à la fin de 2025

(milliards d'euros)



Aide aux Ukrainiens qui ont fui dans l'UE

Soutien à l'Ukraine financé par le produit des avoirs russes immobilisés

Mesures d'assistance militaire

Autres formes de soutien apportées par l'UE et ses États membres

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

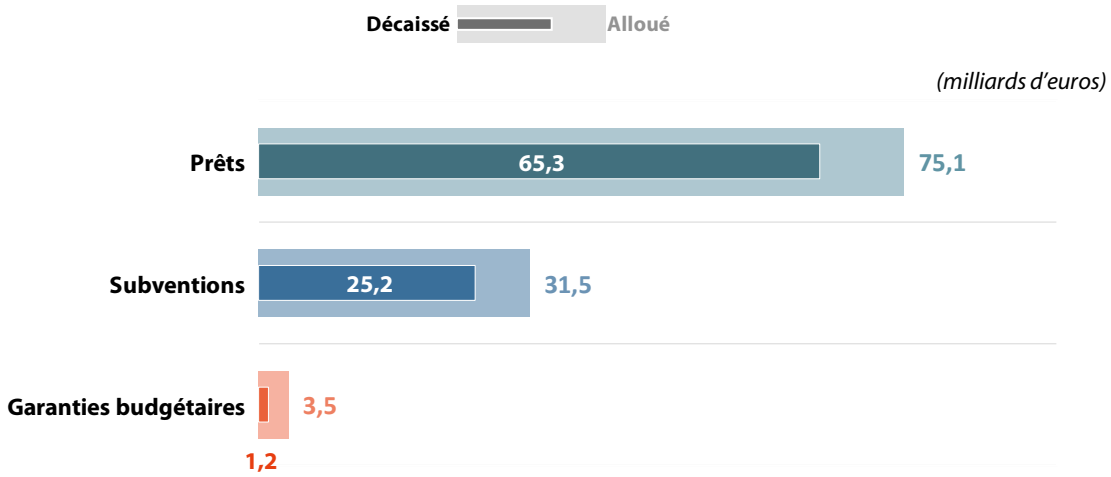
2.49. Si la ***figure 2.23*** présente le montant total mobilisé par l'UE et ses États membres, la ***figure 2.24*** offre une perspective complémentaire, axée uniquement sur le soutien rendu possible par le budget de l'UE. La ventilation repose sur les montants décaissés et alloués pour les éléments suivants:

a) les prêts, à leur valeur nominale;

b) les subventions, apportant un soutien direct à l'Ukraine et à sa population (à l'exclusion des provisions relatives aux prêts et aux garanties);

c) les *garanties budgétaires*, telles que prévues uniquement dans le cadre de la garantie pour l'Ukraine.

Figure 2.24 – Aide financée par le budget de l'UE en faveur de l'Ukraine et de sa population depuis le début de la guerre d'agression menée par la Russie – situation à la fin de 2025



Remarque: Prêts à leur valeur nominale; subventions au titre des programmes approuvés; garanties budgétaires telles que prévues uniquement dans le cadre de la garantie pour l'Ukraine. Hors provisionnement au fonds commun de provisionnement (FCP).

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025, ainsi que d'autres données de la Commission.

2.50. À la fin de 2025, la facilité pour l'Ukraine avait mobilisé 31,3 milliards d'euros, dont 23,2 milliards d'euros sous la forme de prêts (voir ***figure 2.18***). Mise en place en 2024, elle vise à fournir jusqu'à 50 milliards d'euros de soutien financier à l'Ukraine d'ici à 2027. Dans le cadre de la facilité, l'UE peut également subventionner les coûts d'emprunt de l'Ukraine au cours de la période couverte par le CFP actuel, tant pour les prêts en lien avec ladite facilité que pour les prêts exceptionnels accordés en 2022 dans le cadre de l'*assistance macrofinancière (AMF)*. En 2025, ces bonifications d'intérêts se sont élevées à 0,6 milliard d'euros (0,8 milliard d'euros cumulés depuis la mise en place de la facilité pour l'Ukraine).

2.51. En 2025, l'assistance macrofinancière accordée au titre du mécanisme de coopération pour les prêts à l'Ukraine (MCPU)[51] a été intégralement décaissée. Ce mécanisme a été instauré dans le cadre de l'initiative de prêts à l'Ukraine par l'accélération de l'utilisation des recettes extraordinaires («prêts ERA»), menée par le G7 et dotée de 18,1 milliards d'euros[52]. Le remboursement du principal, des intérêts et des

[51] Règlement (UE) 2024/2773.

[52] Document (en anglais) intitulé *Annex to the G7 Finance Ministers' Statement on Extraordinary Revenue Acceleration (ERA) Loan initiative*.

coûts connexes devrait être financé par des recettes extraordinaires futures provenant des actifs souverains russes immobilisés[53]. Toutefois, nous n'ignorons pas l'existence de difficultés juridiques liées à l'immobilisation des avoirs russes[54]. Selon la Commission, en 2025, l'UE a mis de côté 0,6 milliard d'euros de ces recettes extraordinaires à titre de réserve afin de couvrir les coûts financiers futurs liés au MCPU.

2.52. En décembre 2025, le Conseil est parvenu à un accord politique sur l'octroi d'un prêt supplémentaire de 90 milliards d'euros[55] à l'Ukraine afin de couvrir les besoins financiers du pays en 2026 et 2027 dans le cadre du prêt de soutien à l'Ukraine, dont 30 milliards d'euros au titre de l'assistance macrofinancière et de l'appui budgétaire fournis par l'intermédiaire de la facilité pour l'Ukraine, et 60 milliards d'euros destinés à soutenir les capacités industrielles de défense. Ce prêt doit être financé par des emprunts de l'UE sur les marchés de capitaux, garantis par la *marge de manœuvre* du budget européen, et n'avoir aucune incidence sur les obligations financières des États membres non participants (la Tchéquie, la Hongrie et la Slovaquie). Le budget de l'UE couvrirait les intérêts ainsi que les coûts d'emprunt associés en 2027, tandis que le principal ne serait remboursé par l'Ukraine qu'après perception de réparations de guerre de la part de la Russie[56]. En janvier 2026, le Parlement européen a approuvé le recours à la «procédure de coopération renforcée»[57] entre les États membres qui garantissent le prêt. Les règlements correspondants ont été adoptés en février 2026[58]. En avril 2026, le Conseil est parvenu à un accord sur la modification du CFP visant à garantir les émissions d'obligations de l'UE et à financer les coûts du service de la dette pour 2027 (estimés, au moment de la proposition, à environ 1 milliard d'euros).

2.53. Les prêts à l'Ukraine approuvés ou convenus depuis 2014, en cours ou encore à décaisser, représentaient, à la mi-2026, un montant pouvant s'élever à 170,1 milliards d'euros. Sur ce montant total, 70,3 milliards d'euros avaient été versés à la fin de 2025 (voir ***figure 2.25***).

---

[53] Article 3 et article 5, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/2773.

[54] Affaires T-150/26 et C-186/26.

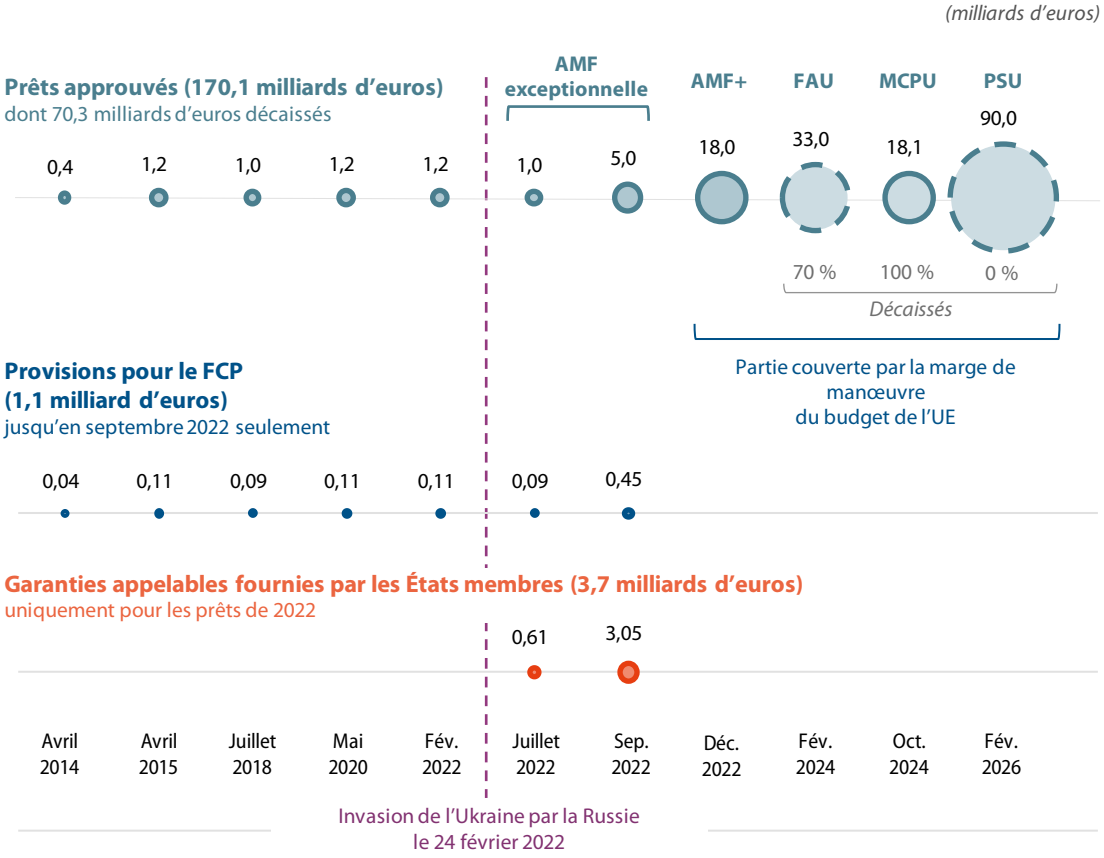
[55] Document EUCO 26/25.

[56] Article 20 du règlement (UE) 2026/467.

[57] Article 20 du traité sur l'Union européenne et traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

[58] Règlement (UE) 2026/467 et règlement (UE) 2026/468.

Figure 2.25 – Historique des prêts accordés à l'Ukraine, en cours ou à décaisser, avec les provisions prévues et les garanties apportées par les États membres



AMF:	assistance macrofinancière
AMF+:	assistance macrofinancière plus
FAU:	facilité pour l'Ukraine (telle que révisée par le règlement (UE) 2026/468)
MCPU:	assistance macrofinancière au titre du mécanisme de coopération pour les prêts à l'Ukraine
PSU:	assistance macrofinancière au titre du prêt de soutien à l'Ukraine

Remarques: Les montants s'entendent à la valeur nominale tels que décaissés à la fin de 2025.
Le prêt en cours de 0,3 milliard d'euros versé par l'Euratom à Energoatom n'est pas inclus.
À la fin de 2025, un montant de 0,05 milliard d'euros destiné aux provisions du FCP pour les prêts de 2022 devait encore être payé.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la législation applicable et des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025.

2.54. Dans les comptes annuels de l'UE relatifs à 2025[59], la Commission a comptabilisé une provision pour dépréciation de 30,2 milliards d'euros (en 2024: 15,8 milliards d'euros) pour tous les prêts au titre de l'AMF et de la facilité pour l'Ukraine déjà versés à cette dernière, compte tenu des pertes attendues sur la durée de vie des prêts.

L'exposition du budget de l'UE continue d'augmenter

2.55. Pour analyser l'exposition du budget de l'UE, nous avons pris en considération:

a) les garanties sur le budget de l'UE pour couvrir, en cas de défaut, les emprunts contractés sur les marchés et utilisés pour financer les prêts qui sont ensuite accordés aux États membres ou aux pays tiers;

b) les passifs susceptibles d'apparaître à l'avenir si un événement particulier se produit, qui figurent dans les comptes annuels en tant que *passifs éventuels* et qui consistent en des garanties budgétaires déjà accordées pour les montants décaissés[60].

2.56. À la fin de 2025, l'exposition totale du budget de l'UE atteignait 406,8 milliards d'euros. C'est une hausse de 19 % par rapport à fin 2024, où elle s'établissait à 342 milliards d'euros. La ***figure 2.26*** présente l'exposition actuelle du budget européen et le système de protection mis en place pour faire en sorte que l'UE puisse honorer les obligations liées à sa dette.

---

[59] Comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025, note 2.4.

[60] Ibidem, note 4.1.1.

Figure 2.26 – Exposition totale du budget de l'UE à la fin de 2025: sources d'exposition et système de protection

(milliards d'euros)

Source d'exposition	Exposition du budget de l'UE 2024	Exposition du budget de l'UE 2025	Système de protection AVANT de faire appel au budget de l'UE	Système de protection APRÈS avoir fait appel au budget de l'UE
Prêts NextGenerationEU	108,7	155,9		Marge de manœuvre sous le plafond temporaire des ressources propres (0,6 % du RNB de l'UE)
Prêts SURE	98,4	90,4	s.o.	Marge de manœuvre sous le plafond permanent des ressources propres (1,4 % du RNB de l'UE) + Garantie des États membres (25 %)
Prêts MESF	42,0	37,1		Marge de manœuvre sous le plafond permanent des ressources propres (1,4 % du RNB de l'UE)
Prêts d'aide à la balance des paiements	0,2	-		
Prêts AMF+ *à l'Ukraine*	18,0	18,0		
Prêts de la facilité pour l'Ukraine	13,1	23,2		
AMF au titre du mécanisme de coopération pour les prêts à l'Ukraine (MCPU)	-	18,1	Recettes extraordinaires provenant des actifs souverains russes immobilisés	
Prêts AMF exceptionnels *à l'Ukraine*	6,0	6,0	Fonds commun de provisionnement (9 %) + Garantie volontaire des États membres (61 %)	
Prêts AMF *à l'Ukraine*	5,0	5,0	Fonds commun de provisionnement (entre 9 % et 70 %)	s.o.
Garantie pour l'Ukraine	0,1	1,2		
Prêts Euratom *à Energoatom*	0,3	0,3		
Garantie de l'EFSI	21,0	20,0		
Garantie du mandat de prêt extérieur (MPE)	19,2	16,8		
Garantie FEDD	0,5	0,5		
Garantie IVCDCI-FEDD+	1,3	2,9		
Garantie InvestEU	3,5	6,0		
Prêts à d'autres pays tiers	4,7	5,4		
Total	**342,0**	**406,8**		

Remarques: La figure a été établie suivant l'approche décrite au point ***2.55***.
Les taux de provisionnement des compartiments «États membres» dans le cadre de la garantie InvestEU peuvent différer du taux normal. Tout montant non couvert par provisionnement est couvert par des garanties «back-to-back» fournies par les États membres. En ce qui concerne la garantie du MPE, l'exposition de l'UE varie entre 65 % et 100 % des encours.

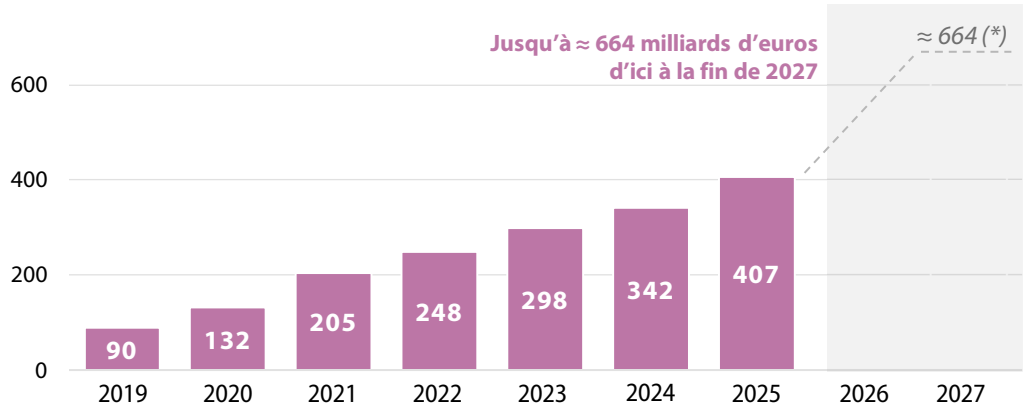
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs aux exercices 2024 et 2025.

2.57. En 2025, la facilité pour les réformes et la croissance en faveur de la République de Moldavie a été mise en place. Elle prévoit l'octroi de prêts pouvant atteindre 1,5 milliard d'euros sur la période 2025-2027, dont 0,3 milliard d'euros ont été décaissés en 2025.

2.58. Selon les prévisions, l'exposition du budget de l'UE va encore augmenter et pourrait atteindre 664 milliards d'euros d'ici à la fin de 2027 (voir ***figure 2.27***).

Figure 2.27 – Expositions passée et attendue du budget de l'UE

(milliards d'euros)



(*) Exposition prévue à la fin de 2027:

- prêts NextGenerationEU: jusqu'à 216,7 milliards d'euros (révision en janvier 2026)
- prêts de l'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence: 82,4 milliards d'euros
- prêts de l'instrument «Agir pour la sécurité de l'Europe»: jusqu'à 75 milliards d'euros (≈ 50 %)
- prêts du mécanisme européen de stabilisation financière: 27,9 milliards d'euros
- prêts Euratom à Energoatom: 0,2 milliard d'euros
- prêts à l'Ukraine: jusqu'à 170 milliards d'euros (révision en janvier 2026)
- prêts à d'autres pays tiers: jusqu'à 14,7 milliards d'euros
- garanties budgétaires pour les opérations signées: jusqu'à 77,6 milliards d'euros

Remarque: La figure a été établie suivant l'approche décrite au point ***2.55***.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025, ainsi que d'autres données de la Commission.

2.59. L'exposition totale est la somme des expositions annuelles. L'exposition annuelle correspond au montant maximal qui doit être couvert par le budget de l'UE, ou par la marge de manœuvre, en cas de défauts de paiement une année donnée[61]. La Commission nous a communiqué, sur la base des chiffres disponibles fin 2024, les données relatives à l'exposition annuelle, à l'assistance financière accordée aux États membres et aux pays tiers, ainsi qu'au *mandat de prêt extérieur* (MPE). Pour ce qui est de 2026, nous avons calculé que l'exposition totale s'élèverait à 20 milliards d'euros (en 2025: 14,5 milliards d'euros). Ce chiffre ne tient cependant pas compte de l'exposition liée aux programmes restants couverts par des garanties budgétaires (Fonds ESI, InvestEU, FEDD et FEDD+). En 2022, nous avons recommandé[62] à la Commission de rendre publique son estimation de l'exposition annuelle totale.

La marge de manœuvre du budget de l'UE fournit une garantie pour les emprunts

2.60. Les opérations d'emprunt de l'UE s'appuient sur un mécanisme de garantie conçu pour faire en sorte que les obligations de service de la dette puissent toujours être respectées. Cette garantie est fournie par la marge de manœuvre du budget de l'UE, qui est la marge annuelle entre le plafond des ressources propres (c'est-à-dire le montant maximal que l'UE peut demander aux États membres) et les ressources propres nécessaires pour financer le niveau réel des crédits de paiement au titre du CFP. Depuis 2021, le plafond permanent des ressources propres est fixé à 1,4 % du revenu national brut (RNB) de l'UE. Le budget 2025 comprenait des ressources propres correspondant à 0,83 % du RNB de l'UE pour financer les dépenses budgétaires[63], ce qui signifie qu'à la fin de l'exercice, une marge de 0,57 % était disponible pour couvrir les passifs budgétaires.

---

[61] Rapport spécial 05/2023, figure 2.

[62] Rapport annuel relatif à 2022, recommandation n° 2.3.

[63] Comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025, note 6.7.

2.61. Dans la pratique, la marge de manœuvre sert de garantie de dernier recours pour les investisseurs: si l'UE rencontre des difficultés pour assurer le service de sa dette (par exemple en raison de remboursements tardifs ou incomplets de la part des bénéficiaires de prêts), elle permet à la Commission de demander des contributions supplémentaires aux États membres pour satisfaire à ces obligations. Avant qu'un tel appel ne soit lancé, la Commission déclare avoir mis en place des mesures d'atténuation des risques et de gestion de la liquidité[64]. La marge de manœuvre n'est pas une réserve préfinancée. Elle ne donne lieu à des paiements par les États membres que si les ressources budgétaires normales de l'UE et les entrées de trésorerie provenant des emprunteurs sont insuffisantes pour couvrir les remboursements des emprunts de l'UE. Ce mécanisme[65] constitue un engagement juridique contraignant pour les États membres.

2.62. Sur la base des données disponibles à la fin de 2024, la Commission estime que, après déduction des ressources propres nécessaires pour financer les crédits de paiement du budget de l'UE (hors NextGenerationEU), la marge de manœuvre sous le plafond permanent des ressources propres s'élève à 90,8 milliards d'euros en 2026 et à 90,5 milliards d'euros en 2027[66] (voir ***figure 2.28***). Ces chiffres correspondent à 0,5 % du RNB annuel de l'UE.

2.63. Outre la marge de manœuvre sous le plafond permanent des ressources propres, la décision relative aux ressources propres a introduit, jusqu'en 2058, une augmentation supplémentaire temporaire et exceptionnelle de ce plafond de 0,6 % du RNB de l'UE, exclusivement pour garantir le remboursement des emprunts de NextGenerationEU. La Commission estime que, jusqu'en 2027, la quasi-totalité de la marge de manœuvre sous le plafond temporaire des ressources propres restera disponible[67] (voir ***figure 2.28***).

---

64 Ibidem.

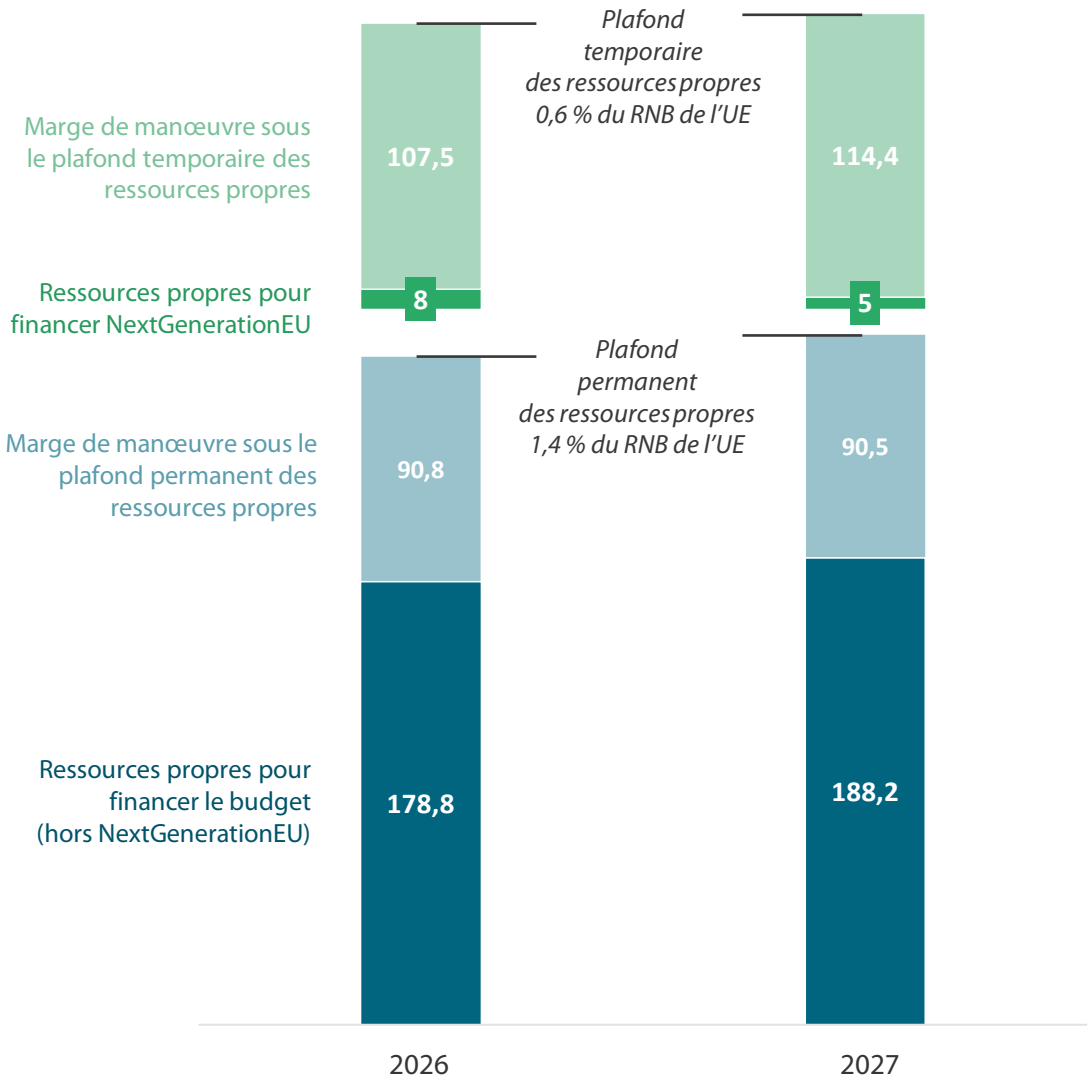
65 Décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil.

66 Document COM(2025) 781, annexes.

67 Ibidem.

Figure 2.28 – Marge de manœuvre sous les plafonds permanent et temporaire des ressources propres

(milliards d'euros)



Source: Cour des comptes européenne, sur la base du document COM(2025) 781.

2.64. Pour le prochain CFP, la Commission a proposé de porter le plafond des ressources propres à 1,75 %[68]. Dans notre avis sur la proposition de la Commission[69], nous avons indiqué que celle-ci devrait réévaluer la mesure dans laquelle le plafond des ressources propres proposé restait approprié à la suite de l'approbation d'un nouveau prêt de 90 milliards d'euros en faveur de l'Ukraine.

---

[68] Article 4 du document COM(2025) 574.

[69] Avis 04/2026, point 16.

2.65. La proposition a également introduit un mécanisme de réaction aux crises permettant de recourir à des emprunts supplémentaires sur les marchés de capitaux afin d'octroyer des prêts aux États membres en cas de grave crise, de graves difficultés ou de risque sérieux[70]. Cet instrument serait utilisé lorsque les programmes existants ne permettent pas de répondre de manière adéquate à la situation. Les engagements qui en découleraient seraient garantis par un relèvement exceptionnel et temporaire de 0,25 point de pourcentage du plafond des ressources propres[71].

La performance financière cumulée du fonds commun de provisionnement est positive, comme en 2024

2.66. Depuis 2021, le *fonds commun de provisionnement (FCP)* rassemble les provisions relatives aux passifs financiers de l'UE liés aux garanties budgétaires, aux prêts accordés au titre de l'assistance financière et au mécanisme de prêt de l'Euratom[72]. Au 31 décembre 2025, la valeur de marché des actifs du FCP s'élevait à 27,2 milliards d'euros (en 2024: 23,2 milliards d'euros). Les ressources du FCP sont réparties en compartiments correspondant aux différents instruments contributeurs[73] (voir ***figure 2.29***).

[70] Article 6 du document COM(2025) 574.

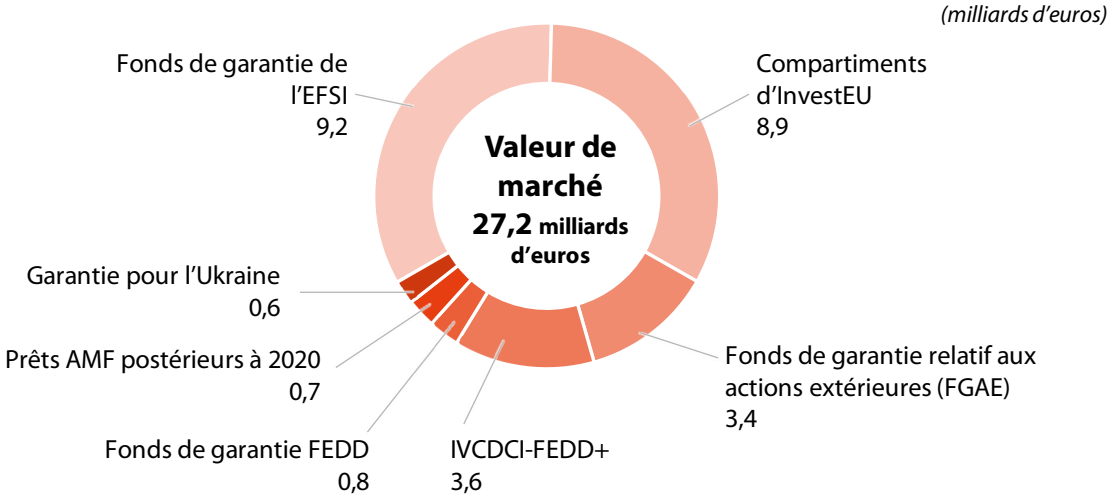
[71] Ibidem, article 8.

[72] Article 215 du règlement financier.

[73] Article 3 de la décision C(2020) 131/03.

Figure 2.29 – Composantes du fonds commun de provisionnement – situation à la fin de 2025

(milliards d'euros)



EFSI:	Fonds européen pour les investissements stratégiques (*European Fund for Strategic Investments*)
IVCDCI:	instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale
FEDD+:	Fonds européen pour le développement durable Plus
FEDD:	Fonds européen pour le développement durable
AMF:	assistance macrofinancière

Remarques: Les actifs présentés dans les compartiments InvestEU comprennent un montant de 1,1 milliard d'euros alloué aux compartiments «États membres» (Tchéquie, Finlande, Roumanie, Malte, Bulgarie, Grèce, Espagne et Portugal), qui sont financés séparément par des contributions nationales ou régionales.
En outre, 0,2 milliard d'euros sont détenus dans la trésorerie centrale de la Commission à titre de réserve de liquidités destinée à couvrir les appels en garantie immédiats.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2025.

2.67. Dans sa gestion du FCP, la Commission entend au moins veiller à la préservation du capital[74]. Avec une performance positive de 0,9 milliard d'euros en 2025 (0,8 milliard d'euros en 2024), la performance financière cumulée (réalisée et non réalisée) du portefeuille depuis sa création en 2021 atteint 1,3 milliard d'euros (soit 4,9 %).

[74] Document COM(2025) 400, partie 2.

2.68. La Commission peut s'appuyer sur le FCP pour couvrir les sorties de trésorerie requises en cas d'appels à garantie liés à des opérations tant dans l'Union que dans des pays tiers, ainsi qu'en cas de défaillances de ces derniers, avant de recourir au budget de l'UE. Bien qu'il n'y ait jamais eu de défaut de paiement concernant les prêts de l'AMF et de l'Euratom, les appels à garantie cumulés, nets des recouvrements, sur les opérations en défaut et les réductions de valeur des investissements en fonds propres au titre des garanties budgétaires s'élevaient, à la fin de 2024, à 1,4 milliard d'euros[75] (1,2 milliard d'euros en 2023), dont 0,9 milliard d'euros (montant identique en 2023) en lien avec le mandat de prêt extérieur[76], dont le provisionnement relève du compartiment «Fonds de garantie relatif aux actions extérieures» (FGAE).

[75] Établi sur la base du document (en anglais) intitulé *2026 Draft general budget of the European Union – Working Document Part XI*. Voir les tableaux intitulés «Guarantee calls and recoveries» aux pages 19, 34, 48, 63, 79 et 97.

[76] Document (en anglais) intitulé *2026 Draft general budget of the European Union – Working Document Part XI*, p. 63.

Conclusions et recommandations

Conclusions

2.69. En 2025, pratiquement tous les crédits d'engagement et de paiement prévus au budget annuel de l'UE ont été utilisés. Sous l'effet de NextGenerationEU, le total des paiements effectués en 2025 a été supérieur à celui des engagements. L'absorption des Fonds ESI de la période 2014-2020 a atteint 98,6 %, tandis que le total des paiements pour les Fonds en gestion partagée au titre du RPDC représentait 16,6 % du montant alloué à ces Fonds dans le CFP 2021-2027. Sur la période 2021-2025, le taux d'absorption des trois principaux Fonds de la politique de cohésion (FEDER, FC et FSE+) s'élevait à 14,8 %, le montant total des paiements s'établissant à 52,8 milliards d'euros. Nous avons constaté un volume élevé de demandes de paiement en suspens à la fin de l'exercice (voir points ***2.2*** à ***2.18***).

2.70. Les paiements annuels de subventions au titre de la FRR, d'un montant total de 40,1 milliards d'euros en 2025, étaient nettement inférieurs aux prévisions de la Commission (65 milliards d'euros). Toutefois, en décembre 2025, 17 États membres ont présenté des demandes de paiement pour un montant total de 20,3 milliards d'euros. Sur les 359,9 milliards d'euros d'engagements de subventions au titre de la FRR, 237,5 milliards d'euros (66 %) avaient été versés à la fin de 2025, ce qui laisse 122,4 milliards d'euros (34 %) à décaisser avant la fin de 2026 (voir points ***2.19*** à ***2.24***).

2.71. À la fin de 2025, le total des engagements restant à liquider, y compris pour les subventions de NextGenerationEU, s'élevait à 501,1 milliards d'euros. La Commission s'attend à ce que ce montant soit ramené à 339 milliards d'euros d'ici à la fin de 2027 (voir points ***2.25*** à ***2.29***).

2.72. L'encours des emprunts à long terme de l'UE s'élevait à 702,1 milliards d'euros à la fin de 2025 et devrait atteindre 1 000 milliards d'euros d'ici à la fin du CFP actuel. Le total des dépenses liées aux coûts de financement du soutien non remboursable au titre de NextGenerationEU dans le CFP actuel pourrait donc atteindre 28,3 milliards d'euros, soit environ le double du montant initialement prévu par la Commission (14,9 milliards d'euros). En 2025, les décaissements au titre de NextGenerationEU ont été inférieurs aux prévisions et se sont traduits par des soldes de trésorerie élevés à la fin de l'exercice (voir points ***2.30*** à ***2.47***).

2.73. À la fin de 2025, l'UE et ses États membres avaient mobilisé plus de 192,1 milliards d'euros pour soutenir l'Ukraine et sa population depuis le début de la guerre d'agression menée par la Russie. L'UE en a versé 65,3 milliards d'euros sous forme de prêts, auxquels s'ajouteront 9,8 milliards d'euros encore à décaisser. En avril 2026, le Conseil a approuvé une aide supplémentaire de 90 milliards d'euros sous la forme de prêts (voir points ***2.48*** à ***2.54***).

2.74. L'exposition du budget de l'UE a augmenté, passant de 342 milliards d'euros en 2024 à 406,8 milliards d'euros en 2025, et devrait encore se détériorer dans les années à venir. Au 31 décembre 2025, la valeur de marché des actifs du FCP s'élevait à 27,2 milliards d'euros (voir points ***2.55*** à ***2.68***).

Recommandations

Recommandation n° 2.1 – Réduire le risque d'arriéré de paiements pour les Fonds de la politique de cohésion

2.75. La Commission devrait, en coopération avec les États membres, prendre en temps utile les mesures nécessaires pour assurer une planification adéquate des besoins de paiements et la bonne exécution de ces derniers, dans le respect du budget annuel et des plafonds du CFP, en accordant une attention particulière aux Fonds de la politique de cohésion. L'objectif devrait être de réduire tout risque d'arriérés résultant d'une insuffisance des crédits de paiement dans le budget annuel, afin de limiter la pression exercée sur les crédits de paiement au cours des exercices budgétaires à venir.

Quand? D'ici fin 2026.

Recommandation n° 2.2 – Élaborer une stratégie de gestion du passif et de remboursement concernant NextGenerationEU

2.76. La Commission devrait élaborer une stratégie de gestion du passif et de remboursement de la dette liée à NextGenerationEU qui couvre la période de remboursement allant jusqu'en 2058, en tenant compte des risques macroéconomiques et financiers, notamment ceux liés au refinancement, aux taux d'intérêt, à la liquidité et aux marchés. Pour la période couverte par le CFP actuel et les CFP suivants, elle devrait prendre en considération les contraintes budgétaires applicables, notamment le plafond annuel pour les remboursements du principal et les crédits de paiement disponibles. En ce qui concerne le soutien non remboursable, les coûts de financement correspondants étant à la charge du budget de l'UE, la Commission devrait définir les critères et les priorités permettant de déterminer la part de la dette arrivant à échéance devant faire l'objet d'un refinancement, afin de contenir les coûts de financement tout en maintenant un accès aisé aux marchés et une souplesse opérationnelle.

Quand? D'ici fin 2027.

Chapitre 3

Le budget de l'UE: obtenir des résultats

Table des matières

	Points
Partie 1 – Résultats de nos audits de la performance: principaux messages	**3.1. - 3.39.**
Introduction	3.1. - 3.6.
La réaction de l'UE concernant la relance après la crise	3.7. - 3.12.
Accroître la compétitivité économique de l'UE au profit de tous les citoyens	3.13. - 3.18.
Résilience face aux menaces pesant sur la sécurité de l'UE et respect des valeurs européennes que sont la liberté, la démocratie et l'état de droit	3.19. - 3.25.
Changement climatique, environnement et ressources naturelles	3.26. - 3.32.
Politiques budgétaires et finances publiques dans l'Union	3.33. - 3.37.
Principales parties prenantes institutionnelles	3.38. - 3.39.
Parlement européen	3.38.
Conseil de l'Union européenne	3.39.
Partie 2 – Performance des programmes relevant de la rubrique 2 du cadre financier pluriannuel	**3.40. - 3.82.**
Introduction	3.40. - 3.43.
Étendue et approche de l'audit	3.44.
La communication d'informations sur la performance concernant la rubrique 2 était conforme aux instructions de la Commission	3.45. - 3.49.
Le cadre de performance pour 2021-2027 a amélioré le suivi des résultats, mais pas celui des impacts	3.50. - 3.57.
Le cadre pour 2021-2027 comporte plus d'indicateurs de résultat qu'auparavant, mais les indicateurs d'impact font toujours défaut pour la plupart des programmes	3.50. - 3.54.
La traçabilité des données communiquées est généralement bonne	3.55. - 3.57.

Les indicateurs montrent que la performance variait d'un programme à l'autre, et notre appréciation est moins favorable que celle donnée par la Commission 3.58. - 3.74.

Notre évaluation de la progression des indicateurs par rapport à leurs valeurs cibles est moins positive que celle de la Commission 3.58. - 3.65.

Selon les indicateurs des programmes actuels, la performance est, à ce jour, meilleure que dans le CFP précédent, sauf pour ce qui est du FSE+ 3.66. - 3.74.

Conclusions et recommandations 3.75. - 3.82.

Annexes

Annexe 3.1 – Couverture des domaines stratégiques de la Cour dans ses rapports spéciaux de 2025

Annexe 3.2 – Exemples d'actions rapides de la Commission donnant suite aux recommandations formulées dans les rapports spéciaux de la Cour de 2025

Annexe 3.3 — Situation des indicateurs de performance au 31.12.2024, telle qu'elle ressort de l'évaluation de la Cour

Partie 1 – Résultats de nos audits de la performance: principaux messages

Introduction

3.1. Dans nos rapports spéciaux, nous examinons dans quelle mesure le budget de l'UE a été exécuté conformément aux principes de *bonne gestion financière*[1]. Nous y traitons de questions clés liées à la *performance* et à la conformité. En 2025, nous avons publié 26 rapports spéciaux (***annexe 3.1***) portant sur un grand nombre de problèmes auxquels l'UE est confrontée dans ses différents domaines de dépenses et ses différentes politiques.

3.2. Nos travaux d'audit ont été centrés sur les domaines stratégiques suivants, que nous considérons comme des priorités au regard de notre stratégie pour 2021-2025:

- la réaction de l'UE concernant la relance après la crise;
- l'accroissement de la compétitivité économique de l'UE au profit de tous les citoyens;
- la résilience face aux menaces pesant sur la sécurité de l'UE et le respect des valeurs européennes que sont la liberté, la démocratie et l'état de droit;
- le changement climatique, l'environnement et les ressources naturelles;
- les politiques budgétaires et les finances publiques dans l'Union.

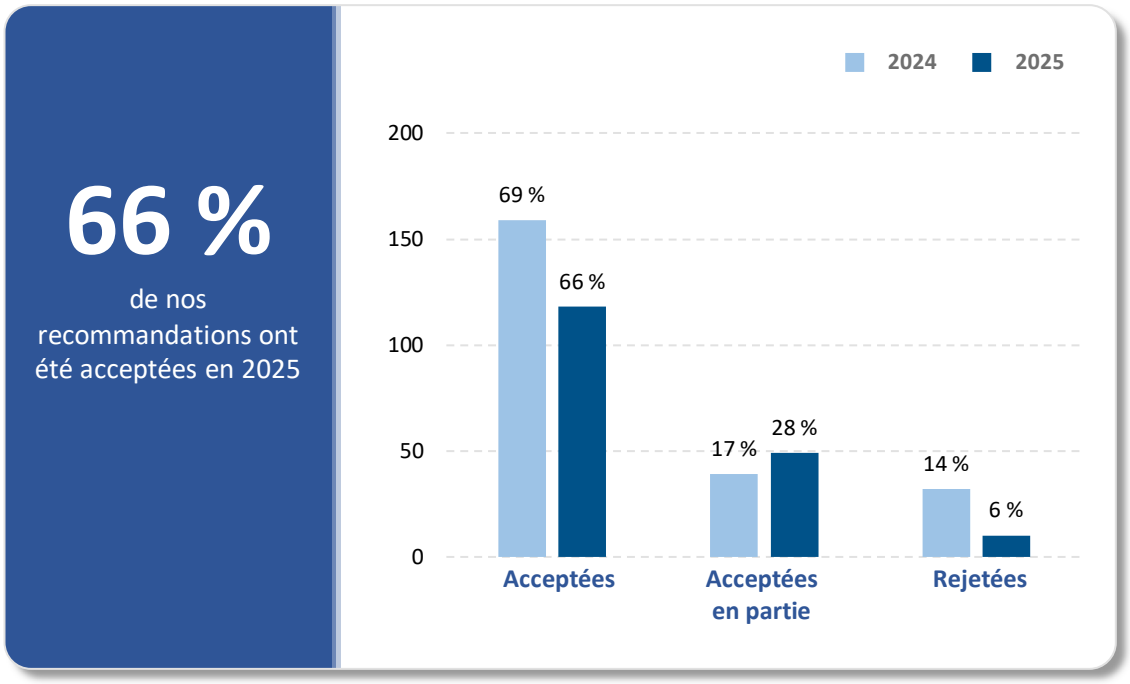
3.3. Nos recommandations portent sur les grands domaines suivants:

- la conception des *programmes*, en ce compris les stratégies, l'analyse des besoins et leur adéquation avec les objectifs établis;
- la définition des valeurs cibles, le suivi des indicateurs et des données et la communication d'informations;
- la sélection des projets, leur durabilité et celle des actions;
- le respect des règles en matière de *marchés publics* et d'*aides d'État*.

[1] Article 33 des règles financières applicables au budget général de l'Union, septembre 2024.

3.4. Nos entités auditées ont le droit d'apporter des réponses à nos observations[2]. Ces réponses, dans lesquelles elles indiquent également si elles acceptent nos recommandations, sont publiées en même temps que nos rapports spéciaux. Nos rapports spéciaux de 2025 comportaient 177 recommandations (contre 230 en 2024). Parmi ces recommandations, 66 % ont été pleinement acceptées par les entités auditées, et 28 % l'ont été en partie (***figure 3.1***).

Figure 3.1 – Degré d'acceptation des recommandations de nos rapports spéciaux de 2025 et de 2024

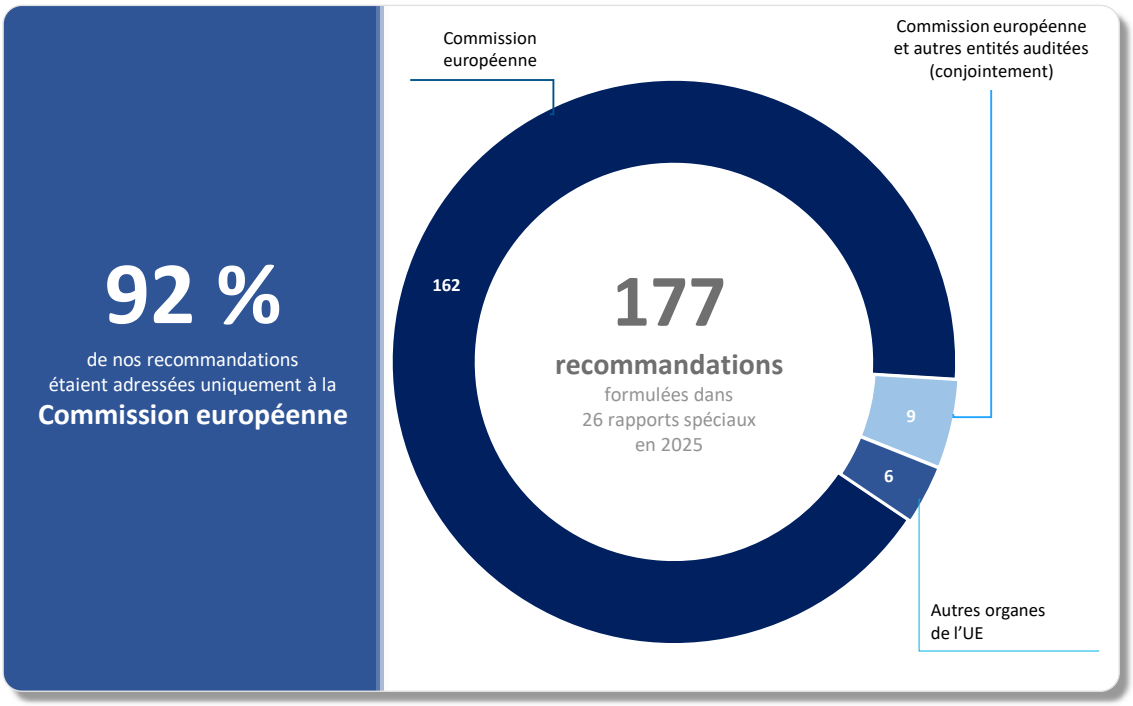


Source: Cour des comptes européenne.

[2] Ibid., article 259.

3.5. Nous avons adressé la plupart de nos recommandations à la Commission européenne (***figure 3.2***).

Figure 3.2 – Ventilation des recommandations par entité auditée



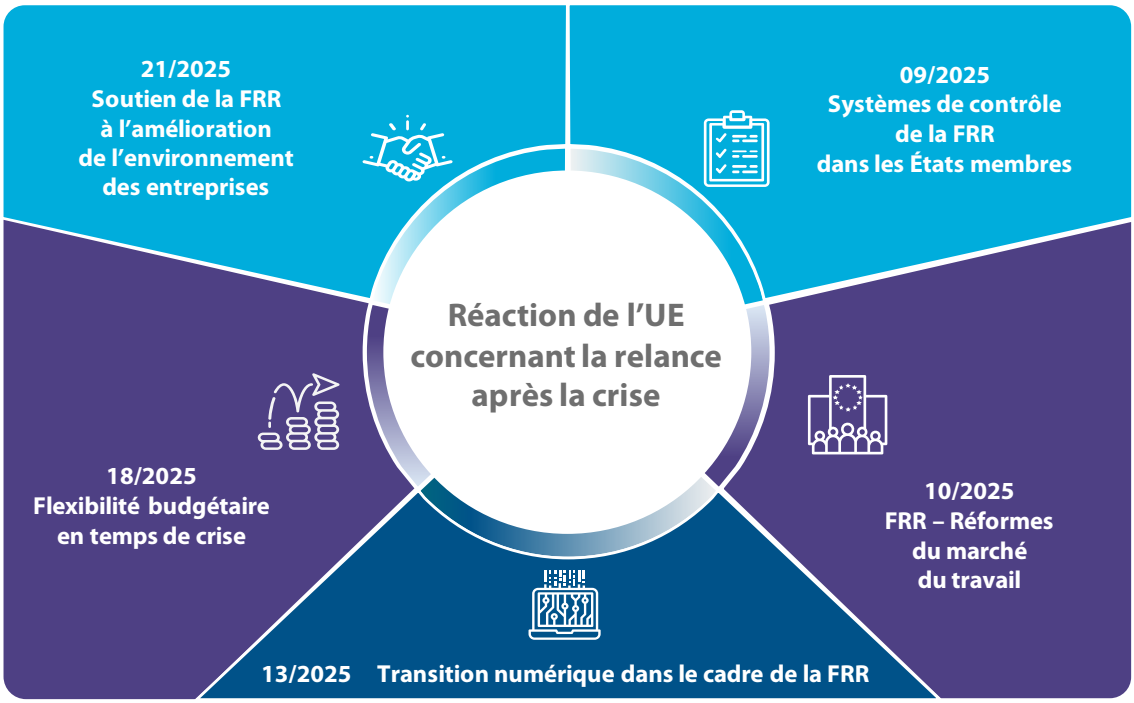
Source: Cour des comptes européenne.

3.6. Dans les points suivants, nous présentons les principaux messages de nos rapports spéciaux, par domaine stratégique, accompagnés d'une vue d'ensemble des références faites à nos rapports spéciaux par le Conseil, ainsi que par le Parlement européen dans sa résolution sur la *décharge*. Nous donnons en outre des exemples d'actions rapides prises par la Commission (***annexe 3.2***), en complément de la position qu'elle a exprimée dans ses réponses à nos rapports spéciaux et sans préjudice du suivi périodique que nous effectuons après trois ans.

La réaction de l'UE concernant la relance après la crise

3.7. En 2025, nous avons publié cinq rapports spéciaux sur des thèmes relevant de ce domaine stratégique (***figure 3.3***).

Figure 3.3 – Rapports spéciaux publiés en 2025 dans le domaine stratégique de la réaction de l'UE concernant la relance après la crise



Source: Cour des comptes européenne.

3.8. En dépit des améliorations apportées à ses travaux d'audit, nous avons constaté[3] que la Commission n'avait pas réussi à fournir une assurance suffisante quant à la question de savoir si les États membres disposaient de **systèmes de contrôle efficaces** permettant de garantir que les dépenses consenties au titre de la *facilité pour la reprise et la résilience* (FRR) respectaient bien les règles en matière de marchés publics et d'aides d'État.

[3] Rapport spécial 09/2025.

3.9. Le marché du travail et les politiques de l'emploi constituent des domaines essentiels dans lesquels des financements sont octroyés au titre de la FRR. Nous avons constaté[4] qu'au moment de notre audit, les **réformes du marché du travail** figurant dans les plans nationaux pour la reprise et la résilience avaient produit les *réalisations* escomptées et certains *résultats*. Elles n'avaient toutefois que partiellement répondu aux défis structurels liés au marché du travail recensés dans les recommandations par pays. Par ailleurs, l'absence d'indicateurs appropriés limitait considérablement la possibilité d'évaluer les résultats ou l'*impact* des réformes de la FRR sur le marché du travail.

3.10. Pour répondre à l'objectif clé de la FRR consistant à contribuer à la **transition numérique** de l'UE, la Commission et les États membres ont correctement suivi la méthode d'étiquetage numérique. Les États membres ont tous atteint, voire dépassé, le seuil de 20 % exigé en matière d'allocation des fonds. Cependant, nous avons constaté[5] que certains États membres n'avaient pas affecté en priorité les financements de l'UE à des mesures répondant à leurs principaux besoins dans le domaine du numérique, car cela n'était pas requis par le règlement FRR. Nous avons aussi constaté que les indicateurs communs de la FRR utilisés pour suivre les progrès n'avaient pas été correctement alignés sur ceux de la politique numérique de l'UE.

3.11. Les mécanismes de **flexibilité du budget de l'UE** ont permis à ce dernier de répondre aux défis et priorités émergents. Toutefois, nous avons souligné[6] que le cadre de flexibilité était trop complexe et qu'il rassemblait des outils dont l'ordre d'utilisation n'était pas clairement établi et qui parfois se chevauchaient. En outre, la justification relative aux outils de flexibilité n'était pas fondée sur une analyse approfondie des besoins et risques futurs.

---

[4] Rapport spécial 10/2025.

[5] Rapport spécial 13/2025.

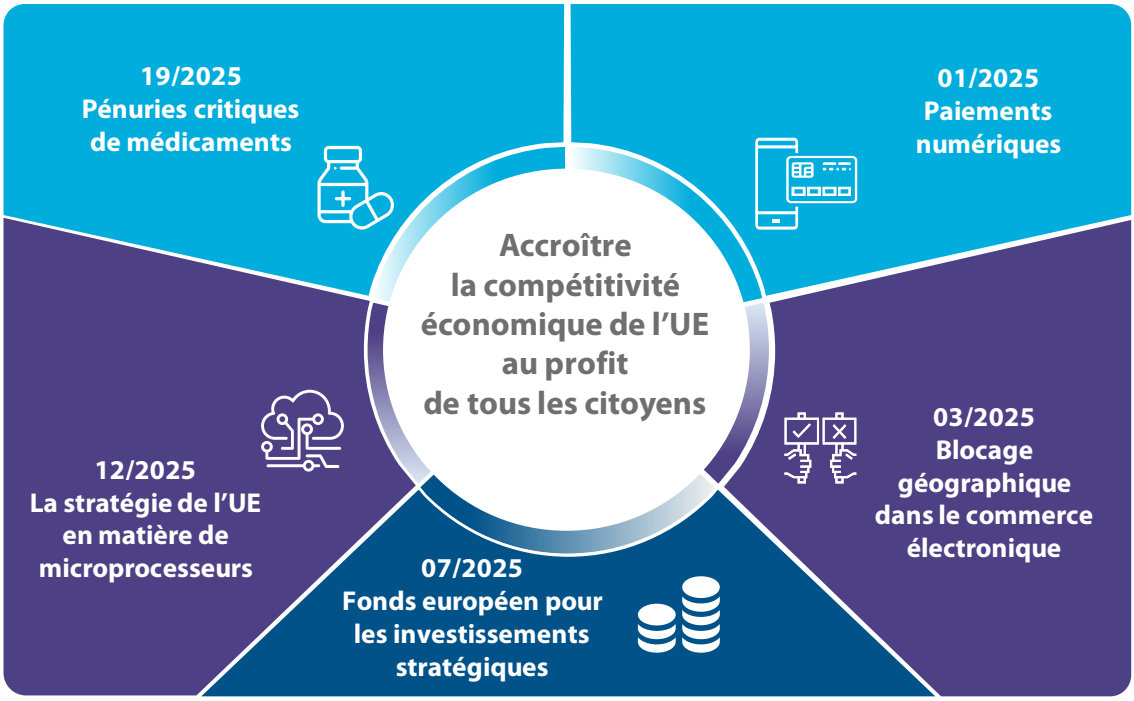
[6] Rapport spécial 18/2025.

3.12. Nous avons constaté[7] que la FRR avait partiellement répondu aux défis en matière d'**environnement des entreprises** relevés dans les recommandations par pays formulées dans le cadre du Semestre européen, certains problèmes structurels n'ayant pas été abordés. Les mesures menées à bien avaient certes permis d'atteindre les jalons et cibles convenus, mais jusqu'alors, un tiers d'entre elles seulement avaient enregistré des résultats majeurs, et quelques premiers résultats avaient contribué à faire progresser la mise en œuvre des recommandations par pays.

Accroître la compétitivité économique de l'UE au profit de tous les citoyens

3.13. En 2025, nous avons publié cinq rapports spéciaux sur des thèmes relevant de ce domaine stratégique (***figure 3.4***).

Figure 3.4 – Rapports spéciaux publiés en 2025 dans le domaine stratégique de la compétitivité économique de l'UE



Source: Cour des comptes européenne.

[7] Rapport spécial 21/2025.

3.14. Les **paiements numériques** sont essentiels à l'économie de l'UE, et nous avons constaté[8] que l'approche adoptée par la Commission avait contribué à les rendre plus sûrs, plus rapides et moins chers. La Commission a renforcé le cadre global, mais le processus de suivi a été fragilisé, essentiellement pour deux raisons distinctes. La première avait trait au manque de clarté des critères applicables aux interventions sur les prix (la Commission pouvant par exemple intervenir dans la fixation des frais et des commissions par les prestataires de services de paiement). Quant à la seconde, elle tenait à des lacunes du cadre réglementaire régissant les services de «banque ouverte» (un ensemble de services de paiement reposant sur l'accès des prestataires tiers aux données détenues par les banques).

3.15. Le problème du **blocage géographique** injustifié concerne les restrictions d'accès à des interfaces, des biens et des services en ligne depuis d'autres États membres. Ce blocage peut limiter l'accès des consommateurs et entraver le fonctionnement du marché numérique européen. L'adoption du règlement sur le blocage géographique a permis de répondre de façon plus équilibrée aux besoins des consommateurs et des professionnels. Nous avons toutefois conclu[9] qu'il restait plusieurs obstacles à lever pour parvenir à une mise en œuvre uniforme du règlement, que l'*analyse d'impact* initiale présentait des lacunes et que le règlement était appliqué de manière inégale dans les États membres.

3.16. Le ***Fonds européen pour les investissements stratégiques*** a contribué à combler le déficit d'investissement de l'UE et soutenu un large éventail de projets grâce à des instruments de crédit et de fonds propres couverts par une *garantie budgétaire* de l'UE. Nous avons toutefois constaté[10] que son objectif de mobilisation de 500 milliards d'euros avant fin 2022 n'avait pas été pleinement atteint, et que le montant déclaré des investissements était surévalué de 26 %. L'*additionnalité*[11] du Fonds n'avait pas été suffisamment démontrée, et le suivi et la communication d'informations pâtissaient à plusieurs égards de l'absence de valeurs cible et du caractère incomplet des données.

---

[8] Rapport spécial 01/2025.

[9] Rapport spécial 03/2025.

[10] Rapport spécial 07/2025.

[11] Article 5 du règlement (UE) 2015/1017 sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques.

3.17. L'Action européenne sur les semi-conducteurs est un train de mesures proposé en 2022 en réaction aux perturbations de la chaîne d'approvisionnement mondiale dues à la pandémie de COVID-19, dans le but de faire face aux pénuries de **microprocesseurs** et de renforcer la souveraineté technologique de l'UE. Nous avons conclu[12] que la Commission avait réalisé des progrès raisonnables dans la mise en œuvre de sa stratégie, mais qu'il était improbable que l'UE atteigne l'objectif très ambitieux fixé dans le cadre de la décennie numérique, à savoir une part de 20 % en valeur de la production mondiale.

3.18. Les **pénuries critiques de médicaments** sont devenues une menace fréquente pour la santé publique dans l'ensemble de l'UE. Nous avons souligné[13] que l'Agence européenne des médicaments (EMA) avait apporté un soutien précieux aux États membres et que la Commission avait entrepris des démarches en proposant des modifications législatives. Cependant, au moment de l'audit, il n'existait pas de cadre efficace pour remédier aux pénuries critiques de médicaments, et les efforts déployés pour s'attaquer aux causes sous-jacentes de ces pénuries étaient encore très limités. En outre, la fragmentation au sein du marché unique continuait d'empêcher que les médicaments soient disponibles dans l'ensemble de l'UE.

[12] Rapport spécial 12/2025.

[13] Rapport spécial 19/2025.

Résilience face aux menaces pesant sur la sécurité de l'UE et respect des valeurs européennes que sont la liberté, la démocratie et l'état de droit

3.19. En 2025, nous avons publié six rapports spéciaux sur des thèmes relevant de ce domaine stratégique (***figure 3.5***).

Figure 3.5 – Rapports spéciaux publiés en 2025 dans le domaine stratégique de la résilience et des valeurs européennes



Source: Cour des comptes européenne.

3.20. Le second plan d'action de la Commission sur la **mobilité militaire** vise à permettre le transport rapide de personnels et d'équipements dans l'ensemble de l'UE. Les premiers financements en faveur d'infrastructures à double usage constituaient une avancée positive, mais nous avons constaté[14] que les progrès enregistrés étaient irréguliers du fait que le plan ne comportait pas de valeurs cibles claires et qu'aucun organisme n'en assurait la coordination de manière centralisée. Les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif global étaient variables, et la gouvernance et le suivi des actions étaient perfectibles.

[14] Rapport spécial 04/2025.

3.21. Nous avons estimé[15] que l'***Action de cohésion* pour les réfugiés en Europe (CARE)** avait aidé les États membres à utiliser les fonds de la politique de cohésion disponibles pour faire face aux défis migratoires et répondre aux besoins des réfugiés découlant de la guerre d'agression menée contre l'Ukraine. Les *autorités de gestion* considéraient que CARE était utile et que les mesures qui en relevaient s'étaient traduites par une flexibilité, une liquidité et une simplification accrues. Nous avons toutefois constaté que le suivi général des fonds de la politique de cohésion n'avait pas porté sur tous les aspects du soutien visant à répondre aux défis migratoires ou de l'utilisation de CARE.

3.22. Les organisations non gouvernementales (ONG) jouent un rôle important dans l'élaboration des politiques de l'UE. Si la transparence des **financements de l'UE accordés à des ONG** avait été renforcée par la Commission, nous avons constaté[16] qu'elle pâtissait d'incohérences dans le classement d'entités en tant qu'ONG et de problèmes nuisant à la qualité des données. Nous avons en outre conclu que la Commission et d'autres organes n'avaient pas vérifié de façon proactive le respect des valeurs de l'UE par les *destinataires* des fonds.

3.23. Lorsqu'ils sont confrontés à des contraintes d'accès exceptionnelles, la Commission et ses partenaires adaptent leur modèle opérationnel pour **apporter l'aide humanitaire dans le cadre d'une «gestion à distance»**. Nous avons constaté[17] que cette approche constituait un cadre utile pour acheminer l'aide dans des zones difficiles d'accès, mais que sa conception et sa mise en œuvre présentaient des faiblesses, et que la stratégie de contrôle ne prévoyait pas de contrôles spécifiquement conçus pour parer aux risques inhérents à la gestion à distance.

3.24. L'UE a actualisé sa stratégie en faveur de l'**aide pour le commerce** en 2017, en portant une attention accrue aux pays les moins avancés. Nous avons constaté[18] que ce soutien était généralement octroyé en fonction des besoins, mais qu'il était loin d'atteindre l'objectif de financement fixé pour 2030 dans la stratégie. La volonté de mettre davantage l'accent sur les pays les moins avancés ne s'est pas traduite par un ensemble opérationnel d'objectifs ciblés décidés avec les États membres.

---

[15] Rapport spécial 05/2025.

[16] Rapport spécial 11/2025.

[17] Rapport spécial 15/2025.

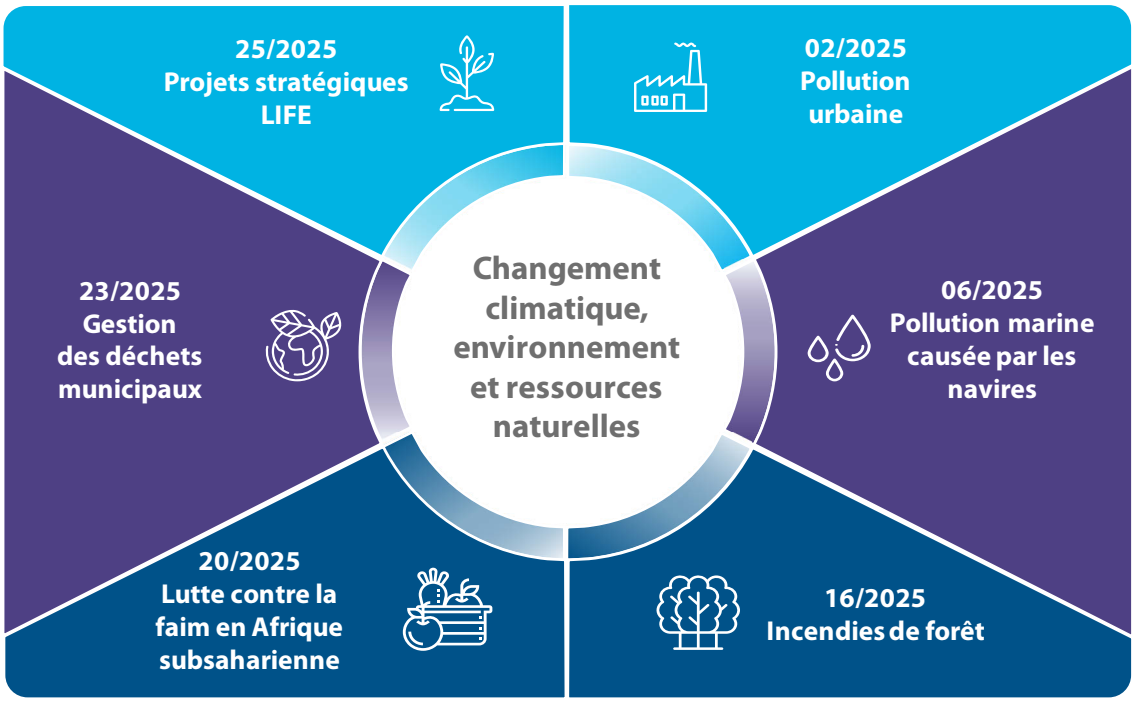
[18] Rapport spécial 17/2025.

3.25. Nous avons évalué la clarté des mandats des instances de l'UE chargées de la **lutte contre la *fraude***, la coopération entre elles et la surveillance exercée par la Commission. Nous avons constaté[19] que les responsabilités de ces instances étaient clairement définies, mais que les échanges d'informations présentaient toujours des faiblesses, ce qui retardait les enquêtes et influait sur leur nombre. En outre, nous avons conclu que la Commission n'avait pas analysé les écarts entre les niveaux de détection des fraudes et qu'elle ne suivait pas d'assez près les montants dus et recouvrés à la suite d'enquêtes sur des cas de fraude.

Changement climatique, environnement et ressources naturelles

3.26. En 2025, nous avons publié six rapports spéciaux dans ce domaine stratégique (***figure 3.6***).

Figure 3.6 – Rapports spéciaux publiés en 2025 dans le domaine stratégique du changement climatique, de l'environnement et des ressources naturelles



Source: Cour des comptes européenne.

[19] Rapport spécial 26/2025.

3.27. Dans le domaine de la **pollution urbaine**, nous avons constaté[20] que malgré une amélioration de la qualité de l'air, les normes en la matière n'étaient pas toujours respectées ou ne l'étaient que depuis peu. Par ailleurs, malgré une législation de l'UE en place depuis longtemps dans ce domaine, le problème de la pollution sonore n'était toujours pas pris à bras-le-corps, en raison de l'absence de niveaux sonores à ne pas dépasser et d'objectifs de réduction du bruit fixés au niveau européen, ainsi que d'une priorisation et d'une mise en œuvre insuffisantes de mesures efficaces par les États membres.

3.28. L'Union européenne a pour ambition de réduire à zéro la **pollution de l'eau** à l'horizon 2030. Dans cette perspective, nous avons évalué les actions qu'elle a menées pour lutter contre la pollution causée par les navires. Nous avons constaté[21] que les règles de l'UE s'étaient améliorées, mais que leur mise en œuvre et leur application présentaient des faiblesses et que les données disponibles étaient insuffisantes pour mesurer les résultats. De surcroît, il n'existait aucune vue d'ensemble des résultats obtenus, pas plus que des possibilités de transposition à plus grande échelle, et la surveillance de la pollution causée par les navires était inadaptée.

3.29. Dans le domaine de la lutte contre les **feux de forêts**, nous avons rapporté[22] que les fonds de l'UE, qui relèvent de différents domaines d'action, étaient de plus en plus utilisés par les États membres pour financer des mesures préventives. La Commission ne connaissait toutefois pas le montant total de ces fonds et elle n'était guère informée des résultats des projets qu'ils servaient à financer. Au niveau des États membres, nous avons observé que les décisions de financement au titre de la FRR avaient parfois été prises à la hâte et que les autorités compétentes n'avaient pas été associées au choix des activités à financer. Nous avons également relevé des insuffisances dans le processus de sélection des projets.

---

[20] Rapport spécial 02/2025.

[21] Rapport spécial 06/2025.

[22] Rapport spécial 16/2025.

3.30. L'UE s'engage activement dans des initiatives mondiales visant à réduire l'insécurité alimentaire et la malnutrition, l'Afrique subsaharienne bénéficiant de plus de 48 % du total des financements octroyés à ce titre. Nous avons constaté[23] que la Commission avait déployé de précieux efforts dans la **lutte contre la faim**, mais que des faiblesses dans la conception et dans le suivi des projets ainsi que des difficultés à traiter les causes profondes de l'insécurité alimentaire avaient compromis la durabilité et l'impact des projets en question. Les actions ne mettaient pas suffisamment l'accent sur ces derniers aspects et n'avaient pas toujours ciblé les personnes ayant les besoins les plus importants.

3.31. La politique de l'UE relative aux déchets vise le passage à une économie circulaire. Notre audit a montré[24] que la Commission avait revu les objectifs à la hausse et durci les autres exigences légales en matière de **gestion des déchets municipaux**, mais qu'elle avait tardé à entamer des procédures d'infraction concernant les objectifs manqués en matière de déchets. La plupart des projets compris dans notre échantillon avaient été retardés, et certains avaient rencontré des problèmes de coût ou de capacité.

3.32. Nous avons conclu[25] que les projets stratégiques *LIFE* soutenaient les États membres dans la mise en œuvre de stratégies visant à relever les **défis climatiques** au sein de l'UE. En effet, ils favorisaient l'implication des principales parties prenantes et la mobilisation de fonds supplémentaires et permettaient d'assurer la continuité malgré les changements de politiques nationales et les incertitudes budgétaires. Cependant, le processus de sélection ne tenait pas nécessairement compte des besoins environnementaux et climatiques les plus pressants des États membres, ce qui était de nature à réduire leur capacité de repérer et de soutenir les projets susceptibles d'avoir le plus grand impact.

---

[23] Rapport spécial 20/2025.

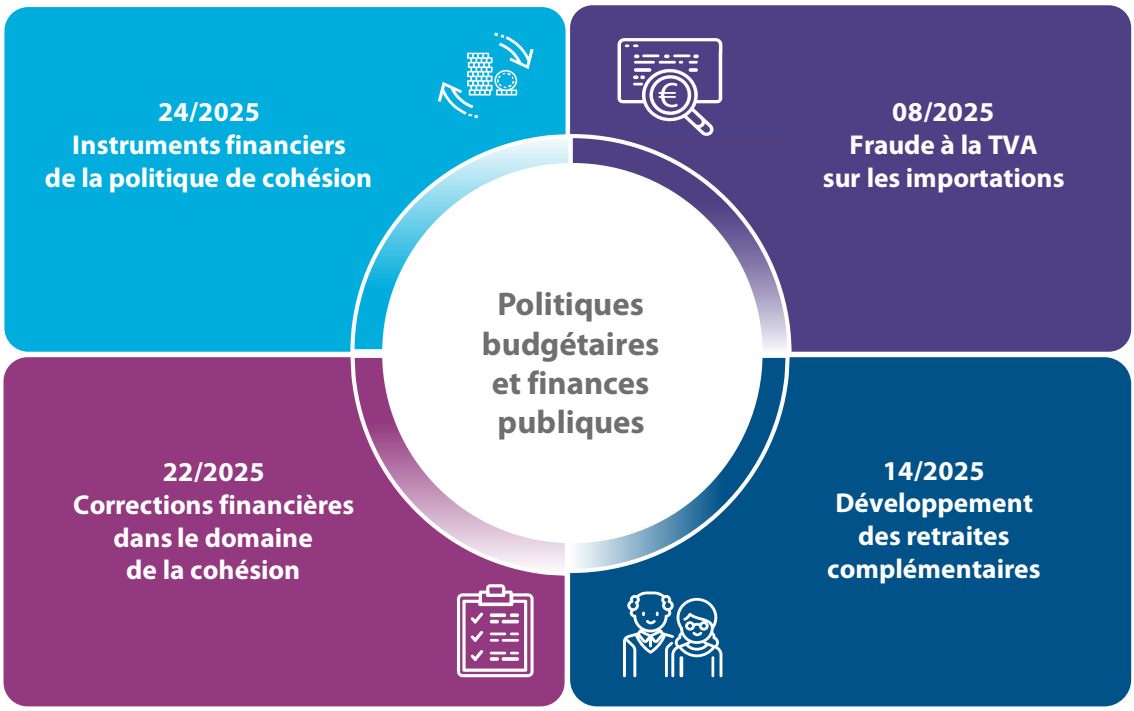
[24] Rapport spécial 23/2025.

[25] Rapport spécial 25/2025.

Politiques budgétaires et finances publiques dans l'Union

3.33. En 2025, nous avons publié quatre rapports spéciaux sur des thèmes relevant de ce domaine stratégique (***figure 3.7***).

Figure 3.7 – Rapports spéciaux publiés en 2025 dans le domaine stratégique des politiques budgétaires et des finances publiques



Source: Cour des comptes européenne.

3.34. La **fraude à la *TVA* sur les importations** a une incidence négative sur la perception des recettes, pour les États membres comme pour l'UE. Les procédures d'importation simplifiées contribuent à faciliter les échanges commerciaux et à réduire les charges administratives. Nous avons toutefois relevé[26] des lacunes et des incohérences dans le cadre réglementaire de l'UE, ainsi que des faiblesses dans les contrôles effectués par les États membres pour garantir la perception du montant correct de TVA. Un grand nombre de ces faiblesses étaient dues à la difficile coopération transfrontalière entre autorités douanières et fiscales des États membres.

[26] Rapport spécial 08/2025.

3.35. Nous avons conclu[27] qu'au moment de notre audit, les actions de l'UE n'avaient pas été efficaces pour renforcer la place des deux types de pensions concernés sur le marché des **retraites complémentaires**. Les activités transfrontalières des institutions de retraite professionnelle restaient minimes et concentrées dans quelques États membres où les régimes de retraite professionnelle étaient déjà bien ancrés. Par ailleurs, le produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle ne s'est pas révélé apte à remplacer d'autres produits en tant que solution d'épargne pour les citoyens de l'UE et n'a pas suscité l'intérêt des investisseurs.

3.36. Notre audit sur les ***corrections financières*** a révélé[28] qu'il existait un certain nombre de faiblesses au niveau de la conception du mécanisme pour les *périodes de programmation* précédentes et que l'application de corrections n'était que partiellement efficace pour assurer la protection du budget de l'UE. En outre, la communication d'informations n'était pas suffisamment fiable, notamment en ce qui concerne les corrections futures estimées, qui ne donnaient pas une image fidèle de la capacité de la Commission à repérer et corriger les *erreurs*. Nous avons également conclu que le cadre juridique régissant les corrections financières pour la période 2014-2020 était complexe et qu'il n'avait pas vraiment été amélioré pour la période 2021-2027.

3.37. L'effet de renouvellement désigne une situation où les aides octroyées au titre d'un *instrument financier* doivent être remboursées aux autorités publiques et où ces remboursements peuvent servir à soutenir d'autres *bénéficiaires* et projets. Nous avons constaté[29] que l'effet de renouvellement des **instruments financiers** avait en partie était obtenu, mais que son potentiel n'était pas pleinement exploité. Pendant la période d'admissibilité, la réutilisation des fonds remboursés dans les instruments financiers (par exemple, par les *destinataires finaux* ayant bénéficié d'un emprunt) a été limitée par divers facteurs, tels que la pression exercée sur les autorités de gestion en vue de l'*absorption* des fonds, la longue durée des investissements, la priorité donnée à l'attraction d'investisseurs privés, le manque de clarté du cadre, ou encore d'autres éléments extérieurs.

---

[27] Rapport spécial 14/2025.

[28] Rapport spécial 22/2025.

[29] Rapport spécial 24/2025.

Principales parties prenantes institutionnelles

Parlement européen

3.38. À la fin avril 2026, le Parlement européen avait examiné 20 de nos 26 rapports au sein de ses commissions. Il a en outre fait référence à 10[30] de ces rapports dans sa résolution concernant la décharge pour l'exercice 2024 (section III – Commission et *agences exécutives* et *Fonds européens de développement*). À titre d'exemple, dans sa résolution concernant la décharge:

- en ce qui concerne notre rapport[31] sur la mobilité militaire de l'Union, le Parlement a invité la Commission à poursuivre ses efforts visant à accroître la transparence des dépenses de l'Union en matière de défense dans tous les instruments concernés, à communiquer régulièrement à l'autorité de décharge des rapports consolidés sur l'exécution du budget et la performance de toutes les dépenses liées à la défense, et à fournir au Parlement un suivi et des rapports plus systématiques;

- pour ce qui est de notre rapport sur le financement de l'UE pour lutter contre les incendies de forêt[32], le Parlement a invité la Commission à améliorer l'agrégation des dépenses destinées à la lutte contre les incendies de forêt et à renforcer le suivi des résultats et la viabilité à long terme des mesures préventives;

---

[30] À savoir les rapports spéciaux 04/2025, 11/2025, 16/2025, 17/2025, 18/2025, 20/2025, 21/2025, 22/2025, 24/2025 et 26/2025.

[31] Rapport spécial 04/2025.

[32] Rapport spécial 16/2025.

- dans le cas de notre rapport sur l'aide pour le commerce de l'UE en faveur des pays les moins avancés[33], le Parlement a invité la Commission à inverser la tendance à la baisse du financement de l'aide pour le commerce en faveur des pays les moins avancés, à procéder sans délai à l'analyse prévue pour 2026 et à proposer des mesures correctives garantissant que les ressources de l'aide pour le commerce aillent prioritairement aux pays qui en ont le plus besoin;

- en ce qui concerne notre rapport sur la flexibilité du budget de l'UE[34], le Parlement a recommandé à la Commission de prévoir, dans les futures propositions relatives au CFP, une analyse exhaustive des besoins, des risques et de la capacité de réaction aux crises. Cela doit permettre de faire en sorte que les *instruments de flexibilité* soient suffisamment justifiés, correctement financés et capables de faire face à des événements imprévus sans être épuisés prématurément;

- pour ce qui est de notre rapport sur le soutien de la Commission à la lutte contre la faim en Afrique subsaharienne[35], le Parlement a invité la Commission à renforcer l'analyse des coûts, la planification des marchés publics et la mise en œuvre fondée sur les besoins.

[33] Rapport spécial 17/2025.

[34] Rapport spécial 18/2025.

[35] Rapport spécial 20/2025.

Conseil de l'Union européenne

3.39. Au 5 mai 2025, le Conseil avait élaboré des conclusions concernant 12[36] de nos 26 rapports spéciaux publiés en 2025. Dans l'ensemble, ces conclusions appuyaient nos recommandations et s'accompagnaient de commentaires, dont certains sont présentés en détail ci-après.

- À la suite de notre rapport[37] sur l'**Action de cohésion pour les réfugiés en Europe**, le Conseil a invité la Commission à veiller à ce qu'un système de suivi approprié soit en place pour l'aider à élaborer de nouvelles mesures ou modifications liées à une crise, afin que les données nécessaires à l'évaluation de l'*efficacité* de ces mesures soient disponibles.

- Au sujet de notre rapport[38] sur l'**industrie des microprocesseurs**, le Conseil a invité la Commission à confronter la stratégie en place à la réalité du terrain afin d'évaluer l'adéquation des mesures prises avec les objectifs visés, à partager cette évaluation avec les États membres et les parties prenantes, à définir rapidement des pistes de mesures correctives en coordination avec les États membres tout en poursuivant la mise en œuvre de la stratégie, et à accélérer les travaux préparatoires en vue de la révision du règlement sur les semi-conducteurs à l'avenir.

- En ce qui concerne notre rapport[39] sur les **corrections financières dans le domaine de la cohésion**, le Conseil a invité la Commission à améliorer la manière dont il est fait état des corrections dans les *rapports annuels d'activités* et dans le *rapport annuel sur la gestion et la performance* pour le domaine de la cohésion, comme nous l'avions recommandé.

---

[36] À savoir les rapports spéciaux 05/2025, 07/2025, 09/2025, 10/2025, 11/2025, 12/2025, 13/2025, 15/2025, 16/2025, 21/2025, 22/2025 et 24/2025.

[37] Rapport spécial 05/2025.

[38] Rapport spécial 12/2025.

[39] Rapport spécial 22/2025.

Partie 2 – Performance des programmes relevant de la rubrique 2 du cadre financier pluriannuel

Introduction

3.40. Nous consacrons chaque année notre examen des rapports de la Commission sur la performance à un domaine spécifique. Cette année, nous nous sommes penchés sur les informations disponibles en la matière pour la rubrique 2 «Cohésion, résilience et valeurs», présentées dans les *fiches relatives à la performance des programmes* (FPP) annexées au rapport annuel sur la gestion et la performance du budget de l'UE concernant l'exercice 2024.

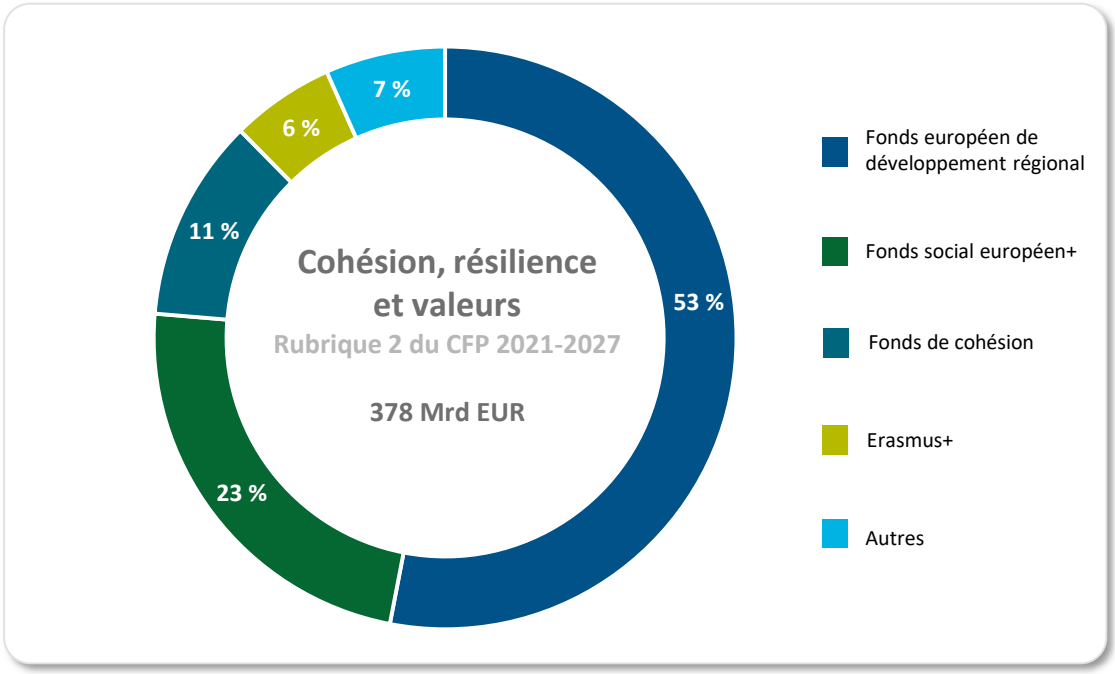
3.41. La politique de cohésion est la principale politique d'investissement de l'UE. Elle cible toutes les régions et villes de l'UE afin de soutenir la création d'emplois, la compétitivité des entreprises, la croissance économique et le *développement durable*, ainsi que les améliorations de la qualité de vie des citoyens. L'objectif général est de réduire les disparités et de renforcer la cohésion au sein de l'UE en soutenant des investissements à travers des programmes spécifiques nationaux ou régionaux. Pour atteindre ces objectifs et répondre aux divers besoins en matière de développement dans l'ensemble des régions de l'Union, près d'un tiers du budget total de l'UE a été réservé à la politique de cohésion pour la période 2021-2027.

3.42. Les principaux fonds financés par le budget de l'UE sous la rubrique «Cohésion, résilience et valeurs» sont les suivants:

- le *Fonds européen de développement régional* (FEDER), qui sert à investir dans le développement social et économique dans toutes les régions et villes de l'UE;
- le *Fonds de cohésion*, qui sert à investir dans l'environnement et les transports dans les pays moins prospères de l'UE;
- le *Fonds social européen plus* (FSE+), qui soutient l'emploi et la création d'une société équitable et inclusive dans les pays de l'Union;
- le programme *Erasmus+*, qui soutient la mobilité et la coopération dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et des sports en Europe et ailleurs.

3.43. Initialement, l'enveloppe budgétaire allouée au titre du CFP à la rubrique «Cohésion, résilience et valeurs» s'élevait à 378 milliards d'euros aux prix de 2018, dont environ deux tiers consacrés au FEDER (200 milliards d'euros) et au FC (43 milliards d'euros) (***figure 3.8***). Le FSE+, le FEDER et le FC sont mis en œuvre en *gestion partagée* entre la Commission et les États membres, tandis qu'Erasmus+ est principalement mis en œuvre dans le cadre d'une *gestion indirecte*, par l'intermédiaire d'agences nationales. Nos constatations concernant la *régularité* des dépenses relevant de cette rubrique du CFP sont présentées au ***chapitre 6*** de notre rapport annuel.

Figure 3.8 – La rubrique 2 du CFP 2021-2027



Source: Commission européenne, Cadre financier pluriannuel 2021-2027 (en engagements) – prix de 2018.

Étendue et approche de l'audit

3.44. Nous avons analysé le rapport de haut niveau établi par la Commission concernant la performance du budget de l'UE, à savoir le rapport annuel sur la gestion et la performance (ci-après «AMPR» pour *annual management and performance report*). Nous avons vérifié si le cadre mis en place par la Commission pour la communication d'informations sur la performance avait été correctement appliqué aux FPP relevant de la rubrique 2 du CFP dans l'AMPR 2024. Nous avons tenu compte de nos travaux d'audit précédents et examiné comment les indicateurs avaient été utilisés pour rendre compte de la performance. Pour l'ensemble des quatre programmes retenus dans l'échantillon (le FEDER, le FC, le FSE+ – et son prédécesseur, le FSE – ainsi qu'Erasmus+), nous avons examiné la fiabilité des informations sur la performance, y compris les indicateurs figurant dans les FPP, et nous nous sommes demandé s'ils étaient conçus conformément au principe SMART, à savoir s'ils étaient «spécifiques», «mesurables», «réalisables», «pertinents» et «datés». Le FSE+ fait l'objet d'une FPP distincte (comme le FSE avant lui), tandis que les informations relatives au FEDER et au FC sont rassemblées dans celle consacrée à la politique régionale. Nous avons également évalué la progression globale telle qu'elle ressort des indicateurs.

La communication d'informations sur la performance concernant la rubrique 2 était conforme aux instructions de la Commission

3.45. Le cadre d'établissement de l'AMPR est resté stable, avec des instructions émises par le conseil d'administration de la Commission. Les FPP que nous avons examinées étaient conformes à ces instructions.

3.46. Les données budgétaires figurant dans les FPP pour les programmes sélectionnés provenaient du système comptable de la Commission. Nous n'avons pas mis en évidence d'erreurs significatives dans les engagements ou les paiements dont il est fait état pour 2024.

3.47. La direction générale du budget a contrôlé la qualité des données figurant dans l'AMPR. Nous avons constaté que la plupart des références quantitatives faites dans l'AMPR 2024 pour les programmes que nous avons examinés reposaient sur des éléments probants pertinents.

3.48. Alors que les instructions sur l'établissement du rapport permettent de rendre compte d'un maximum de neuf indicateurs dans le tableau des *indicateurs de performance clés* (IPC) figurant dans la FPP, nous avons constaté que pour le FSE 2014-2020, seuls trois indicateurs dont la valeur était considérée comme «atteinte» apparaissaient dans ce tableau, lequel ne comprenait pas les deux indicateurs restants, dont l'appréciation était «valeur atteinte» pour l'un et «progrès modérés» pour l'autre. Dans le même ordre d'idée, certaines catégories d'appréciation (par exemple «mérite une attention particulière») ne sont pas représentées dans la sélection de neuf indicateurs figurant dans la FPP de la politique régionale pour la période 2014-2020.

3.49. Il ressort de notre analyse des informations communiquées dans la section des FFP sélectionnées consacrée aux exemples de réalisations concrètes que, pour le programme FSE+, les données chiffrées présentées résumaient ce que le programme avait effectivement permis d'accomplir. En revanche, pour le FEDER et le FC, les informations communiquées concernaient non seulement les réalisations finales obtenues au terme des projets, mais aussi des valeurs se rapportant à des projets sélectionnés en vue d'un soutien et encore en cours de mise en œuvre. Elles n'avaient, à ce titre, pas leur place dans la présentation des réalisations concrètes. Par ailleurs, nous avons constaté que la FPP annexée à l'AMPR 2024 pour ce qui est d'Erasmus+ fait état, pour l'essentiel, d'accomplissements datant de 2023, ce qui limite leur pertinence pour la période couverte par le rapport.

Le cadre de performance pour 2021-2027 a amélioré le suivi des résultats, mais pas celui des impacts

Le cadre pour 2021-2027 comporte plus d'indicateurs de résultat qu'auparavant, mais les indicateurs d'impact font toujours défaut pour la plupart des programmes

3.50. Dans l'ensemble, nous considérons que pour les deux périodes de programmation (2014-2020 et 2021-2027), les indicateurs de performance clés présentés dans les FPP de notre échantillon étaient largement conformes au principe SMART. Cependant, pour la période 2014-2020, les IPC utilisés pour le FEDER et le FC ne portaient pas suffisamment les résultats, tandis que ceux relatifs au FSE ne portaient pas sur les impacts.

3.51. Pour ce qui est de la période 2021-2027, les règlements prévoient des ensembles équilibrés d'indicateurs portant sur les réalisations, les résultats et, dans le cas d'Erasmus+, également sur les impacts. Pour 2021-2027, les règlements régissant le FEDER et le FC, d'une part, et le FSE+, d'autre part, ne prévoyaient pas d'indicateurs d'impact (***tableau 3.1***) permettant d'évaluer plus aisément la performance à long terme des dépenses de l'UE.

Tableau 3.1 – Types d'indicateurs de performance

Fonds/programme	Indicateurs d'intrants	Indicateurs de réalisation	Indicateurs de résultat	Indicateurs d'impact	Total
2014-2020 (*)					
FEDER et FC	0	58	0	0	58
FSE	0	22	9	0	31
Total	**0**	**80**	**9**	**0**	**89**
2021-2027 (**)					
FEDER et FC	0	23	21	0	44
FSE+	0	16	9	0	25
Erasmus+	3	37	14	6	60
Total	**3**	**76**	**34**	**6**	**129**

(*) Sur la base des règlements régissant les programmes.
(**) Sur la base des tableaux de données sur la performance accompagnant le projet de budget 2026.

Source: Cour des comptes européenne.

3.52. Les limitations inhérentes à l'absence d'indicateurs d'impact sont également évoquées dans certaines des évaluations relatives aux programmes. À titre d'exemple, dans son analyse d'impact[40] concernant le FEDER et le FC, la Commission souligne qu'il est nécessaire d'apporter des améliorations pour la période 2021-2027 par rapport à la précédente (2014-2020), l'une des solutions pour ce faire consistant à étendre l'ensemble d'indicateurs communs pour qu'il ne couvre plus uniquement les réalisations, mais aussi les résultats et les impacts.

3.53. Selon la boîte à outils des indicateurs communs du volet en gestion partagée du FSE+, l'utilisation d'indicateurs d'impact à des fins de suivi n'est pas recommandée et les impacts doivent être appréciés au moyen des évaluations. L'approche préconisée dans la boîte à outils était motivée par les difficultés à recueillir des données fiables en temps utile pour les indicateurs d'impact et à démontrer un lien de causalité.

[40] Analyse d'impact relative au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion (document SWD(2018) 282 du 29 mai 2018), p. 73.

3.54. Dans notre avis 10/2026 concernant la proposition législative de la Commission relative à un cadre de performance pour le CFP postérieur à 2027, nous avons fait observer que cette proposition n'incluait pas d'indicateurs d'impact, alors même que les lignes directrices pour une *meilleure réglementation* en faisaient explicitement mention. Nous estimons que des indicateurs d'impact sont nécessaires à des fins de suivi, puis pour faciliter les évaluations ultérieures. En outre, l'évaluation à mi-parcours[41] des programmes relevant de la politique de cohésion a débouché sur la conclusion que leur système de suivi s'était amélioré par rapport à la période précédente, mais que des améliorations restaient possibles en matière de disponibilité et de cohérence des données afin de mieux répondre aux besoins de l'évaluation et à ceux de l'appréciation de l'impact des projets ayant bénéficié d'un soutien.

La traçabilité des données communiquées est généralement bonne

3.55. Nous avons effectué des tests sur les valeurs sous-jacentes à chacun des IPC présentés dans les FPP. Pour ce qui est des Fonds en gestion partagée, nous avons examiné des données fournies par huit États membres pour le FEDER et le FC, et par quatre États membres pour le FSE+. Dans l'ensemble, nous avons constaté que les données sous-jacentes aux IPC sélectionnés étaient généralement disponibles et que les valeurs étaient traçables dans la grande majorité des cas.

3.56. En ce qui concerne Erasmus+, des pièces justificatives étayant les indicateurs sélectionnés étaient généralement disponibles. Cependant, dans le cas de l'IPC «nombre de participants à des activités d'apprentissage virtuel», nous avons constaté que les résultats communiqués reposaient sur des valeurs prévisionnelles et non sur les chiffres réels, ce qui n'est pas conforme aux instructions relatives à l'AMPR. De ce fait, le nombre communiqué était surévalué pour cet indicateur.

[41] Évaluation à mi-parcours des programmes de la politique de cohésion 2021-2027 financés par le Fonds européen de développement régional, le Fonds de cohésion et le *Fonds pour une transition juste* (SWD(2025) 299), p. 75.

3.57. L'évaluation intermédiaire du programme Erasmus+[42] a mis en évidence des améliorations importantes du cadre de suivi par rapport à celui du programme précédent, telles que l'introduction de nouveaux indicateurs pour améliorer le suivi de la performance et l'impact du programme, et la réduction du nombre d'objectifs spécifiques. Cependant, elle attirait également l'attention sur le fait que, pour certains indicateurs, les données de suivi ne suffisaient pas à quantifier le lien de causalité entre les activités relevant d'Erasmus+ et leurs effets.

Les indicateurs montrent que la performance variait d'un programme à l'autre, et notre appréciation est moins favorable que celle donnée par la Commission

Notre évaluation de la progression des indicateurs par rapport à leurs valeurs cibles est moins positive que celle de la Commission

3.58. La méthode d'évaluation de la Commission est restée pratiquement la même pour les deux périodes de programmation. L'évaluation de la progression vers les valeurs cibles des IPC repose sur les catégories suivantes: «valeur atteinte», «en bonne voie», «progrès modérés», «mérite une attention particulière» et «aucune donnée». La Commission applique cette méthode d'évaluation dans les tableaux de données sur la performance accompagnant à la fois le projet de budget et l'AMPR.

3.59. En ce qui concerne le FEDER et le FC de la période 2021-2027, nous avons constaté que les programmes prévoyaient uniquement des valeurs intermédiaires à atteindre au plus tard en 2024, comme l'exigeait le règlement[43]. Or l'absence de valeurs intermédiaires annuelles complique l'évaluation annuelle des progrès accomplis en vue de la réalisation de la valeur cible fixée pour 2029. Sans elles, les gestionnaires de programmes et les parties prenantes ne disposent pas d'un retour d'informations suffisant en temps utile sur les progrès accomplis, et peuvent difficilement ajuster leurs stratégies.

---

[42] Évaluation intermédiaire du programme Erasmus+ 2021-2027 et évaluation finale du programme Erasmus+ 2014-2020 (document SWD(2025) 186).

[43] Article 16 du règlement (UE) 2021/1060.

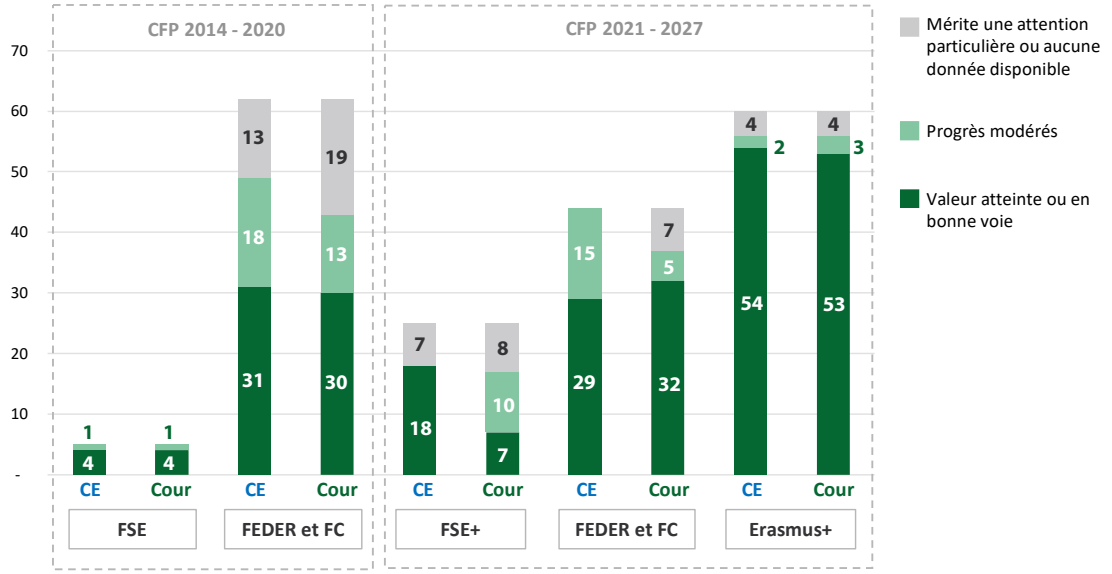
3.60. Dans le cas du FSE+, des valeurs intermédiaires ont été définies pour 13 (soit 52 %) des 25 indicateurs, tandis que dans celui d'Erasmus+, le suivi des progrès était encore plus régulier et plus fin, grâce à des valeurs intermédiaires annuelles. Nous avions déjà soulevé dans notre rapport annuel relatif à 2024 le problème de la rareté des valeurs intermédiaires annuelles définies pour les programmes dans les tableaux de données sur la performance[44].

3.61. Nous avons également constaté que certains indicateurs n'avaient pas de valeur cible. Par exemple, dans le cadre du FSE+, cinq (soit 20 %) des 25 indicateurs se rapportant à l'objectif «inclusion sociale, à l'appui notamment de la santé et de l'éradication de la pauvreté» n'avaient pas de valeur cible précise.

3.62. Nous avons analysé, pour les FPP 2024 de notre échantillon et pour les deux périodes de programmation, l'évaluation de la Commission relative aux progrès enregistrés, en appliquant une méthode similaire à celle décrite dans l'annexe de notre rapport sur la performance du budget de l'UE relatif à 2019. Dans 19 % des cas (soit 38 cas sur 196), notre évaluation de la performance différait de celle de la Commission (***figure 3.9***). Une analyse détaillée de notre évaluation par objectif de programme est présentée à l'***annexe 3.3***. Dans la plupart des cas, nous avons considéré que l'évaluation de la Commission avait été surestimée, ce qui, dans une certaine mesure, peut s'expliquer par le fait qu'elle tenait compte de projets en cours qui n'étaient pas encore pris en considération dans les chiffres communiqués.

[44] Rapport annuel relatif à 2024, chapitre 3, recommandation n° 3.2.

Figure 3.9 – Évaluation des indicateurs de performance — Commission et Cour des comptes européenne



CE	Commission européenne
Cour	Cour des comptes européenne
FSE	Fonds social européen
FEDER	Fonds européen de développement régional
FC	Fonds de cohésion
FSE+	Fonds social européen plus

Source: Cour des comptes européenne.

3.63. Dans l'*encadré 3.1*, nous donnons deux exemples tirés des programmes 2014-2020 du FEDER et du FC pour lesquels nous considérons que l'évaluation, par la Commission, des progrès réalisés ne cadrait pas avec les résultats obtenus tels que rapportés dans les FPP. Pour les cinq indicateurs figurant dans la FPP du FSE de 2014-2020, notre appréciation était la même que celle de la Commission.

Encadré 3.1

Exemples d'évaluations optimistes concernant les indicateurs de performance

FEDER 2014-2020

Indicateur/sous-indicateur	Valeur de référence	Pourcentage de progression	Valeur cible	Résultats au 31.12.2022	Appréciation de la Commission
Capacités supplémentaires de recyclage des déchets	0	31 %	1 424 815	436 056	Progrès modérés

Source: FPP de la politique régionale, AMPR 2024.

FC 2014-2020

Indicateur/sous-indicateur	Valeur de référence	Pourcentage de progression	Valeur cible	Résultats au 31.12.2022	Appréciation de la Commission
Population supplémentaire bénéficiant d'un meilleur traitement des eaux usées	0	37 %	9 843 012	3 670 236	Progrès modérés

Source: FPP de la politique régionale, AMPR 2024.

En l'occurrence, l'évaluation de la Commission repose sur les attentes en matière de résultats (résultats effectifs, auxquels s'ajoutent les résultats escomptés des projets pour lesquels une convention a été signée). Dans les deux cas, l'appréciation «progrès modérés» ne semble pas réaliste, étant donné que les résultats déclarés dataient de fin 2022 et qu'il ne restait qu'une année (2023) de résultats à déclarer. À la lumière des informations existantes, il aurait été plus prudent d'attribuer à ces deux indicateurs l'appréciation «mérite une attention particulière», car l'on pourrait raisonnablement s'attendre à ce qu'ils n'atteignent pas leurs valeurs cibles.

3.64. Pour la période 2021-2027, dans les FPP relatives au FSE+ et celles concernant le FEDER et le FC, les résultats effectifs ont été complétés par des valeurs d'IPC se rapportant à des conventions de *subvention* signées pour lesquelles les projets n'avaient pas encore été mis en œuvre. Cette approche permet d'aboutir à une évaluation plus globale des indicateurs, en ce qu'elle tient compte des accomplissements escomptés. Toutefois, en ce qui concerne le CFP actuel, nous avons trouvé des indicateurs pour lesquels nous considérons que l'appréciation de la Commission concernant les progrès accomplis était trop optimiste au regard des résultats, que l'on se fonde sur les valeurs effectives ou sur celles définies dans les conventions signées (valeurs dites «sélectionnées»). L'***encadré 3.2*** en donne deux exemples.

Encadré 3.2

Exemples d'évaluations optimistes concernant les indicateurs de performance

FEDER et FC de 2021-2027

Indicateur/sous-indicateur	Pourcentage de progression	Valeur cible	Résultats au 31.12.2024	Appréciation de la Commission
12.1 — Superficie des infrastructures vertes	Résultat effectif: 0,41 % «Opérations sélectionnées»: 5,31 %	249 669	Résultat effectif: 1 023 «Opérations sélectionnées»: 13 247	Progrès modérés

Source: FPP de la politique régionale, AMPR 2024.

FSE+

Indicateur/sous-indicateur	Pourcentage de progression	Valeur cible	Résultats au 31.12.2024	Appréciation de la Commission
3.4 — Nombre total de participants atteint dans le cadre des actions visant à promouvoir l'intégration sociale des personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale	3 %	135 800 000	3 420 000	En bonne voie

Source: FPP du FSE+, AMPR 2024.

À la fin de 2024, même lorsque les conventions de subventions signées (que la Commission appelle «opérations sélectionnées» et qui, rappelons-le, n'ont pas encore été mises en œuvre) sont prises en compte dans le calcul pour le FEDER, le pourcentage de progression affiché, à savoir 5 %, ne correspond pas à nos yeux à l'appréciation «progrès modérés» mais bien à «mérite une attention particulière» (quant aux raisons d'une progression aussi lente).

Pour ce qui est du FSE+, la FPP présentait les résultats effectifs. Sans informations supplémentaires sur le réservoir potentiel de projets, si ce n'est une mention indiquant, dans les tableaux de données sur la performance, que la mise en œuvre s'est accélérée en 2024, qualifier de «en bonne voie» une progression de 3 % sur quatre ans semble injustifié.

3.65. En ce qui concerne Erasmus+, nous souscrivons, dans l'ensemble, à toutes les appréciations de la Commission relatives aux IPC.

Selon les indicateurs des programmes actuels, la performance est, à ce jour, meilleure que dans le CFP précédent, sauf pour ce qui est du FSE+

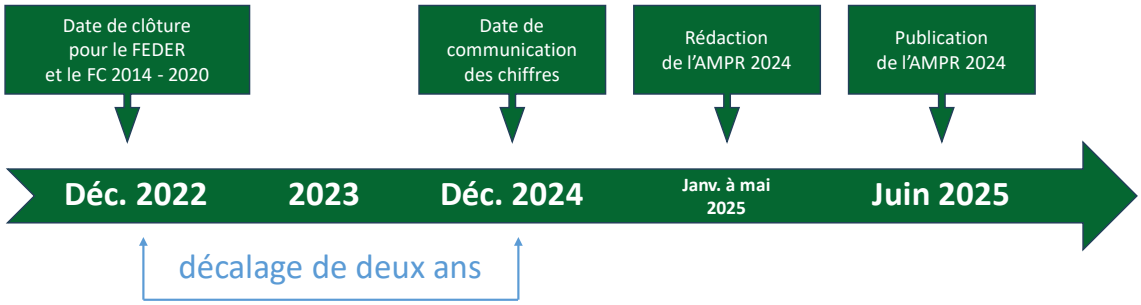
3.66. Les IPC fournissent des informations utiles sur les progrès accomplis et sur la réalisation des objectifs. Toutefois, la mesure dans laquelle les actions financées ont permis de répondre aux besoins à l'échelle de l'UE ne peut être appréciée uniquement sur la base de l'atteinte ou non des valeurs cibles des indicateurs. Elle doit être évaluée par la Commission au terme de la mise en œuvre du programme. Aux points suivants, nous présentons la performance globale des programmes sélectionnés, telle qu'elle ressort de notre évaluation des informations fournies dans les tableaux de données sur la performance joints au projet de budget 2026. Dans certains cas, notre appréciation diffère de celle de la Commission (point ***3.62***).

Période 2014-2020

3.67. Pour le FEDER et le FC, les tableaux de données sur la performance rendent compte de 62 indicateurs et sous-indicateurs se rapportant à 11 objectifs spécifiques ou catégories. Il ressort de notre évaluation ***figure 3.9***) que la valeur cible avait été considérée comme «atteinte» ou «en bonne voie» de l'être pour 30 (soit 48 %) des 62 indicateurs communiqués, alors qu'aucune donnée étayant l'évaluation n'était disponible pour neuf d'entre eux. Il s'agit en l'occurrence de neuf indicateurs d'impact, qui seront supprimés pour la période couverte par le prochain rapport (point ***3.50***). Nous considérons qu'au regard des indicateurs communiqués dans la FPP relative à 2024, les programmes de la politique régionale n'ont que partiellement atteint leurs objectifs. En effet, notre appréciation est «progrès modérés» ou «mérite une attention particulière» pour près de la moitié des indicateurs se rapportant à des objectifs tels que «préserver et protéger l'environnement […]» ou «promouvoir des transports durables […]» (***annexe 3.3***).

3.68. L'AMPR 2024 a été élaboré au début de 2025 sur la base des informations relatives à 2022, qui étaient les plus récentes à ce moment-là. Nous sommes d'avis que cette situation donne lieu à un décalage considérable entre la date de publication et la date d'arrêté des données pour les chiffres publiés (***figure 3.10***).

Figure 3.10 – Dates clés de la période couverte par l'AMPR 2024



Source: Cour des comptes européenne.

3.69. Pour ce qui est du programme du FSE, les tableaux de données sur la performance accompagnant le projet de budget 2026 présentent cinq *indicateurs de résultat* immédiat sur les 14 prévus par le règlement. Notre évaluation (***figure 3.9***) est identique à celle de la Commission. Sur la base des indicateurs communiqués, nous estimons que le programme a atteint ses objectifs (***annexe 3.3***).

Période 2021-2027

3.70. Les tableaux de données sur la performance présentaient, pour les programmes du FEDER et du FC, 44 indicateurs se rapportant à 20 objectifs spécifiques. Selon notre évaluation (***figure 3.9***), et compte tenu des résultats escomptés communiqués, 32 (soit 73 %) des 44 indicateurs communiqués montrent que la valeur cible était en bonne voie d'être atteinte. Nous considérons donc que, dans l'ensemble, les programmes sont en voie d'atteindre la plupart de leurs objectifs (***annexe 3.3***). Nous constatons en outre que l'évaluation à mi-parcours[45] était généralement positive, indiquant que les fonds évalués étaient bien adaptés pour répondre aux disparités régionales et que la mise en œuvre s'était considérablement accélérée au premier semestre de 2024, au point de réussir à égaler le rythme de la période 2014-2020.

[45] Document SWD(2025) 299.

3.71. Pour ce qui est du FEDER et du FC de 2021-2027, tous les indicateurs communiqués dans les tableaux de données sur la performance font l'objet de la même explication générique concernant leur évolution, à savoir qu'il est trop tôt pour se prononcer sur les valeurs cibles établies pour la politique de cohésion, mais qu'à ce stade du cycle de mise en œuvre, rien ne laisse penser que les valeurs cibles ne seront pas atteintes. À presque mi-parcours de la période de mise en œuvre (cette année étant la quatrième des neuf sur lesquelles les rapports relatifs aux programmes doivent porter), l'absence de valeurs intermédiaires annuelles réduit la possibilité de formuler une appréciation objective des progrès et ne facilite pas la prise de mesures correctrices en temps opportun (point ***3.59***).

3.72. Dans le cas du programme du FSE+, les tableaux de données sur la performance comportaient 25 indicateurs concernant quatre grands domaines d'action (***annexe 3.3***). En l'occurrence, contrairement à ce que nous avons constaté pour les indicateurs de la politique régionale, ce ne sont pas les résultats escomptés des opérations sélectionnées qui sont communiqués, mais des résultats réels. À cet égard, notre rapport annuel relatif à 2024 comportait une recommandation appelant à justifier les appréciations reposant sur des informations autres que des données validées (recommandation n° 3.3). Selon notre évaluation (***figure 3.9***), seuls 7 (soit 35 %) des 20 indicateurs communiqués qui avaient une valeur cible semblent en bonne voie de l'atteindre. Notre évaluation des indicateurs montre ainsi que le programme n'atteint que partiellement ses valeurs cibles à ce stade, les objectifs «emploi et innovation sociale» et «inclusion sociale» affichant respectivement la plus forte et la plus faible progression.

3.73. Pour ce qui est d'Erasmus+, les tableaux de données sur la performance comportaient 60 indicateurs concernant trois objectifs spécifiques (***annexe 3.3***). Notre évaluation (***figure 3.9***) est semblable à celle de la Commission. Sur les 60 indicateurs communiqués, 53 (soit 88 %) montrent que la valeur cible était atteinte ou en bonne voie de l'être. Cette appréciation a été corroborée par l'évaluation intermédiaire.

3.74. Cependant, dans le cas d'Erasmus+, 21 (soit 35 %) des 60 indicateurs avaient déjà atteint leur valeur cible après seulement quatre ans de mise en œuvre, alors que le programme est destiné à durer sept ans. Cela soulève quelques questions quant au niveau d'ambition des valeurs cibles. Qui plus est, la performance communiquée pourrait avoir été sous-évaluée, 10 (soit 17 %) des 60 indicateurs ne tenant compte d'aucune donnée pour 2024, mais uniquement de données relatives aux années 2021 à 2023, et trois indicateurs ne rendant compte d'aucune donnée pour l'ensemble de la période de référence. Les explications fournies dans les tableaux de données sur la performance quant à ces informations manquantes sont souvent peu claires.

Conclusions et recommandations

3.75. Les informations sur la performance relatives à la rubrique 2 du CFP que la Commission a communiquées dans le rapport annuel sur la gestion et la performance (AMPR) 2024 sont conformes aux instructions qu'elle a adressées en interne (points ***3.45*** à ***3.47***). Dans certains cas, le tableau de synthèse des indicateurs de la performance des programmes donnait une impression trop positive en présentant soit uniquement des indicateurs affichant une bonne progression (point ***3.48***) soit des informations sur la performance se rapportant à des projets en cours et non à des résultats finaux (point ***3.49***).

3.76. Les indicateurs de performance communiqués dans les fiches de performance des programmes (FPP) pour les deux périodes étaient conformes au principe SMART (point ***3.50***). Le cadre de performance du CFP 2021-2027 comprend davantage d'indicateurs de résultat que celui de la période précédente, mais il manque encore des indicateurs d'impact pour la plupart des programmes. Nous estimons que la détermination d'indicateurs d'impact en début de période de programmation facilite le suivi et l'évaluation ultérieurs (points ***3.53*** et ***3.54***). Erasmus+ constitue quant à lui un exemple de bonne pratique à cet égard, puisqu'il est assorti d'une panoplie complète d'indicateurs de réalisation, de résultat et d'impact (point ***3.54***).

3.77. La traçabilité des données sur la performance communiquées était globalement bonne. Néanmoins, pour l'un des indicateurs communiqués concernant Erasmus+, nous notons que des valeurs prévisionnelles ont été utilisées et non des résultats réels, ce qui se traduit par une surévaluation (point ***3.56***).

3.78. La méthode utilisée par la Commission pour évaluer la progression des indicateurs vers leur valeur cible est restée inchangée par rapport aux années précédentes, ce qui procure de la stabilité au cadre de performance global (point ***3.58***). Notre appréciation des progrès réalisés divergeait de celle de la Commission pour 37 (soit 19 %) des 196 indicateurs figurant dans les FPP de notre échantillon. Pour la plupart de ces indicateurs, nous estimons que les résultats étaient moins positifs que ne l'a jugé la Commission. Dans une certaine mesure, cela peut s'expliquer par le fait que l'évaluation de la Commission tenait compte de projets en cours et d'aspects supplémentaires qui n'étaient pas encore pris en considération dans les chiffres communiqués (points ***3.62*** à ***3.65***).

3.79. En ce qui concerne les programmes de 2014-2020 en gestion partagée, sur la base de la FPP relative à 2024, nous avons estimé que le FEDER et le FC n'avaient que partiellement atteint leurs valeurs cibles (point ***3.67***). En outre, le décalage (point ***3.68***) entre l'année couverte par le rapport (2024) et celle pour laquelle les données sont communiquées (2022) n'a pas permis de livrer une appréciation actualisée des programmes pris dans leur ensemble. Le FSE a atteint ses valeurs cibles (point ***3.69***).

3.80. Pour ce qui est des programmes de 2021-2027, les indicateurs pour lesquels des données étaient disponibles montrent que le FEDER et le FC (point ***3.70***) ainsi qu'Erasmus+ (point ***3.73***) sont en voie d'atteindre leurs valeurs cibles, tandis que le FSE+ (point ***3.72***) est à la traîne, puisque selon nous, 35 % des indicateurs seulement (soit 7 sur 20) sont en bonne voie.

3.81. Toutefois, pour 2021-2027, l'objectivité des évaluations des progrès du FEDER et du FC en cours de période pâtit de l'absence de valeurs intermédiaires annuelles pour leurs indicateurs de performance (point ***3.71***). Par ailleurs, le grand nombre d'indicateurs d'Erasmus+ ayant déjà atteint leur valeur cible trois ans avant l'expiration du délai fixé pour leur jalon final (point ***3.74***) laisse à penser que les valeurs cibles en question n'étaient peut-être pas assez ambitieuses.

3.82. Sur la base de nos conclusions, nous formulons les recommandations ci-après.

Recommandation n° 3.1 – Améliorer la communication des informations sur la performance

La Commission devrait:

a) déterminer des indicateurs d'impact pour faciliter l'appréciation de la performance à long terme des programmes qui viendra éclairer les évaluations *ex post* du CFP 2021-2027;

b) actualiser les valeurs cibles d'Erasmus+ au regard de ce qui a été accompli et compte tenu de la période de mise en œuvre restante;

Quand? Pour le rapport annuel sur la gestion et la performance relatif à 2026.

Recommandation n° 3.2 – Améliorer la synthèse présentant les principaux accomplissements des programmes

Dans la section introductive des FPP consacrée aux exemples de réalisations concrètes, la Commission ne devrait présenter que ce qui a été effectivement accompli.

Quand? Pour le rapport annuel sur la gestion et la performance relatif à 2026.

Annexes

Annexe 3.1 – Couverture des domaines stratégiques de la Cour dans ses rapports spéciaux de 2025

Réaction de l'UE concernant la relance après la crise	▪ RS 09/2025 – Conformité des dépenses de la FRR avec les règles en matière de marchés publics et d'aides d'État ▪ RS 10/2025 – Réformes du marché du travail prévues dans les plans nationaux pour la reprise et la résilience ▪ RS 13/2025 – Facilité pour la reprise et la résilience et soutien à la transition numérique dans les États membres ▪ RS 18/2025 – Flexibilité budgétaire de l'UE ▪ RS 21/2025 – Soutien de la FRR à l'amélioration de l'environnement des entreprises
Compétitivité	▪ RS 01/2025 – Paiements numériques dans l'Union européenne ▪ RS 03/2025 – Blocage géographique injustifié dans le commerce électronique ▪ RS 07/2025 – Fonds européen pour les investissements stratégiques ▪ RS 12/2025 – La stratégie de l'UE en matière de microprocesseurs ▪ RS 19/2025 – Pénuries critiques de médicaments
Résilience et valeurs européennes	▪ RS 04/2025 – La mobilité militaire de l'Union ▪ RS 05/2025 – Action de cohésion pour les réfugiés en Europe ▪ RS 11/2025 – Transparence des financements accordés par l'Union européenne à des ONG ▪ RS 15/2025 – L'aide humanitaire apportée par l'UE dans le cadre de la gestion à distance ▪ RS 17/2025 – Aide pour le commerce de l'UE en faveur des pays les moins avancés ▪ RS 26/2025 – Instances de l'UE chargées de lutter contre la fraude
Changement climatique, environnement et ressources naturelles	▪ RS 02/2025 – Pollution urbaine dans l'UE ▪ RS 06/2025 – Lutte contre la pollution marine causée par les navires ▪ RS 16/2025 – Financement de l'UE pour lutter contre les incendies de forêt ▪ RS 20/2025 – Soutien de la Commission à la lutte contre la faim en Afrique subsaharienne ▪ RS 23/2025 – Gestion des déchets municipaux ▪ RS 25/2025 – Projets stratégiques LIFE
Politiques budgétaires et finances publiques	▪ RS 08/2025 – Fraude à la taxe sur la valeur ajoutée sur les importations ▪ RS 14/2025 – Développement des retraites complémentaires dans l'UE ▪ RS 22/2025 – Corrections financières dans le domaine de la cohésion ▪ RS 24/2025 – Instruments financiers de la politique de cohésion

Source: Cour des comptes européenne.

Annexe 3.2 – Exemples d'actions rapides de la Commission donnant suite aux recommandations formulées dans les rapports spéciaux de la Cour de 2025

La réaction de l'UE concernant la relance après la crise

En juin 2025, la Commission a fourni aux États membres des orientations sur la manière de rationaliser davantage leurs *plans nationaux pour la reprise et la résilience* (PNRR) pour faire en sorte que tous les jalons et cibles devant être mis en œuvre au plus tard le 31 août 2026[46] soient atteints. À l'avenir, les plans de partenariat national et régional proposés par la Commission au titre du CFP 2028-2034 devraient garantir un lien étroit entre le financement de l'UE et les recommandations par pays[47].

En juillet 2025, la Commission a publié sa proposition relative au CFP 2028-2034 ainsi que le *document de travail de ses services* qui l'accompagne. En octobre 2025, la Commission a revu et mis à jour ses procédures relatives à l'élaboration des *projets de budgets rectificatifs*[48].

La transition numérique au cours de la période 2028-2034 figurait parmi les objectifs spécifiques dans la proposition relative au Fonds européen. Cette initiative sera également financée par le volet d'action «Leadership numérique» du Fonds européen pour la compétitivité proposé.

Accroître la compétitivité économique de l'UE au profit de tous les citoyens

En décembre 2025, les colégislateurs sont parvenus à un accord politique provisoire sur le «paquet pharmaceutique» et ont achevé les négociations. Par ailleurs, la Commission a adopté son ensemble de mesures sur la santé, y compris le règlement européen sur les biotechnologies I, qui comporte une révision des règles de l'UE relatives aux essais cliniques. Le Conseil «Emploi et politique sociale, santé et consommateurs» a approuvé l'orientation générale de la Commission concernant le règlement sur les médicaments critiques.

En février 2026, la Commission a signé l'accord sur les achats publics avant commercialisation pour faire avancer la mise au point de vaccins antigrippaux de nouvelle génération[49].

---

[46] Rapports spéciaux 10/2025 et 13/2025.

[47] Rapport spécial 10/2025.

[48] Rapport spécial 18/2025.

[49] Rapport spécial 19/2025.

Résilience face aux menaces pesant sur la sécurité de l'Union et respect des valeurs de l'UE que sont la liberté, la démocratie et l'état de droit

En octobre 2025, la Commission a publié ses évaluations *ex post* de la période de programmation 2014-2020, qui, outre le rapport sur l'évaluation de *REACT-EU*[50], comprenaient des sections sur les instruments de crise, une étude justificative distincte centrée sur la réaction aux crises, ainsi que des fiches et des études de cas par pays.

En novembre 2025, la Commission a publié une proposition de règlement établissant un cadre de mesures visant à faciliter le transport d'équipements, de biens et de personnel militaires dans l'ensemble de l'Union, ainsi qu'une communication conjointe sur la mobilité militaire[51].

Changement climatique, environnement et ressources naturelles

En décembre 2025, la Commission a adopté la communication intitulée «Accélérer la transition de l'Europe vers une économie circulaire: un projet pilote pour renforcer la circularité des plastiques»[52].

En juin 2025, la Commission a adopté le pacte européen pour l'Océan. La stratégie maritime industrielle de l'Union, la stratégie portuaire de l'Union[53] et la communication de la Commission sur la gestion intégrée des risques d'incendies de forêt[54] ont été adoptées en mars 2026.

[50] Rapport spécial 05/2025.

[51] Rapport spécial 04/2025.

[52] Rapport spécial 23/2025.

[53] Rapport spécial 06/2025.

[54] Rapport spécial 16/2025.

Politiques budgétaires et finances publiques

En juillet 2025, la directive (UE) 2025/1539 du Conseil (modifiant la directive 2006/112/CE) a été adoptée. Elle a introduit des mesures qui garantiront la perception de la TVA sur les biens importés destinés aux consommateurs de l'UE[55].

En novembre 2025, la Commission a proposé de renforcer la coopération entre les autorités fiscales, l'OLAF et le Parquet européen. Au moment de la rédaction du présent rapport, la proposition de modification du règlement (UE) n° 904/2010 était en cours d'examen au Conseil[56].

En novembre 2025, la Commission a également adopté un train de mesures sur les retraites visant à renforcer les retraites complémentaires. Il comportait une recommandation sur les systèmes de suivi des retraites, la révision de la directive sur les institutions de retraite professionnelle II et la proposition de modification du règlement relatif à un produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (PEPP), ainsi qu'une communication sur le renforcement de la capacité du secteur des retraites complémentaires de l'UE d'améliorer les revenus de retraite et de fournir des capitaux à long terme à l'économie de l'UE[57].

[55] Rapport spécial 08/2025.

[56] Rapport spécial 08/2025.

[57] Rapport spécial 14/2025.

Annexe 3.3 — Situation des indicateurs de performance au 31.12.2024, telle qu'elle ressort de l'évaluation de la Cour

FEDER et FC 2014-2020

Priorités d'investissement	Évaluation concernant les indicateurs de performance					Total
	Valeur cible atteinte	En bonne voie	Progrès modérés	Mérite une attention particulière	Pas de valeur cible	
1. Renforcer la recherche […]	3	0	2	0	0	5
2. Améliorer l'accès aux technologies de l'information […]	0	0	1	0	0	1
3. Améliorer la compétitivité des PME	2	1	0	0	0	3
4. […] transition vers une économie à faibles émissions de carbone […]	0	3	3	2	0	8
5. Favoriser l'adaptation au changement climatique […]	1	2	0	1	0	4
6. Préserver et protéger l'environnement […]	1	2	2	3	0	8
7. Promouvoir des transports durables […]	2	6	3	4	3	18
8. Promouvoir l'emploi durable et de qualité […]	0	1	0	0	0	1
9. Promouvoir l'inclusion sociale […]	0	1	1	0	0	2
10. Investir dans l'éducation, la formation […]	1	0	0	0	0	1
11. Réduire l'écart entre les niveaux de développement des différentes régions […]	2	2	1	0	6	11
Total	**12**	**18**	**13**	**10**	**9**	**62**
	19 %	29 %	21 %	16 %	15 %	

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des tableaux de données sur la performance joints au budget 2026.

FSE 2014-2020

Domaine d'action général	Évaluation concernant les indicateurs de performance			Total
	Valeur cible atteinte	En bonne voie	Progrès modérés	
1. Promouvoir l'emploi durable et de qualité	0	1	0	1
2. Promouvoir l'inclusion sociale […]	0	0	1	1
3. Investir dans l'éducation, la formation […]	1	0	0	1
4. Proposer un accompagnement spécifique aux jeunes *NEET*	2	0	0	2
Total	**3**	**1**	**1**	**5**
	60 %	20 %	20 %	

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des tableaux de données sur la performance joints au projet de budget 2026.

FEDER 2021-2027

Objectif spécifique	Évaluation concernant les indicateurs de performance			Total
	En bonne voie	Progrès modérés	Mérite une attention particulière	
1. Améliorer les capacités de recherche et d'innovation ainsi que l'utilisation des technologies de pointe	3	0	0	3
2. Tirer pleinement parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens, des entreprises et des pouvoirs publics	2	0	0	2
3. Renforcer la croissance et la compétitivité des PME	2	0	0	2
4. Développer des compétences en ce qui concerne la spécialisation intelligente, la transition industrielle et l'esprit d'entreprise	2	0	0	2
5. Renforcer la connectivité numérique	2	0	0	2
6. Favoriser les mesures en matière d'efficacité énergétique et réduire les émissions de gaz à effet de serre	1	0	1	2
7. Promouvoir les énergies provenant de sources renouvelables	2	0	0	2
8. Développer des systèmes, réseaux et équipements de stockage énergétiques intelligents en dehors du RTE-E	1	0	1	2
9. Favoriser l'adaptation au changement climatique, la prévention des risques et la résilience face aux catastrophes	2	0	0	2
10. Promouvoir une gestion durable de l'eau	2	0	0	2
11. Favoriser la transition vers une économie circulaire	0	1	1	2
12. Améliorer la protection de la nature et la biodiversité, renforcer les infrastructures vertes, en particulier en milieu urbain, et réduire la pollution	0	1	1	2
13. Promouvoir une mobilité urbaine multimodale durable	1	1	0	2
14. Développer un RTE-T durable, intelligent, sûr, intermodal et résilient face au changement climatique	4	0	0	4
15. Mettre en place et développer une mobilité durable, intelligente, intermodale et résiliente face au changement climatique aux niveaux national, régional et local, notamment en améliorant l'accès au RTE-T et la mobilité transfrontière	3	0	1	4
16. Améliorer l'efficacité des marchés du travail et l'accès à un emploi de qualité grâce au développement de l'innovation et des infrastructures en matière sociale	0	1	1	2
17. Améliorer l'accès à des services de qualité et inclusifs dans l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie grâce au développement des infrastructures	2	0	0	2
18. Renforcer l'intégration socio-économique des communautés marginalisées, des migrants et des groupes défavorisés, au moyen de mesures intégrées, notamment en ce qui concerne le logement et les services sociaux	0	1	1	2
19. Garantir l'égalité de l'accès aux soins de santé grâce au développement des infrastructures, y compris des soins primaires	2	0	0	2
20. Promouvoir le développement social, économique et environnemental intégré, le patrimoine culturel, le tourisme et la sécurité dans les zones urbaines	1	0	0	1
Total	**32**	**5**	**7**	**44**
	73 %	11 %	16 %	

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des tableaux de données sur la performance joints au projet de budget 2026.

FSE+ 2021-2027

Objectif spécifique	Évaluation concernant les indicateurs de performance				Total
	En bonne voie	Progrès modérés	Mérite une attention particulière	Aucune donnée	
1. Emploi et mobilité de la main-d'œuvre	0	5	0	0	5
2. Éducation	0	4	0	0	4
3. Inclusion sociale, à l'appui notamment de la santé et de l'éradication de la pauvreté	2	1	3	5	11
4. Emploi et innovation sociale	5	0	0	0	5
Total	**7**	**10**	**3**	**5**	**25**
	28 %	40 %	12 %	20 %	

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des tableaux de données sur la performance joints au projet de budget 2026.

Erasmus+

Objectif spécifique	Évaluation concernant les indicateurs de performance					Total
	Valeur cible atteinte	En bonne voie	Progrès modérés	Mérite une attention particulière	Aucune donnée	
1. Promouvoir la *mobilité* des individus et des groupes *à des fins d'éducation et de formation*, ainsi que la coopération, la qualité, l'inclusion et l'équité, l'excellence, la créativité et l'innovation au niveau des organisations et des politiques dans le domaine de l'éducation et de la formation	5	23	0	0	0	28
2. Promouvoir la mobilité à des fins d'éducation et de formation non formelles et informelles et la participation active des jeunes, ainsi que la coopération, la qualité, l'inclusion, la créativité et l'innovation au niveau des organisations et des politiques dans le domaine de la jeunesse	2	12	2	0	1	17
3. Promouvoir la mobilité à des fins d'éducation et de formation du personnel sportif, ainsi que la coopération, la qualité, l'inclusion, la créativité et l'innovation au niveau des organisations sportives et des politiques sportives	1	10	1	1	2	15
Total	**8**	**45**	**3**	**1**	**3**	**60**
	13 %	75 %	5 %	2 %	5 %	

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des tableaux de données sur la performance joints au projet de budget 2026.

Chapitre 4

Recettes

Table des matières

	Points
Introduction	4.1. - 4.7.
Brève description	4.2. - 4.4.
Étendue et approche de l'audit	4.5. - 4.7.
Régularité des opérations	4.8.
Examen d'éléments des systèmes de gestion et de contrôle	4.9. - 4.34.
Retards accusés par les États membres et faiblesses dans l'application d'intérêts de retard en ce qui concerne les réserves RNB	4.10. - 4.16.
La simplification du système de TVA a entraîné une réduction significative du nombre de réserves en suspens	4.17.
Des faiblesses persistent dans la gestion et la comptabilisation des RPT par les États membres	4.18. - 4.24.
Les données des États membres sur les plastiques ne sont pas pleinement conformes aux règles de l'UE, mais la Commission émet des réserves pertinentes	4.25. - 4.27.
La mise en place de l'Autorité douanière de l'Union européenne est en bonne voie, mais des risques subsistent pour la plateforme des données douanières de l'UE	4.28. - 4.30.
Certains États membres accusent des retards dans la transition vers un environnement douanier de l'UE numérique et interopérable	4.31. - 4.34.
Rapports annuels d'activités	4.35. - 4.36.
Conclusion et recommandations	4.37. - 4.41.
Conclusion	4.37. - 4.39.
Recommandations	4.40. - 4.41.

Annexes

Annexe 4.1 – Nombre de réserves RNB, TVA et «plastique» ainsi que de points ouverts concernant les RPT en suspens au 31 décembre 2025, par État membre

Annexe 4.2 – Suivi de la recommandation formulée antérieurement

Annexe 4.3 – Processus de vérification des assiettes TVA et des ressources propres traditionnelles des États membres

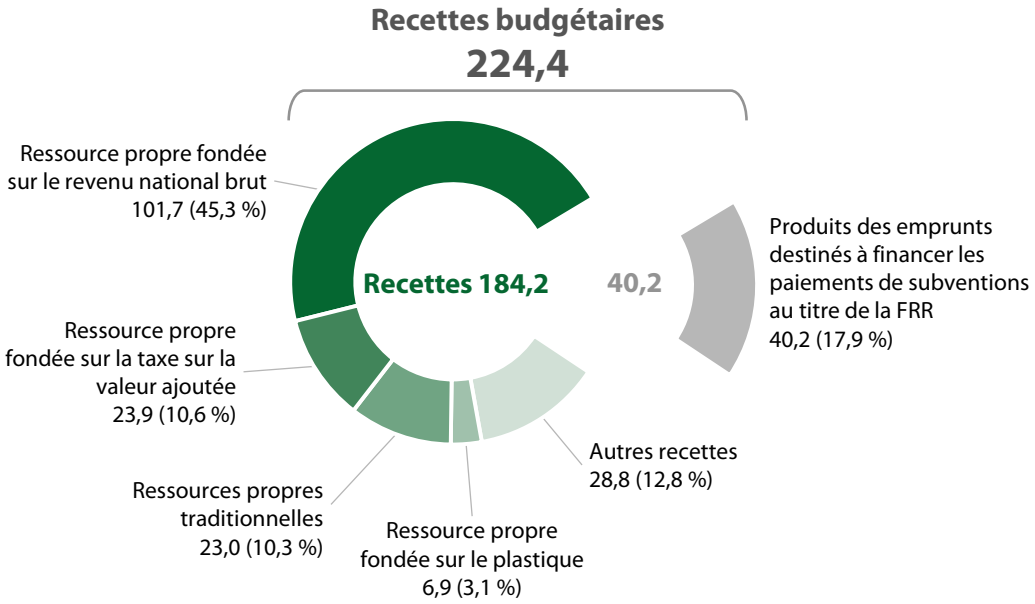
Annexe 4.4 – Processus d'établissement des relevés de RPT relatifs aux droits (perçus et restant à percevoir) et leur inscription dans les comptes et au budget de l'UE

Introduction

4.1. Le présent chapitre fait état de nos constatations concernant les recettes, qui comprennent les quatre catégories de *ressources propres*, d'autres recettes, ainsi que les montants empruntés pour financer les dépenses relevant de *NextGenerationEU*. La ***figure 4.1*** montre la répartition des recettes en 2025.

Figure 4.1 – Recettes – Répartition en 2025 (*)

(milliards d'euros)



(*) Le montant total de 224,4 milliards d'euros correspond aux recettes de l'UE figurant dans les états sur l'exécution budgétaire pour l'exercice 2025, qui sont établis sur la base d'une comptabilité de caisse modifiée. Le montant de 202,5 milliards d'euros figurant dans le compte de résultat 2025 est calculé selon les règles de la comptabilité d'exercice. Conformément à la législation[1], les produits des emprunts destinés à financer les paiements de subventions au titre de la FRR figurent en tant que recettes affectées dans les états sur l'exécution budgétaire. Toutefois, conformément aux règles comptables, ils ne sont pas considérés comme des recettes dans le compte de résultat.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données provenant des *comptes consolidés* de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2025.

[1] Règlement (UE) 2020/2094 établissant un instrument de l'Union européenne pour la relance en vue de soutenir la reprise à la suite de la crise liée à la COVID-19.

Brève description

4.2. En 2025, les ressources propres ont constitué 69 % des recettes de l'UE[2]. Il s'agit de:

a) la ***ressource propre fondée sur le revenu national brut (RNB)***, qui a représenté 45 % des recettes de l'UE et est venue équilibrer le budget de l'Union après calcul du montant des recettes provenant de toutes les autres sources. La contribution de chaque État membre est proportionnelle à son RNB;

b) la ***ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)***, qui a représenté 11 % des recettes de l'UE. Elle correspond à un pourcentage prélevé sur les recettes de TVA perçues par les États membres;

c) les ***ressources propres traditionnelles (RPT)***, qui ont représenté 10 % des recettes de l'UE. Elles sont constituées des droits de douane à l'importation, dont les États membres assurent la perception. Ils versent ensuite 75 % du montant total au budget de l'UE et retiennent les 25 % restants à titre de frais de perception;

d) la ***ressource propre fondée sur les déchets d'emballages en plastique non recyclés (la «ressource propre fondée sur le plastique»)***, qui a représenté 3 % des recettes de l'UE. Elle est calculée moyennant l'application d'un taux uniforme au poids des déchets d'emballages en plastique non recyclés produits dans chaque État membre.

4.3. À cela se sont ajoutées d'autres sources importantes de recettes, à savoir les contributions et les remboursements découlant d'accords et de *programmes* de l'Union (13 % des recettes de l'UE), notamment les montants recouvrés auprès des États membres dans les domaines «Cohésion, résilience et valeurs» et «Marché unique, innovation et numérique», ainsi que les contributions de pays tiers à divers programmes et activités de l'UE.

4.4. En outre, les montants empruntés afin de financer les paiements de subventions non remboursables en faveur des États membres dans le cadre de NextGenerationEU ont représenté 18 % des recettes de l'UE.

---

[2] Décision (UE, Euratom) 2020/2053 relative au système des ressources propres de l'Union européenne.

Étendue et approche de l'audit

4.5. Notre objectif est de formuler une opinion sur les *opérations* de recettes et de contribuer à la *déclaration d'assurance*. Conformément à l'approche et aux méthodes d'audit présentées à l'***annexe 1.1***, nous avons examiné:

a) un *échantillon représentatif* composé de 65 *ordres de recouvrement* de la Commission (y compris 10 ordres de recouvrement relatifs aux subventions au titre de NextGenerationEU);

b) les *systèmes de gestion et de contrôle* que la Commission utilise afin de:

   i) vérifier que les données fournies par les États membres sur le RNB, la TVA et les déchets d'emballages en plastique constituent une base appropriée pour le calcul et la perception de ces contributions aux ressources propres,

   ii) vérifier que les États membres sont dotés de systèmes efficaces pour percevoir et déclarer les montants exacts de RPT, et les verser au budget de l'UE,

   iii) calculer les montants résultant d'ajustements des ressources propres;

c) les systèmes de gestion et de comptabilisation des RPT dans trois États membres (la Belgique, l'Allemagne et la Grèce) sélectionnés à la fois en fonction du montant des droits de douane que ceux-ci ont mis à la disposition du budget de l'UE et de notre évaluation des risques;

d) la fiabilité des informations sur la *régularité* des ressources propres communiquées dans les *rapports annuels d'activités* (RAA) de la direction générale du budget (DG BUDG) et d'Eurostat.

4.6. Pour évaluer les systèmes que la Commission utilise pour calculer les contributions liées au RNB, à la TVA et aux déchets en plastique, nous sommes partis des statistiques et des données fournies par les États membres et vérifiées par la Commission.

4.7. En ce qui concerne les RPT, certains droits de douane ne sont pas déclarés ou sont déclarés de manière inexacte par les importateurs aux autorités douanières nationales. De ce fait, les droits à l'importation perçus sont inférieurs à ce qu'ils devraient être, entraînant un «*manque à gagner sur les droits de douane*». Notre opinion d'audit concernant la régularité des recettes ne couvre pas ce manque à gagner, qui échappe aux systèmes de comptabilisation des RPT des États membres. Le manque à gagner sur les droits de douane dépend de plusieurs facteurs, dont beaucoup ne relèvent pas directement du contrôle de l'Union européenne. Cependant, puisque ce manque à gagner peut avoir une incidence sur les montants des droits perçus par les États membres, nous avons évalué les mesures prises au niveau de l'UE afin de le réduire et d'atténuer le risque que les RPT ne soient pas perçues en totalité. Nous nous sommes plus particulièrement penchés sur les progrès accomplis par la Commission dans les travaux préparatoires à la mise en œuvre de la proposition législative de réforme douanière de l'UE.

Régularité des opérations

4.8. Cette section est consacrée à nos observations sur la régularité des opérations de recettes sous-jacentes aux comptes de l'UE. Notre conclusion repose sur notre examen d'un échantillon représentatif d'opérations de recettes et sur notre évaluation des systèmes que la Commission utilise pour vérifier, calculer et percevoir les recettes. Notre examen d'un échantillon de 65 ordres de recouvrement a montré qu'aucun d'entre eux ne comportait d'*erreur quantifiable*.

Examen d’éléments des systèmes de gestion et de contrôle

4.9. Nous avons examiné un certain nombre de systèmes de contrôle (voir point ***4.5***). Nos observations relatives à ces systèmes n’ont aucune incidence sur notre opinion concernant la régularité des recettes de l’UE. Nous avons détecté des faiblesses persistantes dans la perception de certaines catégories de ressources propres. En outre, nous avons constaté des retards dans la transmission, par les États membres, des données nécessaires à l’évaluation des risques douaniers à l’échelle de l’Union, ainsi que des risques de retard dans le développement de la plateforme des données douanières de l’UE, ce qui pourrait affaiblir l’action menée par celle-ci pour réduire le manque à gagner sur les droits de douane et atténuer le risque que les RPT ne soient pas perçues en totalité.

Retards accusés par les États membres et faiblesses dans l’application d’intérêts de retard en ce qui concerne les réserves RNB

En raison de retards accusés par certains États membres dans le traitement des réserves RNB, toutes les contributions fondées sur le RNB des 15 dernières années peuvent encore faire l’objet d’ajustements

4.10. La Commission émet des réserves lorsqu’elle constate des insuffisances qui présentent des risques majeurs pour la fiabilité, la comparabilité et l’exhaustivité des données RNB fournies par les États membres. Au 31 décembre 2025, 102 *réserves RNB* émises par la Commission étaient toujours en suspens (voir ***annexe 4.1***):

- – sept (dont quatre pour la Croatie, une pour le Luxembourg, une pour Malte et une pour la Roumanie) auraient dû être traitées en 2021 et deux (dont une pour le Luxembourg et une pour Malte) en 2022;
- – six (dont trois pour la Roumanie, deux pour la Bulgarie et une pour le Luxembourg) auraient dû être traitées en 2025;
- – les 87 restantes doivent être traitées par les États membres en 2026.

4.11. Le fait que les États membres ne communiquent pas les informations requises dans les délais impartis[3] retarde les travaux de vérification effectués *a posteriori* par la Commission, ainsi que la levée des réserves par celle-ci. Étant donné que des réserves en suspens pour quatre États membres portent sur des statistiques RNB remontant jusqu'à 2010, des modifications de leur RNB pour ces années restent possibles. Toute variation du RNB d'un État membre entraînant une variation de celui de l'UE, les contributions de l'ensemble des États membres restent, en pratique, susceptibles de faire l'objet d'ajustements. Dans les États membres concernés, les retards dans le traitement des réserves passées peuvent en entraîner d'autres dans celui des nouvelles réserves éventuellement émises par la Commission.

La Commission n'utilise guère l'instrument législatif conçu pour inciter les États membres à traiter rapidement les réserves RNB

4.12. Si un État membre tarde à procéder aux rectifications des données RNB nécessaires à la prise en considération des réserves notifiées par la Commission, et si ces rectifications ont une incidence significative sur le RNB, la Commission devrait réclamer des intérêts de retard[4]. Dans notre rapport annuel relatif à 2023, nous avons constaté que la Commission n'avait pas appliqué des intérêts de retard lorsqu'elle n'avait pas été en mesure de quantifier l'incidence des rectifications, ou lorsque les États membres n'avaient traité que partiellement les réserves RNB dans les délais impartis. Pour les cas relevant de cette seconde catégorie, nous avions recommandé à la Commission de réclamer des intérêts de retard[5]. La Commission n'a ni accepté ni mis en œuvre notre recommandation, au motif que la législation ne mentionne pas l'application d'intérêts de retard lorsqu'une partie des informations est fournie dans le délai prévu (voir ***annexe 4.2***).

---

[3] Voir également rapport annuel relatif à 2024, points 4.14 et 4.15; rapport annuel relatif à 2023, point 4.9; rapport annuel relatif à 2022, point 4.22, et rapport annuel relatif à 2021, point 3.19.

[4] Article 12, paragraphe 2, point d), du règlement (UE, Euratom) n° 609/2014 relatif à la mise à disposition des ressources propres traditionnelles, de la ressource propre fondée sur la TVA et de la ressource propre fondée sur le RNB.

[5] Rapport annuel relatif à 2023, points 4.12 à 4.14 et recommandation n° 4.1.

4.13. Depuis lors, la Commission a réclamé des intérêts de retard à deux États membres (Malte en 2024 et 2025, et la Croatie en 2025), au motif qu'aucune des rectifications nécessaires n'avait été apportée dans les délais. En 2025, la Commission a levé 19 réserves dans 10 États membres. Pour huit d'entre elles dans quatre États membres (cinq pour la Grèce, une pour la Bulgarie, une pour la Pologne et une pour le Royaume-Uni), elle les a toutefois levées sans réclamer d'intérêts de retard, alors que les rectifications nécessaires des données RNB avaient été fournies en moyenne trois ans après l'expiration du délai. Dans ces cas, la Commission a considéré que les dispositions juridiques relatives à la réclamation d'intérêts de retard n'étaient pas applicables (voir exemples à l'***encadré 4.1***).

Encadré 4.1

Exemples de rectifications des données RNB qui n'ont pas été apportées dans les délais et pour lesquelles la Commission n'a pas réclamé d'intérêts de retard

Rectifications apportées en partie dans les délais

Une réserve concernant la Pologne, assortie d'une échéance en septembre 2021, comportait 20 sous-points. Seuls trois sous-points ont été traités dans les délais. Les 17 points restants l'ont été en septembre 2022. En 2022, la Commission a demandé des informations et des calculs supplémentaires, fournis par l'État membre en 2024. En septembre 2024, l'État membre a apporté des rectifications supplémentaires et la réserve a été levée en 2025. Les rectifications finales globales pour l'ensemble de la réserve acceptées par la Commission différaient fortement de celles initialement proposées par l'État membre pour les trois points traités dans les délais.

Dans ce cas, la Commission n'a pas réclamé d'intérêts de retard pendant 28 mois, alors que l'État membre n'avait fourni des informations dans les délais que pour trois des vingt points (soit 15 %) de la réserve et avait apporté des rectifications très différentes des rectifications finales acceptées par la Commission.

Incidence non quantifiable de la réserve

Cinq réserves ont été levées pour la Grèce en 2025. La Commission a conclu que, pour trois d'entre elles, la Grèce avait fourni toutes les informations nécessaires après l'expiration du délai et que, pour les deux autres, une partie des informations lui avait été transmise après ce délai. La Commission a considéré que l'incidence de chaque réserve prise isolément n'était pas quantifiable et, sur cette base, a décidé de ne pas réclamer d'intérêts de retard.

4.14. Nous sommes d'avis qu'au regard de la législation, le seul critère déterminant pour réclamer des intérêts de retard est le moment de la communication à la Commission, par l'État membre, des rectifications des données RNB conduisant à la levée des réserves. La législation ne prévoit pas de règles pour la fourniture partielle des rectifications des données RNB ni pour la levée partielle des réserves.

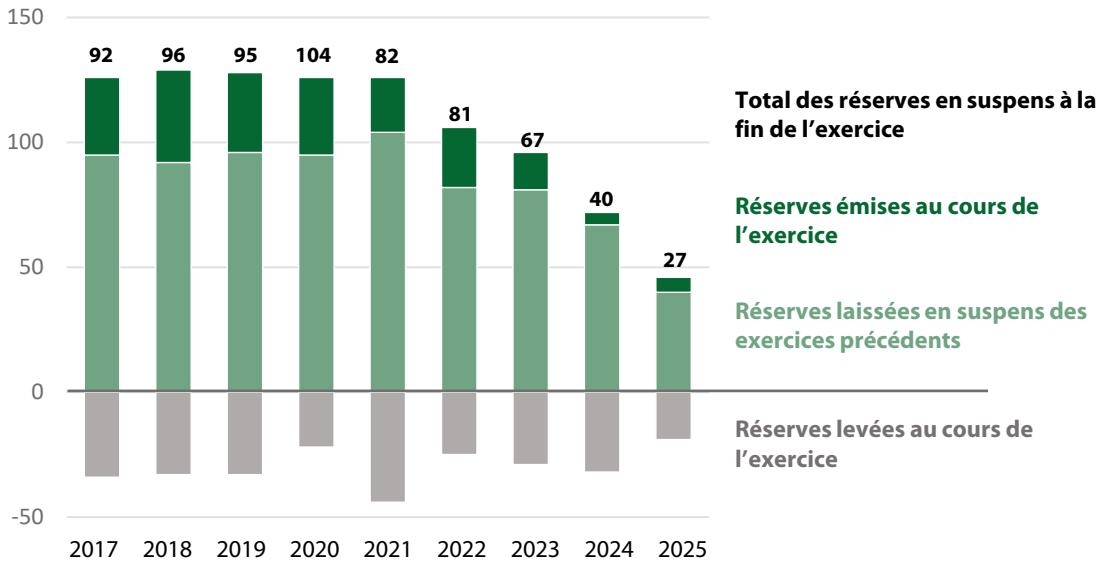
4.15. Les règles de la Commission relatives aux réserves RNB imposent aux États membres de communiquer, pour chaque (sous-)point d'une réserve, des informations assorties d'une incidence quantifiée. Nous estimons dès lors que la Commission aurait dû être en mesure de quantifier l'incidence de chaque réserve ou demander à l'État membre les informations nécessaires éventuellement non transmises.

4.16. Les contributions RNB de tous les États membres peuvent être modifiées jusqu'à l'année 2010. Malgré ce problème, la Commission applique de façon limitée le seul instrument à sa disposition pour inciter les États membres à traiter les réserves dans les délais. À l'exception de deux cas (voir point ***4.13***), les États membres qui ne communiquent pas, dans les délais fixés par la Commission, l'ensemble des informations nécessaires à la levée des réserves RNB ne supportent aucune conséquence financière et sont traités de la même manière que les États membres qui respectent leurs obligations.

La simplification du système de TVA a entraîné une réduction significative du nombre de réserves en suspens

4.17. La ressource propre fondée sur la TVA a été simplifiée pour le *CFP* 2021-2027 moyennant la limitation des rectifications demandées aux États membres et le gel du *taux moyen pondéré de TVA* pour chaque pays à sa valeur de 2016. Cela s'est traduit par une réduction significative du nombre de *réserves TVA* émises pour le CFP 2021-2027, qui est passé de 104 en 2020 à 27 à la fin de 2025 (voir ***figure 4.2*** et ***annexe 4.1***). En 2025, des progrès ont également été accomplis dans la levée des réserves en suspens depuis plus de cinq ans. Leur nombre est passé de huit à la fin de 2020 à quatre au début de 2026.

Figure 4.2 – Évolution du nombre de réserves TVA en suspens à la fin de l'année



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

Des faiblesses persistent dans la gestion et la comptabilisation des RPT par les États membres

4.18. L'***annexe 4.3*** représente le processus que la Commission suit pour vérifier le calcul, par les États membres, des RPT et des *assiettes TVA*. Le nombre de *points ouverts concernant les RPT* à la fin de 2025 a augmenté de 14 % par rapport à l'année précédente (voir ***tableau 4.1***). L'***annexe 4.1*** fournit une ventilation, par pays, des points ouverts à la fin de 2025. Le nombre de points ouverts depuis plus de cinq ans est resté inchangé à 80, mais leur part relative a diminué, passant de 39 % en 2024 à 34 % en 2025.

Tableau 4.1 – Statistiques relatives aux points ouverts concernant les ressources propres traditionnelles

Points ouverts concernant les RPT	2025	2024	Variation en pourcentage
Établis	93	36	128 %
Clôturés	64	106	– 40 %
En suspens à la fin de l'exercice	233	204	14 %

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

4.19. En 2025, la Commission a mis en place un système informatique pour rendre compte de ses inspections relatives aux RPT et assurer le suivi des points ouverts avec les États membres. Ce système lui a permis de publier plus rapidement les rapports sur ses inspections de 2025. Dès lors, elle en a élaboré deux fois plus en 2025 qu'en 2024 et a établi un plus grand nombre de points au cours de l'année. Selon la Commission, la diminution du nombre de points clôturés au cours de l'année s'explique par leur complexité croissante, qui rallonge leur délai de traitement. La proportion de points ouverts en suspens depuis longtemps concernant les RPT a diminué par rapport à 2024, mais elle a continué de représenter une grande partie des points ouverts à la fin de 2025.

4.20. Nous avons examiné la manière dont la Belgique, l'Allemagne et la Grèce ont établi leurs relevés de RPT, ainsi que leurs procédures de gestion des RPT dues au budget de l'Union (voir ***annexe 4.4***). Nous avons évalué les principaux systèmes de gestion et de contrôle des RPT dans les trois États membres et les avons jugés partiellement satisfaisants.

4.21. Nous avions précédemment signalé que le système informatique de l'administration belge des douanes n'avait pas traité les données financières relatives aux déclarations d'importation couvrant des marchandises ayant des statuts différents pour le calcul des droits de douane[6]. Lors de notre visite cette année, nous avons constaté que les autorités douanières avaient apporté à leurs systèmes informatiques des améliorations conçues pour empêcher des omissions similaires. Parallèlement, nous avons constaté que la manière dont les autorités belges comptabilisent les RPT reste complexe et aboutit à des communications non conformes aux règles de l'UE, même si cela n'a pas d'incidence financière[7]. En outre, nous avons relevé des faiblesses dans la gestion de certaines dettes douanières.

---

[6] Rapport annuel relatif à 2022, encadré 4.1.

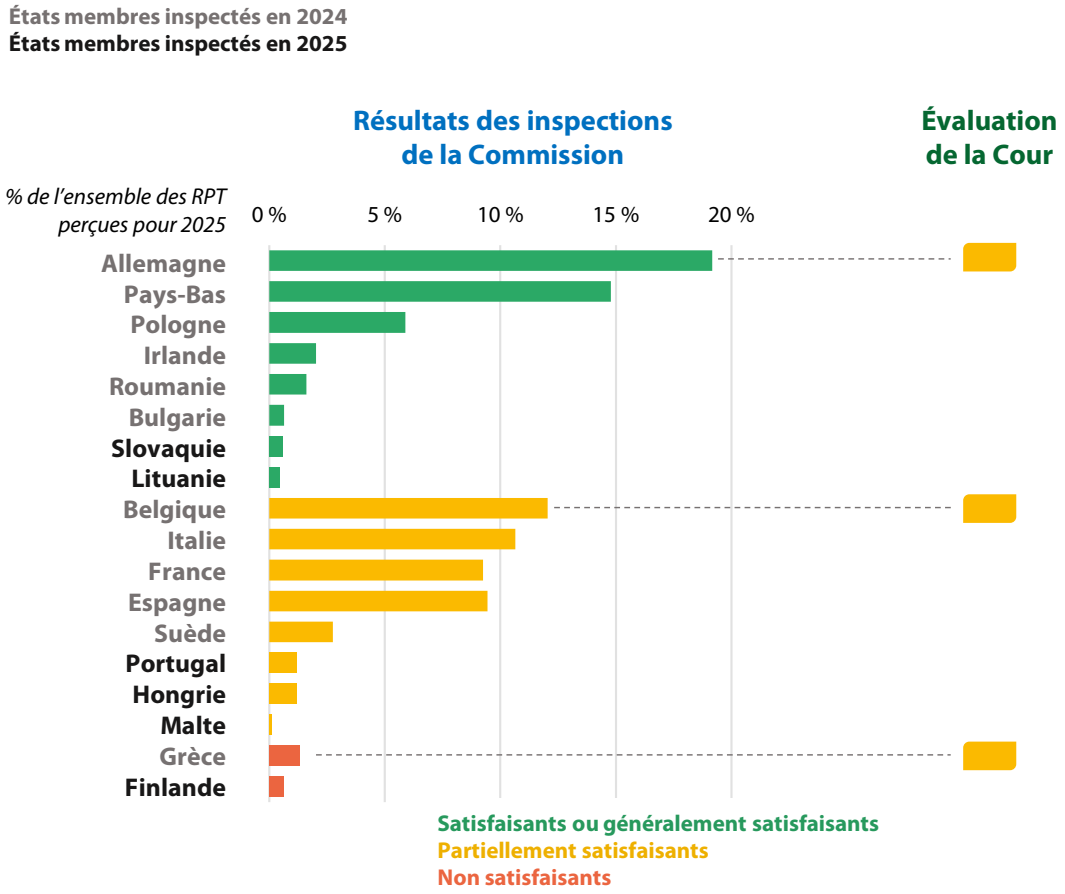
[7] Décision (UE, Euratom) 2018/194 établissant des modèles pour les relevés de comptabilité relatifs aux droits sur les ressources propres, telle que modifiée par la décision (UE) 2022/523.

4.22. Nous avons examiné le système informatique utilisé par les opérateurs pour soumettre des déclarations en douane relatives aux importations en Belgique ainsi que celui utilisé par les autorités douanières belges pour gérer et comptabiliser les RPT. Nous avons constaté que les autorités douanières belges avaient mis en place un cadre informatique globalement robuste et que l'échantillon de contrôles testé par nos soins fonctionnait généralement comme prévu. Toutefois, nous avons relevé certaines faiblesses dans la gestion des accès utilisateurs ainsi que dans les dispositifs de sauvegarde et de rétablissement après sinistre. En outre, l'absence de politique de gestion des risques informatiques approuvée et de plans de test complique la mise en œuvre d'une approche cohérente en matière de gestion des risques et d'un processus fiable de test des modifications apportées aux systèmes.

4.23. En Allemagne, nous avons recensé des cas dans lesquels l'assistance d'autres États membres est demandée tardivement pour le recouvrement de dettes douanières lorsque le débiteur n'est pas résident allemand. Cela pourrait compromettre le recouvrement intégral de la dette. Comme en Belgique, la manière dont les autorités allemandes ont communiqué à la Commission les informations relatives aux RPT n'était pas conforme aux règles de l'UE. En Grèce, nous avons également relevé des faiblesses dans la gestion des dettes douanières, notamment des retards et des erreurs de procédure dans la notification des dettes et l'identification des débiteurs lors de l'établissement et du recouvrement des dettes douanières, dans le traitement des risques repérés et communiqués par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), ainsi que dans la mise en non-valeur des dettes irrécouvrables.

4.24. Dans le cadre de ses inspections, la Commission continue de détecter et de signaler de telles faiblesses dans la gestion et la comptabilisation des droits de douane et des dettes dans les États membres. Dans certains cas, elle a constaté qu'en raison de retards des États membres dans l'établissement, la comptabilisation et la notification des dettes douanières, les droits de douane n'ont pas été versés au budget de l'UE ou l'ont été tardivement. Dans le cadre de son programme d'inspection, la Commission s'est rendue en 2025 dans six États membres pour évaluer la fiabilité de leurs relevés de RPT. Elle a estimé que les systèmes et procédures relatifs à la comptabilité des RPT étaient satisfaisants ou généralement satisfaisants dans deux États membres, partiellement satisfaisants dans trois d'entre eux, et non satisfaisants dans un État membre (voir ***figure 4.3***).

Figure 4.3 – Évaluation, par la Commission, des systèmes et procédures relatifs à la comptabilité des RPT pour les États membres inspectés en 2024 et 2025



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

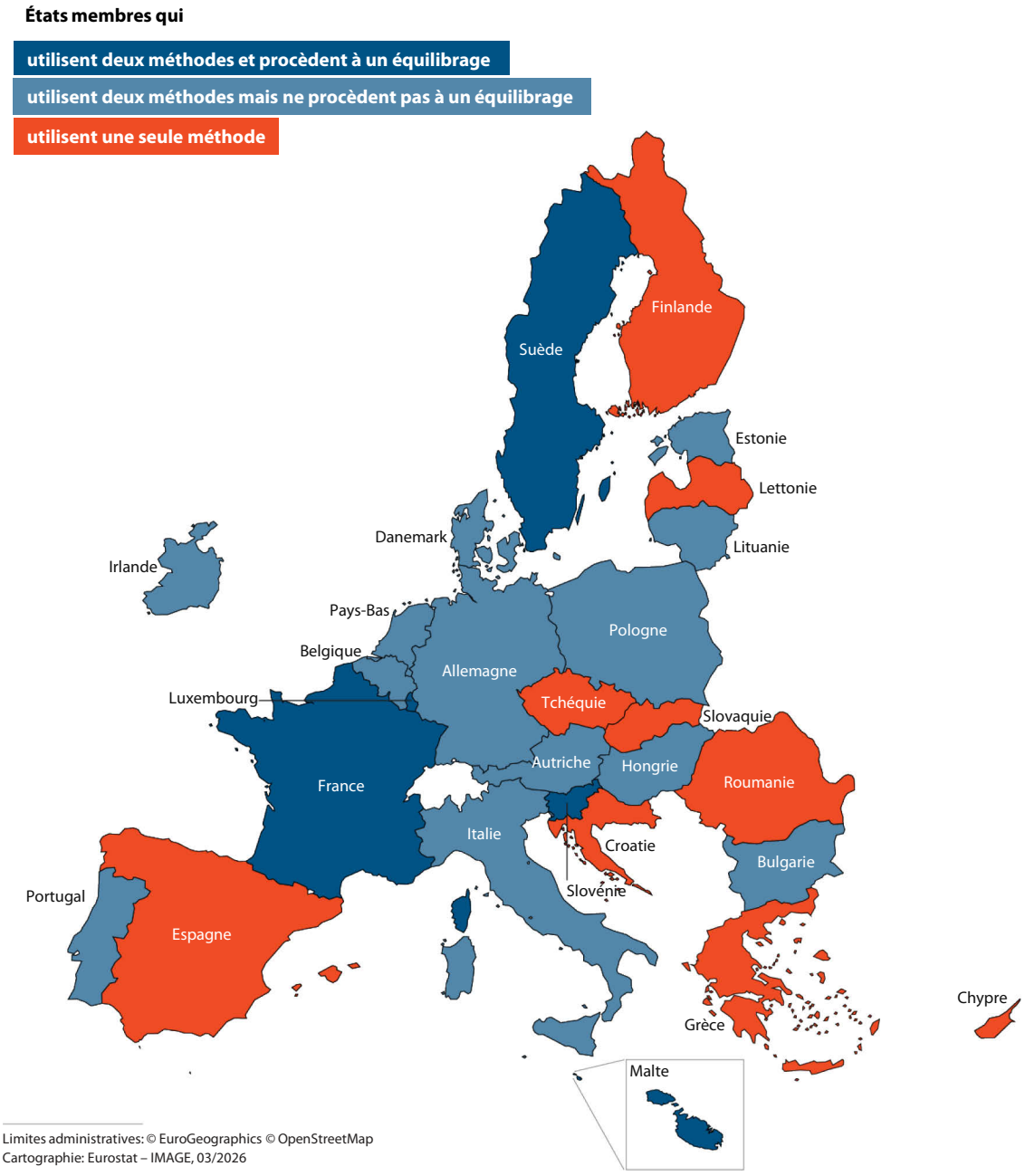
Les données des États membres sur les plastiques ne sont pas pleinement conformes aux règles de l'UE, mais la Commission émet des réserves pertinentes

4.25. Pour la ressource propre fondée sur les plastiques, afin d'estimer la quantité de déchets d'emballages en plastique produits, les États membres sont tenus d'utiliser deux méthodes de calcul différentes et de fournir une estimation unique, appelée *équilibrage* des résultats[8]. Nous avons constaté qu'en 2025, 18 États membres avaient communiqué des données pour 2023 fondées sur les deux méthodes (comme en 2024), cinq États membres (contre un en 2024) ayant équilibré les résultats (voir ***figure 4.4***). L'utilisation des deux méthodes et l'équilibrage des résultats obtenus garantissent la comparabilité entre États membres et la fiabilité des données produites. Dans notre rapport spécial 16/2024[9] relatif à la ressource propre fondée sur le plastique, nous avons recommandé à la Commission, en coopération avec les États membres, d'améliorer la comparabilité et la fiabilité des données utilisées pour le calcul des contributions des États membres au plus tard en 2026.

[8] Règlement (UE) 2023/595 établissant le formulaire pour le relevé relatif à la ressource propre fondée sur le plastique.

[9] Rapport spécial 16/2024 intitulé «Recettes de l'UE fondées sur les déchets d'emballages en plastique non recyclés – Des débuts difficiles, marqués par une comparabilité et une fiabilité insuffisantes des données».

Figure 4.4 – Méthodes utilisées par les États membres pour estimer les déchets d'emballages en plastique produits



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

4.26. En 2025, la Commission a poursuivi ses travaux sur le premier cycle de vérification 2023-2026 en effectuant des visites d'inspection officielles dans dix États membres. Le cycle a été achevé par des visites dans les cinq États membres restants au cours du premier trimestre de 2026. À la fin de 2025, la Commission avait émis 34 réserves dans 12 États membres et en avait levé une (voir ***annexe 4.1***), contre dix réserves émises dans quatre pays et aucune levée à la fin de 2024. La Commission a formulé des réserves pour tous les États membres qui n'utilisent pas les deux méthodes de calcul ainsi que pour ceux où elle a recensé des faiblesses dans les domaines suivants:

- l'utilisation des méthodes;
- l'équilibrage des résultats;
- l'estimation, le calcul et la vérification des quantités recyclées.

4.27. Une réserve générale a été émise à l'égard de la Pologne, qui a communiqué des informations insuffisantes sur sa méthode de calcul. Aucune réserve n'a été émise pour la France à l'issue de l'inspection de la Commission. À la fin de 2025, l'émission de 19 autres réserves était en cours.

La mise en place de l'Autorité douanière de l'Union européenne est en bonne voie, mais des risques subsistent pour la plateforme des données douanières de l'UE

4.28. Le 26 mars 2026, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord sur la proposition de réforme douanière présentée par la Commission en mai 2023. Les colégislateurs ont convenu d'établir l'Autorité douanière de l'UE (EUCA), une nouvelle agence de l'Union responsable de la gestion des risques au niveau de celle-ci. De plus, la *plateforme des données douanières de l'UE*, un portail en ligne centralisé destiné à remplacer l'infrastructure informatique douanière existante dans les États membres, devait entrer dans sa phase opérationnelle en 2028, initialement pour les biens du commerce électronique.

4.29. Nous avons assuré un suivi des risques de retard dans la mise en œuvre de la réforme douanière de l'UE, relevés dans notre rapport annuel relatif à 2024[10]. En 2025, la Commission a organisé la procédure de sélection du siège de l'EUCA et élaboré des plans relatifs à son champ d'intervention, à ses modalités de gouvernance, aux principales étapes et aux ressources nécessaires à sa mise en place initiale. La ville hôte de l'EUCA (Lille, en France), a été choisie par les colégislateurs en mars 2026, en temps utile pour l'adoption formelle de la réforme douanière.

4.30. La Commission a engagé les premières étapes de la procédure de passation de marchés en vue de sélectionner le développeur chargé de la phase relative au commerce électronique de la plateforme des données douanières de l'UE. Toutefois, cette procédure ne devrait pas s'achever avant le début de l'année 2027. Il ne resterait dès lors qu'environ un an pour la conception, le développement, les essais et la mise en œuvre, puisque la plateforme des données douanières de l'UE doit être opérationnelle le 1er juillet 2028. Compte tenu de la complexité inhérente à un tel projet, le temps disponible risque d'être insuffisant.

Certains États membres accusent des retards dans la transition vers un environnement douanier de l'UE numérique et interopérable

4.31. La feuille de route pour la transition vers un environnement douanier de l'UE pleinement électronique et harmonisé comprend un programme de travail[11] adopté par l'UE, assorti d'étapes et d'échéances spécifiques aux systèmes. Ces étapes visaient à permettre le remplacement graduel des systèmes nationaux fragmentés et fondés sur des documents papier par le déploiement progressif de systèmes informatiques douaniers interopérables à l'échelle de l'UE, avec pour objectif d'achever la transition au plus tard en 2025.

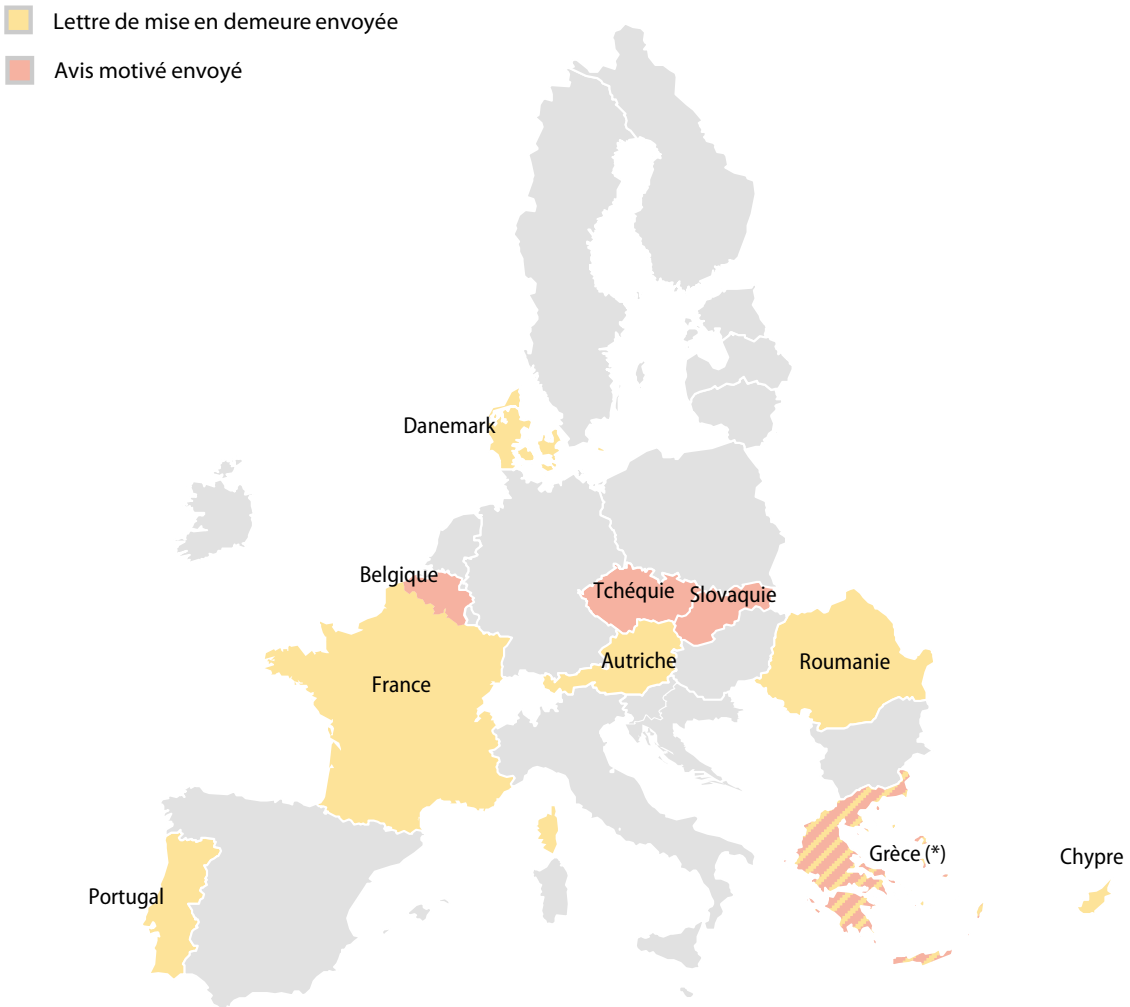
---

[10] Rapport annuel relatif à 2024, points 4.27 à 4.30.

[11] Décision d'exécution (UE) 2023/2879 établissant le programme de travail portant sur la conception et le déploiement des systèmes électroniques prévus dans le code des douanes de l'Union.

4.32. La plupart des systèmes ont été déployés conformément au programme de travail, mais certains ont accusé des retards imputables aux États membres. En 2025, la Commission a ouvert des *procédures d'infraction* en adressant des lettres de mise en demeure à dix États membres pour manquement à leurs obligations de déployer un ou plusieurs systèmes informatiques ou de mettre à niveau leurs systèmes nationaux d'importation dans les délais. Après réception d'informations complémentaires, la Commission a franchi une nouvelle étape concernant l'infraction, en adressant des avis motivés à quatre de ces États membres (voir ***figure 4.5***) et a maintenu la procédure pour les six autres.

Figure 4.5 – Procédures d'infraction engagées contre des États membres pour non-respect des délais dans la mise en œuvre du programme de travail relatif aux systèmes informatiques douaniers (situation en mars 2026)

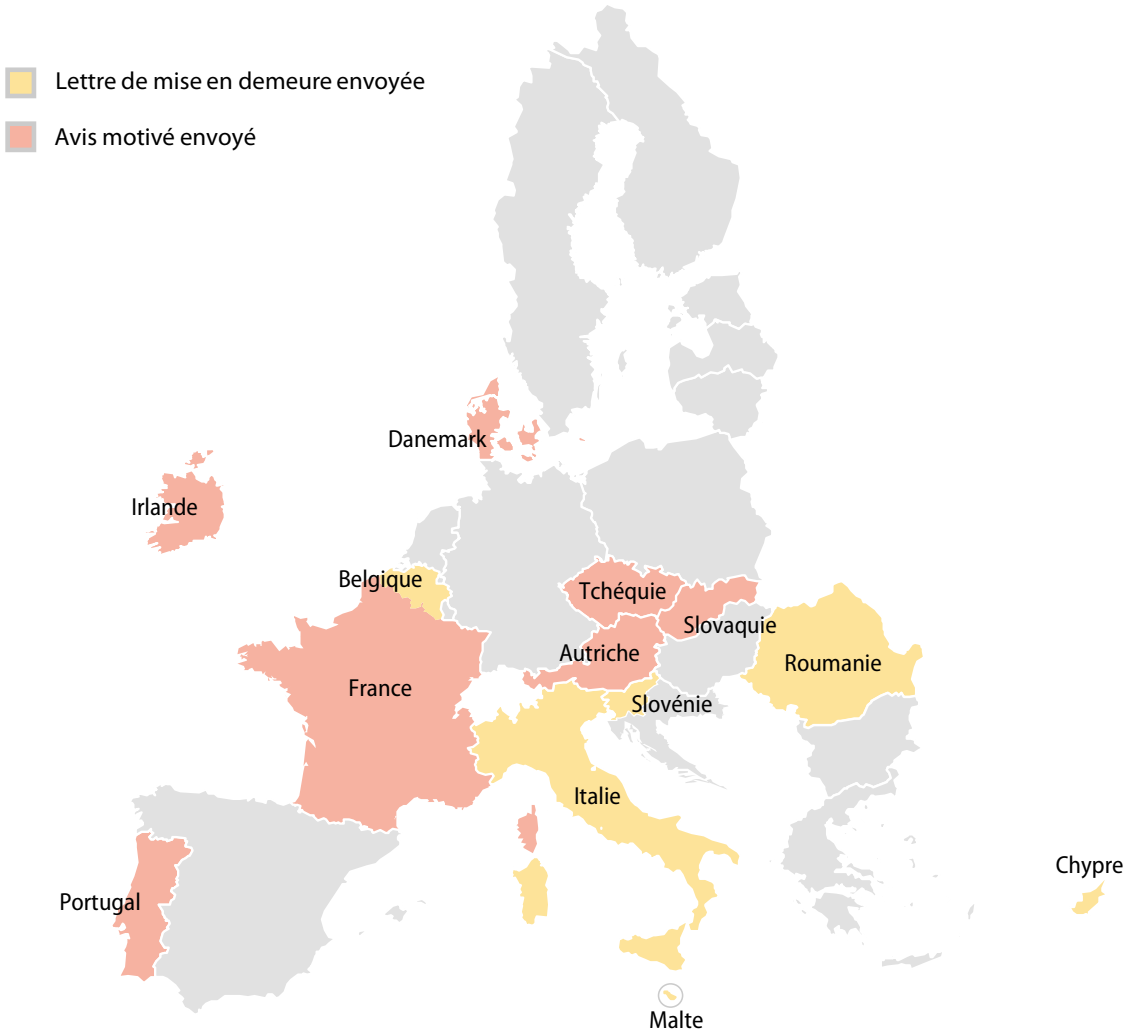


(*) La Commission a adressé à la Grèce un avis motivé pour le retard concernant un système informatique et une lettre de mise en demeure concernant deux autres.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

4.33. Dans le cadre du programme de travail, la Commission a développé un système de l'UE, Surveillance III, afin de renforcer l'application uniforme des contrôles douaniers et de la législation y afférente, d'améliorer la gestion des risques et de favoriser le respect des mesures à la frontière de l'UE. Pour que Surveillance III fonctionne efficacement, il faut que les États membres transmettent un ensemble normalisé d'informations pour chaque importation. Or, certains États membres n'ont pas fourni l'ensemble des informations requises, principalement en raison des retards dans le déploiement des systèmes susmentionnés. La Commission a ouvert des procédures d'infraction à l'encontre de 13 États membres. À la suite de leurs réponses, elle a franchi une nouvelle étape dans cette procédure pour sept d'entre eux (voir ***figure 4.6***) et l'a maintenue pour les six autres.

Figure 4.6 – Procédures d'infraction engagées contre des États membres pour ne pas avoir fourni l'intégralité des données douanières nécessaires à l'évaluation des risques (situation en mars 2026)



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

4.34. À cause de ces retards, les avantages attendus de la numérisation, tels que l'automatisation, l'interopérabilité, la surveillance en temps réel et l'amélioration de l'analyse des risques, ne se sont pas encore pleinement concrétisés. Le déploiement incomplet des systèmes et la transmission partielle des données limitent la capacité de la Commission et des États membres à cibler les risques et à effectuer des contrôles douaniers efficaces, en particulier pour les importations. Cela compromet l'application uniforme de la législation douanière de l'UE.

Rapports annuels d’activités

4.35. Les informations relatives à la régularité des ressources propres figurant dans les rapports annuels d’activités 2025 publiés par la DG BUDG et par Eurostat corroborent globalement nos constatations et nos conclusions.

4.36. Dans son rapport annuel d’activités 2025, la DG BUDG a déclaré avoir quantifié définitivement les pertes de RPT résultant de la sous-évaluation de produits textiles et de chaussures importés de Chine de 2011 à 2017 pour la Hongrie et l’Espagne, en plus des sept États membres pour lesquels elle avait finalisé ce calcul en 2024. Au 31 décembre 2025, le montant total des pertes de RPT dues à la sous-évaluation par tous les autres États membres estimé dans les comptes de l’UE s’élevait à 0,7 milliard d’euros et les intérêts de retard correspondants, à 0,3 milliard d’euros. La DG BUDG entend finaliser les calculs concernant les autres États membres au cours de l’année 2026.

Conclusion et recommandations

Conclusion

4.37. Globalement, les informations probantes collectées indiquent que les recettes ne présentent pas un niveau d'erreur significatif. Les systèmes de recettes que nous avons examinés ont été généralement efficaces. Néanmoins, certains éléments des systèmes de contrôle destinés à la gestion des réserves RNB ainsi que des points ouverts concernant les RPT se sont avérés partiellement efficaces (voir points ***4.16*** et ***4.19***). De plus, la fourniture d'informations sur les réserves RNB et la communication des données relatives à la ressource propre fondée sur le plastique, ainsi que certains éléments des principaux systèmes de gestion et de contrôle des RPT que nous avons évalués dans trois États membres, ont été partiellement efficaces (voir points ***4.11***, ***4.20*** et ***4.25***).

4.38. C'est pourquoi nous estimons que les recettes sous-jacentes aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2025 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

4.39. Nous avons également constaté l'existence de risques pour la mise en place dans les délais de la plateforme des données douanières de l'UE (voir point ***4.30***), ainsi que des retards accusés par les États membres dans la mise en œuvre du programme de travail relatif aux systèmes informatiques douaniers (voir point ***4.34***). Nous avons conclu que ces risques n'ont pas d'impact significatif sur la régularité des opérations de recettes sous-jacentes aux comptes et qu'ils n'ont donc aucune incidence sur notre opinion d'audit.

Recommandations

4.40. L'***annexe 4.2*** présente les résultats de notre suivi d'une recommandation antérieure (voir également point ***4.12***).

4.41. Sur la base de nos constatations et conclusions concernant l'exercice 2025, nous adressons la recommandation ci-après à la Commission.

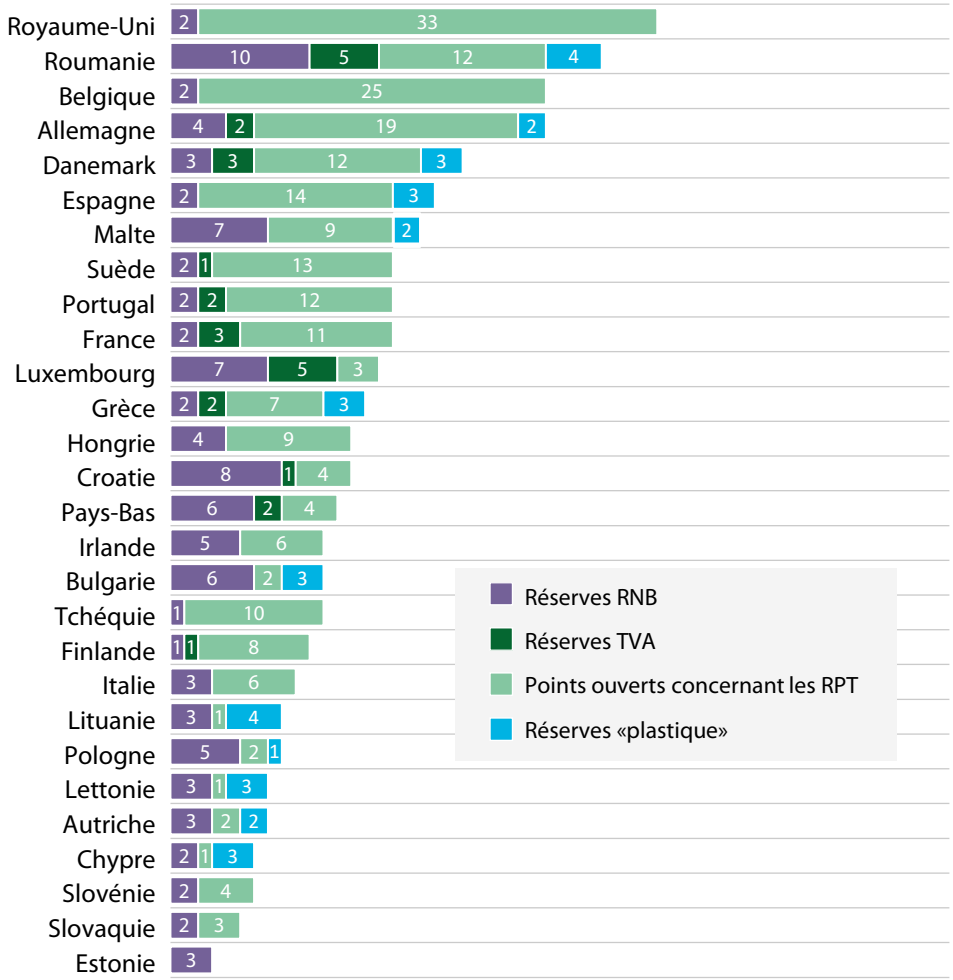
Recommandation n° 4.1 – Proposer des règles plus claires pour la réclamation des intérêts de retard

Dans sa proposition de règlement sur la mise à disposition de la ressource RNB, clarifier les règles relatives aux intérêts de retard pour qu'elles soient univoques et exhaustives afin que ces intérêts soient réclamés si les États membres ne fournissent pas les informations nécessaires dans les délais impartis.

Quand? D'ici la fin 2027.

Annexes

Annexe 4.1 – Nombre de réserves RNB, TVA et «plastique» ainsi que de points ouverts concernant les RPT en suspens au 31 décembre 2025, par État membre



	Réserves RNB	Réserves TVA	Points ouverts concernant les RPT	Réserves «plastique»
Total au 31.12.2025	102	27	233	33
Total au 31.12.2024	109	40	204	10

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

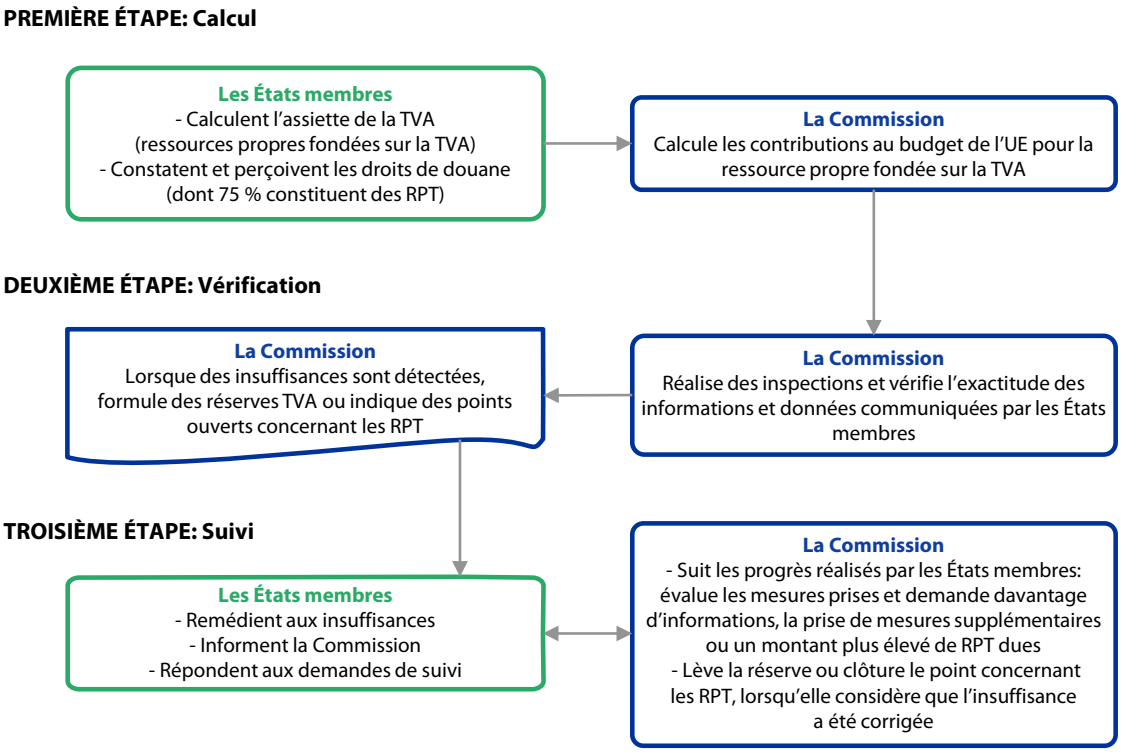
Annexe 4.2 – Suivi de la recommandation formulée antérieurement

Degré d'acceptation: acceptée; acceptée en partie; rejetée; absence d'information.

Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre; impossibilité de se prononcer ou recommandation obsolète.

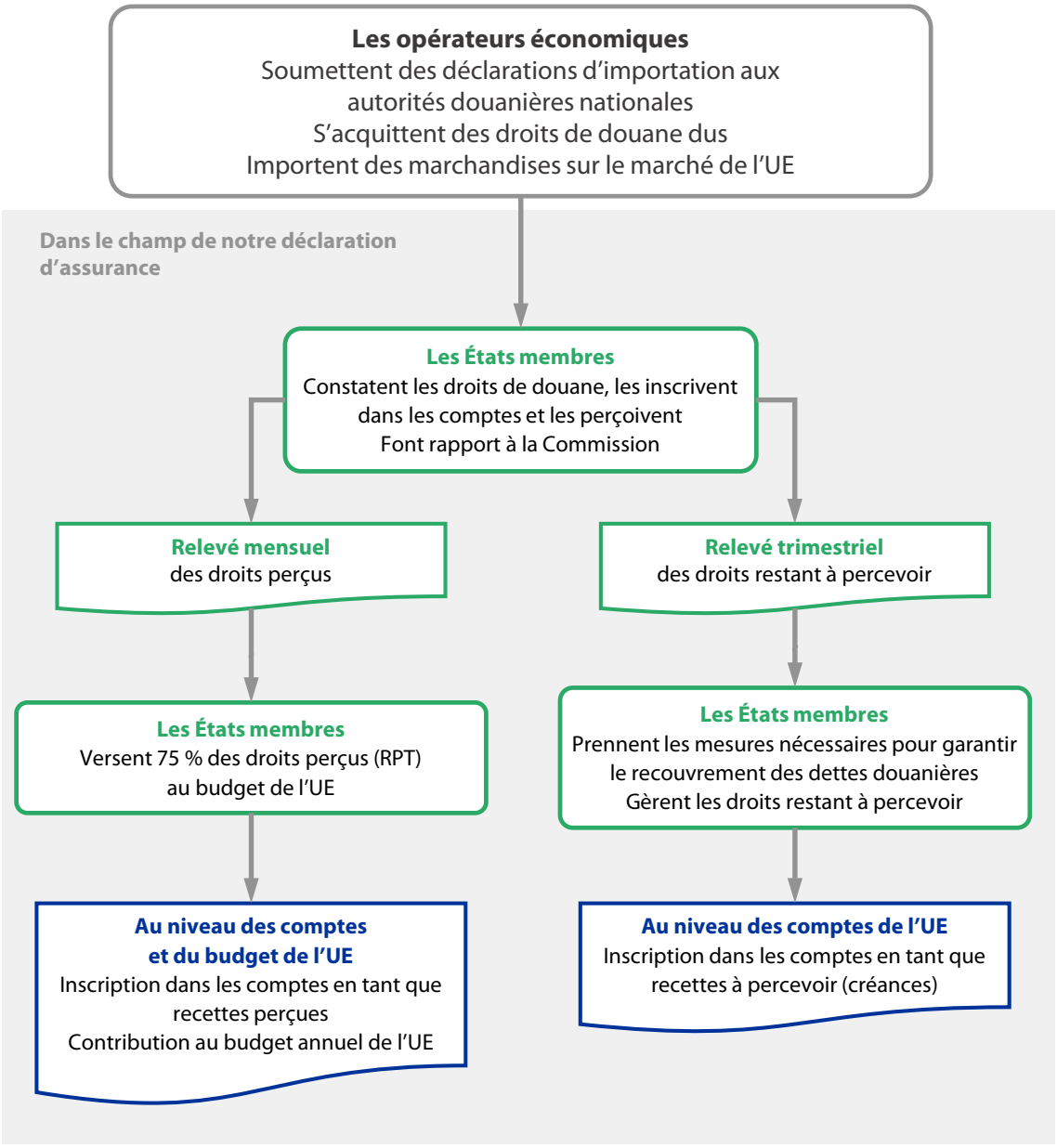
Exercice	Recommandation de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2023	Nous adressons la recommandation ci-après à la Commission. **Recommandation n° 4.1:** Réclamer des intérêts de retard lorsque les États membres ne fournissent pas toutes les informations nécessaires pour tenir pleinement compte des réserves et corriger les données RNB dans le délai imparti.	⊗	✕	Voir point ***4.12***.

Annexe 4.3 – Processus de vérification des assiettes TVA et des ressources propres traditionnelles des États membres



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

Annexe 4.4 – Processus d'établissement des relevés de RPT relatifs aux droits (perçus et restant à percevoir) et leur inscription dans les comptes et au budget de l'UE



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la législation et des règles actuelles de l'UE.

Chapitre 5

Marché unique, innovation et numérique

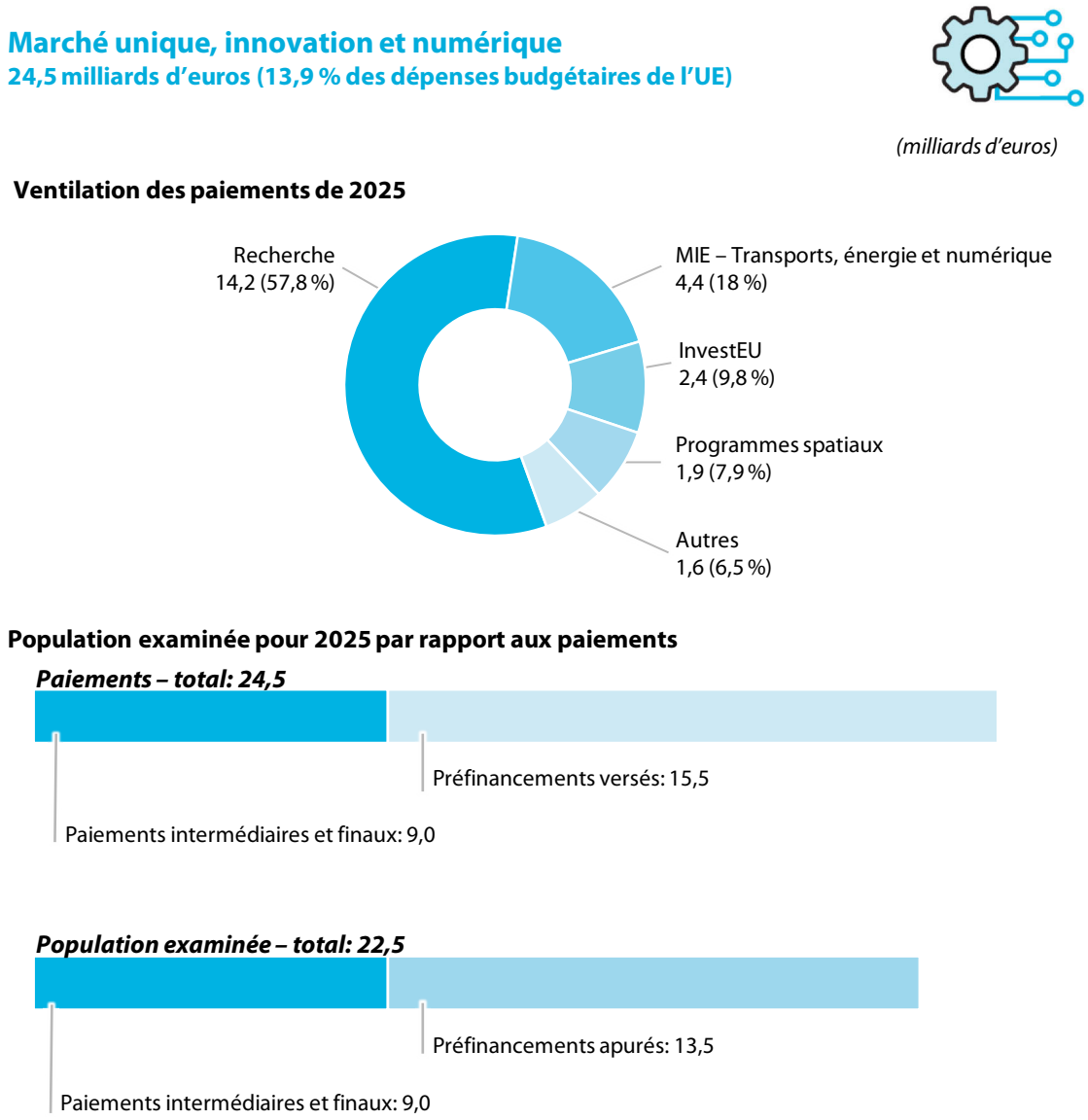
Table des matières

	Points
Introduction	5.1. - 5.10.
Brève description	5.2. - 5.8.
Étendue et approche de l'audit	5.9. - 5.10.
Régularité des opérations	5.11. - 5.27.
Les frais de personnel constituent le domaine présentant le plus d'erreurs	5.16. - 5.20.
Coûts déclarés pour du temps non consacré au projet	5.17. - 5.18.
Calcul incorrect des taux horaires et journaliers	5.19. - 5.20.
Autres *coûts directs* non nécessaires à l'action	5.21.
Faiblesses dans l'utilisation des subventions forfaitaires	5.22. - 5.25.
Les bénéficiaires établis en dehors de l'UE ainsi que les *petites et moyennes entreprises* sont davantage susceptibles de commettre des erreurs	5.26. - 5.27.
Systèmes de contrôle de la Commission destinés à prévenir le plagiat et le double financement dans le cadre d'Horizon Europe	5.28. - 5.32.
Rapports annuels d'activités et autres dispositions en matière de gouvernance	5.33. - 5.38.
Conclusions et recommandations	5.39. - 5.44.
Conclusions	5.39. - 5.42.
Recommandations	5.43. - 5.44.
Annexe	
Annexe 5.1 – Suivi des recommandations formulées antérieurement	

Introduction

5.1. Le présent chapitre décrit les résultats de notre audit de la rubrique 1 «Marché unique, innovation et numérique» du *CFP*. La ***figure 5.1*** donne une vue d'ensemble des principales activités, des dépenses réalisées et de la population examinée dans le cadre de cette rubrique en 2025.

Figure 5.1 – Paiements et population examinée



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données provenant des *comptes consolidés* de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2025.

Brève description

5.2. La rubrique «Marché unique, innovation et numérique» finance des *programmes* variés visant à soutenir des projets qui contribuent, entre autres, à la recherche et à l'innovation, au développement d'infrastructures européennes dans les secteurs des transports, de l'énergie et du numérique, aux communications, à la transformation numérique et au marché unique, ainsi qu'à la politique spatiale.

5.3. La majeure partie des dépenses consacrées aux programmes de cette rubrique sont gérées directement par la Commission. Le reste du budget relevant de la rubrique 1 du CFP est exécuté par des *entreprises communes* et par des *agences décentralisées*.

5.4. Les principaux programmes dans le domaine de la recherche et de l'innovation sont *Horizon Europe* (pour la période 2021-2027) et son prédécesseur, *Horizon 2020* (pour la période 2014-2020). Un peu plus de la moitié des *opérations* relatives à la recherche que nous avons contrôlées en 2025 relevaient d'Horizon Europe.

5.5. La rubrique 1 du CFP finance également des projets d'infrastructures relevant du *mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)*, d'*InvestEU* et des programmes spatiaux, dont *Galileo* (le système de radionavigation par satellite de l'UE), *EGNOS (le système européen de navigation par recouvrement géostationnaire)* et Copernicus (le programme européen d'observation de la Terre). Le programme pour une Europe numérique et le programme pour le marché unique sont eux aussi financés au titre de la rubrique 1 du CFP. Au cours de la période couverte par le CFP actuel, les règles d'éligibilité des coûts concernant Horizon Europe, le MIE, le programme pour une Europe numérique et le programme pour le marché unique sont pour la plupart normalisées.

5.6. La plus grande partie des dépenses consacrées à la recherche dans le cadre des programmes Horizon et du MIE consistent en des *subventions* accordées à des *bénéficiaires* publics ou privés participant à des projets. Dans un premier temps, la Commission verse des préfinancements aux bénéficiaires, à la signature d'une convention de subvention. Dans le cas où la subvention sert à rembourser les coûts réels, ce qui correspond en 2025 au type de financement le plus courant dans le domaine de la recherche, les bénéficiaires déclarent les coûts effectivement exposés et sont remboursés en conséquence. Lorsque la subvention octroyée est de type forfaitaire, les bénéficiaires reçoivent un *montant forfaitaire* prédéfini à l'achèvement de chaque module de travail.

5.7. Les programmes spatiaux sont généralement gérés de manière indirecte par des organismes spécialisés chargés de la mise en œuvre (tels que l'Agence spatiale européenne et l'Agence de l'Union européenne pour le programme spatial), lesquels sont remboursés sur la base des dépenses qu'ils ont réellement consacrées aux programmes.

5.8. Les *instruments financiers* (c'est-à-dire les prêts, garanties et *prises de participation*) relevant du programme InvestEU sont principalement mis en œuvre par la Banque européenne d'investissement ou par le *Fonds européen d'investissement*, qui recourent eux-mêmes à des *intermédiaires financiers*.

Étendue et approche de l'audit

5.9. Notre objectif était d'estimer le niveau d'erreur pour cette rubrique du CFP et de contribuer à la *déclaration d'assurance*. Conformément à l'approche et aux méthodes d'audit présentées à l'***annexe 1.1***, nous avons examiné pour l'exercice 2025, en ce qui concerne la rubrique en question:

a) un échantillon statistiquement représentatif de 126 opérations couvrant l'ensemble des dépenses relevant de cette rubrique. Il était composé de 90 opérations dans le domaine de la recherche et de l'innovation (40 relevant d'Horizon 2020 et 50, d'Horizon Europe) et de 36 opérations concernant d'autres programmes (notamment 14 opérations relevant du MIE, 6 instruments financiers, 10 opérations effectuées au titre du programme pour une Europe numérique et du programme pour le marché unique et 2, à celui des programmes spatiaux). Les bénéficiaires contrôlés étaient établis dans 21 États membres et quatre pays tiers;

b) les systèmes de contrôle mis en place par la Commission pour prévenir le plagiat et le double financement dans le domaine de la recherche (Horizon Europe);

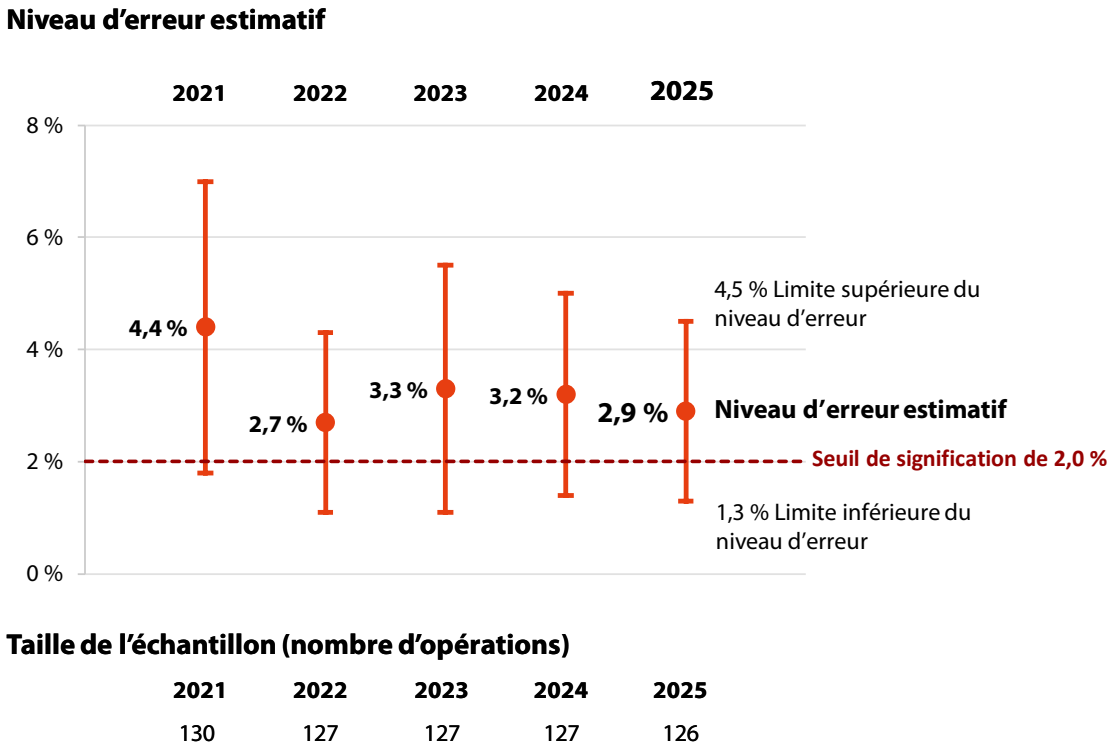
c) les informations sur la *régularité* figurant dans les *rapports annuels d'activités (RAA)* de l'*Agence exécutive européenne pour la santé et le numérique (HADEA)* et de l'*Agence exécutive européenne pour la recherche (REA)*, et reprises dans le *rapport annuel de la Commission sur la gestion et la performance*.

5.10. Nous avons également tenu compte, avec une incidence minime sur notre taux d'erreur, des résultats de nos audits annuels des 12 agences de l'UE, dont l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT), et des 11 entreprises communes exécutant le budget relevant de la rubrique 1 du CFP. Ces résultats, présentés dans nos rapports annuels spécifiques relatifs à l'exercice 2024, sont fondés sur l'examen de 218 opérations.

Régularité des opérations

5.11. Sur les 126 opérations examinées, 37 (29 %) comportaient des *erreurs*. Sur la base des 33 erreurs que nous avons quantifiées et des erreurs supplémentaires détectées dans des opérations réalisées par des agences de l'UE et par des entreprises communes, nous estimons que le niveau d'erreur s'élève à 2,9 % (voir ***figure 5.2***).

Figure 5.2 – Estimation de l'impact des erreurs quantifiables



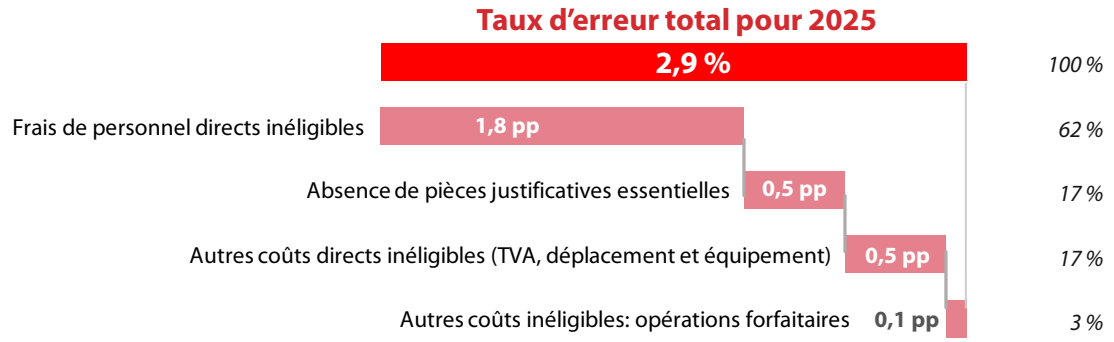
Taille de l'échantillon (nombre d'opérations)

2021	2022	2023	2024	2025
130	127	127	127	126

Source: Cour des comptes européenne.

5.12. La ***figure 5.3*** montre comment se décompose notre *niveau d'erreur estimatif* pour 2025, par type d'erreur.

Figure 5.3 – Ventilation du niveau d'erreur estimatif, par type d'erreur



pp: point(s) de pourcentage

Source: Cour des comptes européenne.

5.13. La recherche reste un domaine de dépenses à haut risque. Nous avons relevé des *erreurs quantifiables* dans 28 des 90 opérations relatives à la recherche figurant dans notre échantillon représentatif que nous avons contrôlées (31 %). Nous avons aussi signalé des *erreurs non quantifiables* dans quatre opérations. Comme pour 2024, notre audit n'a pas révélé, du point de vue de la régularité des dépenses, de grandes différences entre Horizon 2020 et Horizon Europe, malgré les simplifications apportées par ce dernier afin de faciliter la déclaration des coûts par les bénéficiaires.

5.14. Pour ce qui a trait aux autres programmes et activités, nous avons détecté des erreurs dans cinq des 36 opérations (14 %) de notre échantillon, toutes quantifiables.

5.15. La Commission avait appliqué des mesures correctrices qui ont eu une incidence directe sur sept opérations de notre échantillon. Ces mesures ont eu pour effet de réduire le niveau d'erreur estimatif pour ce chapitre de 0,4 point de pourcentage.

Les frais de personnel constituent le domaine présentant le plus d'erreurs

5.16. Les frais de personnel constituent la majeure partie des coûts supportés pour la quasi-totalité des projets de recherche. Dans l'ensemble, nous avons relevé des erreurs quantifiables liées aux frais de personnel dans 22 (24 %) des 90 opérations de recherche examinées. Nous avons également signalé deux erreurs non quantifiables dans ce domaine.

Coûts déclarés pour du temps non consacré au projet

5.17. Les bénéficiaires ne peuvent déclarer des coûts que pour le temps consacré par leur personnel aux projets financés par l'UE. Cette règle de base n'a cependant pas été respectée pour 7 des 50 opérations de notre échantillon qui relèvent d'Horizon Europe, les bénéficiaires ayant déclaré des jours pendant lesquels les personnes concernées étaient absentes ou des jours non enregistrés en tant que temps de travail. Nous avons relevé des erreurs similaires dans une des 40 opérations relevant d'Horizon 2020 que nous avons examinées.

5.18. C'est la troisième année consécutive[1] que nous signalons ce type d'erreur à propos d'une organisation intergouvernementale européenne qui met en œuvre une action particulière dans le cadre d'Horizon Europe. Nous détaillons ce cas dans l'***encadré 5.1***.

[1] Rapport annuel relatif à 2024, point 5.21 et encadré 5.2, et rapport annuel relatif à 2023, point 5.18 et encadré 5.1.

Encadré 5.1

Exemple de cas où l'utilisation du modèle de convention de subvention n'est pas adaptée au financement d'une action particulière relevant d'Horizon Europe

L'association COST (coopération européenne en matière de science et de technologie) est une organisation intergouvernementale européenne, établie en Belgique, qui vise à encourager la collaboration entre chercheurs et innovateurs en Europe et au-delà grâce à des activités de mise en réseau. Cette action ne constitue pas un «projet» de recherche traditionnel, elle ne finance pas directement la recherche, et Horizon Europe est sa seule source de financement. Néanmoins, la Commission s'est servie du modèle de convention de subvention d'Horizon Europe pour financer cette action particulière.

Dans une telle situation, le bénéficiaire est exposé à un déficit de financement structurel étant donné que les coûts ne peuvent pas tous être imputés à l'action. Par suite de ce décalage structurel, plusieurs coûts, dont ceux qui correspondaient à certains types de congés ou d'autres absences, ne pouvaient être pris en compte dans le calcul des frais de personnel. En effet, les dispositions du modèle de convention de subvention ne le permettent pas, ce qui montre leurs limites pour une action de ce genre.

Calcul incorrect des taux horaires et journaliers

5.19. Dans le cadre d'Horizon 2020, les bénéficiaires devaient calculer des taux horaires annuels ou mensuels pour leur personnel, puis les multiplier par le nombre d'heures consacrées aux projets de l'UE. Dans celui d'Horizon Europe, en revanche, les règles ont été modifiées à des fins de simplification: les bénéficiaires doivent à présent calculer les taux journaliers et les multiplier par le nombre de jours («équivalents-jours») consacrés aux projets de l'UE.

5.20. Nous avons constaté, pour les opérations relevant aussi bien d'Horizon 2020 que d'Horizon Europe, que les bénéficiaires n'avaient pas calculé correctement les taux horaires ou journaliers. Ces taux sont calculés en divisant les coûts de personnel d'une période donnée par le temps productif (heures ou équivalents-jours) au cours de la même période. Pour certaines opérations contrôlées, les bénéficiaires n'ont pas appliqué le temps productif correspondant, ont calculé les taux sur une autre période ou ont pris en compte des *coûts indirects* ou des frais de personnel inéligibles dans le calcul de leurs taux. Nous présentons des exemples de ce type d'erreur dans l'***encadré 5.2***.

Encadré 5.2

Exemples de coûts inéligibles pris en compte dans les coûts de personnel déclarés

Au Danemark, les autorités nationales remboursent aux employeurs certains montants payés aux salariés pendant le congé parental. Par conséquent, ces coûts ne sont pas éligibles à un financement de l'UE. Nous avons contrôlé une opération relevant d'Horizon Europe pour laquelle le bénéficiaire les avait imputés, surestimant ainsi les coûts de personnel réels. Par conséquent, les coûts déclarés par le bénéficiaire étaient trop élevés.

Une entité publique en France a déclaré des coûts pour deux chercheurs dans le cadre d'une subvention d'Horizon Europe. Dans son calcul des coûts de personnel, le bénéficiaire a exclu à juste titre certains coûts inéligibles, mais sans écarter les cotisations de sécurité sociale correspondantes, ce qui a entraîné une surestimation du taux journalier.

Autres *coûts directs* non nécessaires à l'action

5.21. Pour être éligibles, les coûts doivent impérativement être exposés dans le cadre de l'action et être nécessaires à sa mise en œuvre. Cette année, comme les années précédentes[2], nous avons constaté que cette condition n'avait pas été satisfaite dans un certain nombre de cas, en l'occurrence dix des opérations contrôlées. Parmi les exemples figurent le coût des équipements et des stocks qui n'ont pas été utilisés dans le cadre du projet, les services non fournis au cours de la période du projet et les frais de déplacement sans lien direct avec le projet.

Faiblesses dans l'utilisation des subventions forfaitaires

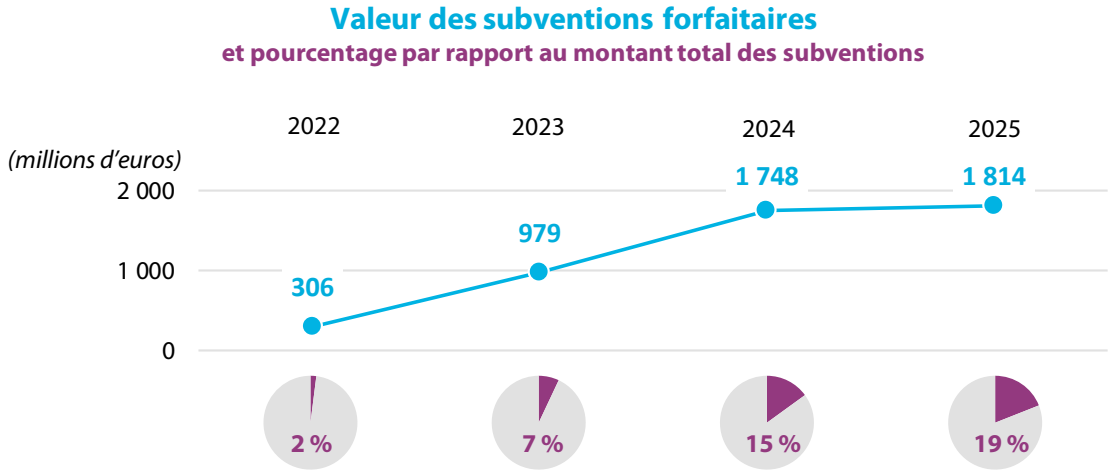
5.22. Le financement forfaitaire est une *option de coûts simplifiés* prévue à l'article 125 du *règlement financier* qui nécessite de fournir à l'avance des estimations de coûts détaillées, par bénéficiaire et par module de travail, dans chaque catégorie de coûts. Avant la signature de la convention de subvention, des experts engagés par la Commission contrôlent les estimations de coûts par rapport aux activités envisagées afin de s'assurer qu'elles sont raisonnables et non excessives. La Commission verse ensuite le montant de la subvention sous réserve de la «bonne mise en œuvre» des modules de travail, évaluée avec l'aide d'experts.

---

[2] Rapport annuel relatif à 2024, point 5.22, rapport annuel relatif à 2023, point 5.22 et rapport annuel relatif à 2022, point 5.22.

5.23. D'ici la fin de 2027, la Commission a l'intention d'exécuter environ la moitié du budget annuel (alloué aux appels à propositions) d'Horizon Europe sous la forme de montants forfaitaires. Pour les projets financés sur la base de conventions de subvention forfaitaire signées en 2025, le montant des subventions en question s'élevait à 1 814 millions d'euros et représentait environ 19 % de l'ensemble des conventions de subvention signées cette année-là, comme le montre la ***figure 5.4***.

Figure 5.4 – Conventions de subvention forfaitaire signées dans le cadre d'Horizon Europe: valeur et pourcentage du budget total des subventions (2022 à 2025)



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

5.24. En 2025, les dépenses effectuées sur la base d'un financement forfaitaire au titre d'Horizon Europe se sont élevées à 232 millions d'euros (soit 4 % des dépenses totales du programme en 2025). Nous avons audité trois projets de recherche financés par des subventions forfaitaires uniques au titre d'Horizon Europe et mis en œuvre par des consortiums de projets comptant de 5 à 17 bénéficiaires. Dans tous les cas, nous avons examiné comment la subvention forfaitaire avait été fixée et dans quelle mesure les modules de travail avaient été correctement achevés, y compris la vérification de la Commission à cet égard. Comme les années précédentes[3], nous avons surtout constaté des insuffisances dans deux domaines (voir ***encadré 5.3***). Pour l'une des trois opérations examinées, ces insuffisances ont donné lieu à une quantification de l'erreur.

[3] Rapport annuel relatif à 2024, encadré 5.3, et rapport annuel relatif à 2022, points 5.31 et 5.32.

Encadré 5.3

Exemples d'insuffisances dans le versement de subventions forfaitaires

Absence d'éléments attestant la réalisation d'une évaluation *ex ante* fiable du budget

Dans les propositions budgétaires, chaque bénéficiaire a fourni des informations sur la catégorie de personnel nécessaire au projet (par exemple, scientifiques expérimentés ou débutants), le nombre de mois requis par catégorie et par module de travail, et le coût mensuel estimatif («taux mensuels»).

Pour les trois projets, les experts ont émis certaines réserves concernant les coûts de personnel, les ressources de gestion de projet ou d'autres composantes du budget. Toutefois, ces préoccupations n'ont été que partiellement prises en compte dans les rapports d'évaluation finaux et n'ont donné lieu à aucun ajustement des budgets proposés.

De plus, bien que les experts externes aient évalué les budgets, aucun élément probant n'attestait qu'une comparaison avait été effectuée entre les taux mensuels proposés et les données de référence disponibles (telles que les coûts historiques) ou qu'une analyse critique des différences de coûts selon les catégories de personnel avait été réalisée.

Par conséquent, nous avons estimé que les coûts de personnel n'étaient pas suffisamment justifiés et que, partant, les montants indiqués dans les trois conventions de subvention risquaient d'être excessivement élevés.

Définition peu claire des éléments livrables et mise en œuvre insuffisante des modules de travail

Pour deux des projets audités, certains des principaux éléments livrables n'étaient pas clairement définis, et pour l'un d'eux, les éléments probants disponibles indiquaient que plusieurs modules de travail pouvaient ne pas avoir été achevés comme l'exigeait la convention de subvention.

Dans l'un des projets, un module de travail comprenait une tâche de renforcement des capacités, avec la mise en œuvre d'une série d'activités. Dans la convention de subvention, ni la portée ni la conception des activités n'étaient précisées, ce qui entrave à la fois la mise en œuvre et son évaluation.

Dans l'autre projet, un élément livrable consistait à présenter la «chaîne de valeur» du secteur industriel concerné. Celle-ci a toutefois été décrite en des termes génériques qui ne la distinguent en rien des chaînes de valeur d'autres secteurs. Un autre élément livrable présentait une chaîne de valeur sensiblement différente, mettant ainsi en lumière les incohérences entre différents documents relatifs au projet. En outre, les résultats des indicateurs de performance communiqués concernant l'organisation de webinaires et l'augmentation du nombre de membres n'étaient pas étayés par des éléments probants vérifiables. La Commission a accepté les modules de travail déclarés, les considérant comme achevés, et a autorisé les paiements pour ce projet. Nous estimons cependant que tous ces modules de travail n'ont pas été achevés de manière satisfaisante, et qu'une partie des paiements sont indus.

Nous avons également fait état de constatations concernant des montants forfaitaires pour quatre autres opérations relevant d'Horizon Europe réalisées par l'entreprise commune «Système ferroviaire européen».

5.25. Dans l'intervalle, la Commission a clarifié ses orientations sur les subventions forfaitaires. Ainsi, depuis octobre 2023, elle exige des experts chargés d'évaluer les propositions budgétaires qu'ils utilisent le tableau de bord d'Horizon relatif aux évaluations forfaitaires en tant que référence pour les frais de personnel. Les opérations contrôlées concernent des propositions présentées en 2022 et 2023, alors que l'utilisation du tableau de bord n'était pas encore obligatoire. Par ailleurs, la Commission, faisant suite à la recommandation n° 5.3 formulée dans notre rapport annuel relatif à 2022, a mis à jour sa définition de la «bonne mise en œuvre» de ces subventions en 2024. Toutefois, les règles relatives aux modalités de l'évaluation de leur mise en œuvre partielle et de ses implications financières doivent encore être clarifiées, et la Commission n'a publié aucune orientation à ce sujet.

Les bénéficiaires établis en dehors de l'UE ainsi que les *petites et moyennes entreprises* sont davantage susceptibles de commettre des erreurs

5.26. Dans nos précédents rapports annuels[4], nous avons souligné que les petites et moyennes entreprises (PME) étaient davantage susceptibles de commettre des erreurs. En 2025, les PME ont représenté 9 % de l'échantillon (11 des 126 opérations sélectionnées), mais ont contribué à hauteur de 30 % au taux d'erreur estimatif. Nous avons relevé, dans les déclarations de coûts des PME, des erreurs concernant six opérations, dont quatre dans le domaine de la recherche et deux dans le cadre d'autres programmes. Quatre de ces PME n'avaient aucune expérience ou une expérience très limitée des projets financés par l'UE.

5.27. Horizon 2020 et Horizon Europe autorisent tous deux les entités de pays tiers à participer et à recevoir un financement. À la fin de l'année, 21 pays étaient associés au programme Horizon Europe et deux avaient mis en place des dispositions transitoires permettant leur participation. Notre échantillon comprenait 13 opérations concernant des bénéficiaires établis dans des pays tiers, dont 5 (38 %) comportaient des erreurs. L'***encadré 5.4*** en donne deux exemples.

[4] Rapport annuel relatif à 2022, point 5.24, et rapport annuel relatif à 2023, point 5.25.

Encadré 5.4

Exemples de bénéficiaires de pays tiers déclarant des coûts inéligibles

Deux PME privées d'un pays tiers ont reçu un financement pour participer à des projets de recherche financés, l'un au titre d'Horizon 2020, l'autre à celui d'Horizon Europe.

L'un des bénéficiaires a déclaré des frais de déplacement en lien avec la participation du président-directeur général (PDG) à l'assemblée générale concernant le projet. Le montant déclaré comprenait des coûts sans rapport avec l'action, tels que des billets d'avion pour un membre de la famille du PDG.

L'autre bénéficiaire a déclaré des frais de personnel, mais n'a pu fournir ni calculs sous-jacents ni éléments probants fiables justifiant le temps de travail. En outre, la déclaration de coûts faisait état de frais de déplacement et de frais divers qui n'étaient pas liés à l'action, par exemple des dépenses d'ordre privé.

Systèmes de contrôle de la Commission destinés à prévenir le plagiat et le double financement dans le cadre d'Horizon Europe

5.28. Le plagiat, c'est-à-dire l'appropriation illégitime des idées, du travail ou des paroles d'autrui, est une question essentielle pour les programmes qui, comme Horizon Europe, intéressent la recherche. Les principes d'intégrité de la recherche, tels que ceux énoncés dans la charte européenne du chercheur, mettent l'accent sur la conduite éthique et le refus du plagiat tout au long du processus de recherche. Par ailleurs, la réutilisation de contenus dans le cadre de différents projets financés pourrait induire le risque qu'un même coût soit financé deux fois (double financement), ce qui est interdit par le cadre juridique applicable (le règlement financier et les règles relatives à Horizon Europe[5]).

5.29. Pour Horizon Europe, le risque de plagiat et de double financement est systématiquement soupesé lors de l'évaluation des projets. D'un point de vue opérationnel, la Commission s'appuie sur SIMBA (pour SIMilarity-Based Analysis), un système appartenant à la direction générale de la recherche et de l'innovation (DG RTD), pour procéder à ces contrôles. Au cours de la phase d'élaboration des subventions, SIMBA compare automatiquement la composition du consortium et la description de l'action prévues dans les nouvelles propositions ayant bénéficié d'une évaluation favorable à celles de l'ensemble des propositions retenues dans la base de données *eGrants* de la Commission. Il applique une concordance mot par mot et calcule un indice global de ressemblance. Les propositions qui dépassent un seuil de 30 % sont signalées en vue d'un suivi, les résultats étant affichés dans le système de gestion des flux de la Commission conçu pour l'évaluation et l'approbation des subventions (COMPASS).

[5] Règlement (UE) 2021/695 portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe».

5.30. En ce qui concerne les propositions signalées par SIMBA, les responsables de projet doivent déterminer si les ressemblances sont «critiques» (par exemple si les objectifs, les idées ou les approches sont très similaires ou, pour ce qui est du double financement, si les bénéficiaires sont identiques ou les consortiums, très semblables). Pour ce faire, ils peuvent prendre contact avec le service qui gère le projet présentant des correspondances, inviter les demandeurs à donner des explications, consulter des experts indépendants ou faire intervenir le service juridique. À l'issue de cette évaluation, la proposition peut être financée avec ou sans suivi renforcé ou, dans les cas graves, être rejetée.

5.31. Dans l'ensemble, nous estimons que SIMBA est un outil mature, constamment mis à jour, qui soutient la prise de décision opérationnelle et est globalement adapté à sa finalité. Notre examen a également confirmé que tous les cas de l'échantillon signalés comme dépassant le seuil avaient fait l'objet d'un suivi approprié avec consultation des demandeurs et, dans les cas plus complexes, évaluation par des experts indépendants.

5.32. Nous avons toutefois relevé quelques faiblesses:

- le seuil de l'indice de ressemblance déclenchant un suivi obligatoire est fixé à 30 %, mais ni la justification de ce seuil ni les éléments probants attestant l'existence d'une approbation formelle n'ont été documentés;

- à l'heure actuelle, SIMBA compare les nouvelles propositions ayant fait l'objet d'une évaluation favorable avec toutes les propositions retenues figurant dans la base de données, même si certaines d'entre elles n'ont pas été financées, ce qui peut donner lieu à un travail de suivi inutile et à une augmentation du temps de traitement pour les responsables de projet. Nous notons que la DG RTD a déjà programmé une mise à jour de SIMBA pour le début de l'année 2026 afin d'exclure les propositions non financées de la population soumise à comparaison, ce qui améliorera l'efficience et la pertinence des résultats;

- SIMBA ne conserve que le dernier indice de ressemblance. Si une nouvelle comparaison est effectuée, ses résultats se substituent aux précédents. En outre, COMPASS ne présente les indices que sous la forme de captures d'écran. Ces caractéristiques limitent la traçabilité tout au long du cycle de vie de la subvention;

- enfin, lorsque les propositions comparées comprennent des documents de longueur très différente, SIMBA est susceptible de calculer une valeur non représentative pour l'indice de ressemblance. Dans des cas exceptionnels, cela pourrait fausser les comparaisons et produire des résultats trompeurs.

Rapports annuels d’activités et autres dispositions en matière de gouvernance

5.33. Nous avons examiné les informations fournies par la Commission dans son rapport annuel 2025 sur la gestion et la performance en ce qui concerne l’estimation du montant à *risque au moment du paiement* pour les domaines d’action relevant de la rubrique 1 du CFP. D’après les calculs de la Commission, ce risque est de 2,1 %. Ce pourcentage se situe dans la fourchette que nous avons calculée pour notre niveau d’erreur estimatif et est légèrement supérieur au seuil de signification.

5.34. Nous avons examiné le RAA des *agences exécutives* HADEA et REA, dont les principales dépenses concernaient, en 2025, les programmes Horizon 2020 et Horizon Europe. En ce qui concerne Horizon 2020, la Commission a estimé un *taux d’erreur représentatif* de 3,8 % environ pour le programme. Le *taux d’erreur résiduel*, compte tenu des mesures correctrices, s’établit à 1,8 % (2,1 % environ pour HADEA et REA).

5.35. Pour ce qui est d’Horizon Europe, la Commission a estimé un taux d’erreur représentatif de 4,4 % pour le programme, ainsi qu’un taux d’erreur résiduel de 4,1 % (avec des taux similaires pour les deux agences exécutives). Dans l’ensemble, les constatations formulées à l’issue des examens techniques *ex post* des subventions forfaitaires ont contribué à ces taux globaux à hauteur de moins de 0,1 point de pourcentage.

5.36. Ces estimations sont fondées sur un échantillon représentatif commun de 207 audits et examens *ex post*, qui concernent 177 subventions fondées sur des coûts réels et 30 subventions forfaitaires. Pour 2025, comme l’a indiqué la Commission dans son plan d’audit pluriannuel concernant Horizon Europe, la taille de l’échantillon pour les subventions forfaitaires a été fixée au minimum requis, soit 30, car le taux d’erreur escompté était très faible. Nous observons également que les versements au titre de ces subventions ne représentaient qu’une faible part du total. À ce jour, le plan d’audit pluriannuel de la Commission concernant Horizon Europe n’indique pas comment la taille de l’échantillon pour les subventions forfaitaires sera adaptée dans les années à venir afin de tenir compte de l’augmentation attendue des montants et de la part de ces paiements.

5.37. Étant donné que le taux d'erreur résiduel pour Horizon Europe est supérieur au *seuil de signification* de 2 %, l'HADEA et la REA ont émis des réserves dans leur RAA. En ce qui concerne Horizon 2020, ces taux étaient très proches de 2 %, aussi bien pour l'HADEA que pour la REA. Comme ils se situent dans la fourchette cible de la Commission pour Horizon 2020, aucune *réserve* n'a été émise.

5.38. Compte tenu de ce qui précède, nous estimons que les RAA de l'HADEA et de la REA tenaient compte des informations dont elles disposaient et présentaient, sur cette base, une évaluation objective de la gestion financière pour ce qui a trait à la régularité des opérations sous-jacentes aux dépenses de la rubrique 1 du CFP.

Conclusions et recommandations

Conclusions

5.39. Globalement, les informations probantes obtenues et présentées dans ce chapitre montrent que le niveau d'erreur des dépenses relevant de la rubrique «Marché unique, innovation et numérique» est significatif. Pour cette rubrique du CFP, nos tests sur les opérations nous amènent à estimer le niveau d'erreur global à 2,9 %.

5.40. Année après année, nos audits dans ce domaine d'action font apparaître un niveau d'erreur supérieur au seuil de signification, ce qui semble indiquer un risque récurrent de paiements indus aux bénéficiaires. Les frais de personnel inéligibles ou déclarés de manière incorrecte parmi les dépenses relevant des projets de recherche constituent la principale source d'erreurs pour la rubrique 1 du CFP. Malgré toutes les simplifications apportées à la base juridique au fil du temps et les orientations de la Commission à l'intention des bénéficiaires, la situation reste inchangée depuis des années[6].

5.41. En ce qui concerne le financement forfaitaire, nos audits montrent que, dans certains cas, les budgets proposés ont été surestimés sans que ce soit détecté et corrigé par les experts chargés d'évaluer les propositions. Cette situation, conjuguée à des définitions peu claires des éléments livrables et à une vérification *ex ante* insuffisante de la mise en œuvre des modules de travail telle qu'elle était prévue, induit le risque que les conventions de subvention soient dotées de budgets excessifs et que des paiements soient effectués pour des projets qui n'ont pas été mis en œuvre de manière satisfaisante.

5.42. Pour ce qui est des contrôles de la Commission visant à prévenir le plagiat et le double financement, nous estimons que SIMBA est mature et globalement adapté à sa finalité. Il serait toutefois possible de mieux formaliser les procédures.

---

[6] Rapport annuel relatif à 2018, point 5.16; rapport annuel relatif à 2019, point 4.11; rapport annuel relatif à 2020, point 4.13; rapport annuel relatif à 2021, point 4.12; rapport annuel relatif à 2022, point 5.13; rapport annuel relatif à 2023, point 5.13; rapport annuel relatif à 2024, point 5.15.

Recommandations

5.43. L'*annexe 5.1* présente les constatations résultant de notre examen de suivi des recommandations formulées dans nos rapports annuels relatifs à 2022 et à 2023 qui devaient être mises en œuvre avant la fin de 2025. La Commission a mis en œuvre une recommandation à certains égards, et deux, intégralement.

5.44. Sur la base de nos constatations et conclusions concernant l'exercice 2025, nous formulons les recommandations ci-après.

Recommandation n° 5.1 – Améliorer le cadre de contrôle du financement forfaitaire dans le domaine de la recherche

La Commission devrait améliorer le cadre de contrôle du financement forfaitaire dans le domaine de la recherche, et en particulier:

a) veiller à ce que les experts qui procèdent à l'évaluation *ex ante* des propositions budgétaires effectuent et documentent les contrôles requis de manière cohérente;

b) établir des critères clairs ainsi que les fourchettes de taux à appliquer lors d'éventuelles réductions des subventions en cas d'achèvement partiel des modules de travail;

c) fixer le nombre de ses examens techniques *ex post* de manière à garantir une représentation adéquate des paiements forfaitaires dans l'échantillon statistiquement représentatif au niveau du programme. Le plan d'audit pluriannuel devrait être mis à jour en conséquence.

Quand? D'ici fin 2027.

Recommandation n° 5.2 – Formaliser les procédures concernant la détection du plagiat et les contrôles du double financement (dans SIMBA)

La Commission devrait:

a) documenter et approuver formellement le seuil retenu pour l'indice de ressemblance, ainsi que la justification de ce choix;

b) définir la procédure selon laquelle il conviendra d'approuver et de mettre en œuvre les futures modifications du seuil de l'indice, y compris les dispositions minimales en matière de contrôle et la *piste d'audit*.

Quand? D'ici la mi-2027.

Annexe

Annexe 5.1 – Suivi des recommandations formulées antérieurement

Degré d'acceptation: acceptée; acceptée en partie; rejetée; absence d'information.

Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre; impossibilité de se prononcer ou recommandation obsolète.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2022	Nous adressons à la Commission la recommandation ci-après, à mettre en œuvre pour l'évaluation à mi-parcours d'Horizon Europe (fin 2025). **Recommandation n° 1 – Évaluer le financement forfaitaire** a) Dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours d'Horizon Europe, inclure un examen concernant le financement forfaitaire afin de déterminer si certains types de projets (selon leur contenu, leur taille, etc.) y sont impropres et afin de couvrir le risque d'*irrégularités* ainsi que de *fraude*.			La Commission a publié le 30 avril 2025, sous la forme d'un document de travail, une évaluation intermédiaire du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» (2021-2024), qui reposait sur des données relatives à la mise en œuvre et sur une enquête à grande échelle menée auprès de participants, d'experts et d'agents internes à la Commission.
2023	Nous adressons la recommandation ci-après à la Commission, à mettre en œuvre avant la mi-2025.			La Commission a pris deux mesures pour donner suite à cette recommandation: elle a développé l'assistant pour les frais de personnel relevant d'Horizon Europe, qui aide

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	Recommandation n° 1 – Faire en sorte que les bénéficiaires respectent davantage les règles relatives aux taux journaliers Pour les rapports établis dans le cadre d'Horizon Europe, mettre en place des mesures allant au-delà des actions de sensibilisation menées jusqu'ici, afin de faire en sorte que les bénéficiaires respectent davantage les règles relatives aux taux journaliers.			les bénéficiaires à saisir les frais en question et, lorsque le délai de déclaration approche, elle adresse aussi des notifications personnalisées aux bénéficiaires susceptibles de commettre des erreurs.
	Nous adressons la recommandation ci-après à la Commission, à mettre en œuvre avant la mi-2025. **Recommandation n° 2 – Veiller à la clarté de la documentation concernant Horizon Europe** Pour Horizon Europe, clarifier davantage les règles et les méthodes de calcul des taux journaliers pour les frais de personnel énoncées dans le modèle de convention de subvention.			La Commission a apporté des éclaircissements mineurs à la convention de subvention annotée et a pris d'autres mesures explicatives. Néanmoins, les dispositions de la convention de subvention annotée et celles du modèle de convention de subvention ne sont toujours pas entièrement alignées.

Source: Cour des comptes européenne.

Chapitre 6

Cohésion, résilience et valeurs

Table des matières

	Points
Introduction	6.1. - 6.17.
Brève description	6.3. - 6.6.
Objectifs et instruments de financement de la politique	6.3.
Gestion des fonds	6.4. - 6.6.
Étendue et approche de l'audit	6.7. - 6.17.
Régularité des opérations	6.18. - 6.39.
Résultats de nos tests sur les opérations	6.18. - 6.19.
Cohésion – Gestion partagée	6.20. - 6.38.
Coûts et projets inéligibles	6.23. - 6.25.
Absence de pièces justificatives essentielles	6.26. - 6.29.
Infractions aux règles du marché intérieur en matière de marchés publics et d'aides d'État	6.30. - 6.36.
Options de coûts simplifiés	6.37. - 6.38.
Résilience et valeurs – Gestion par la Commission	6.39.
Rapports annuels d'activités et autres dispositions en matière de gouvernance	6.40. - 6.58.
Évaluation de la Commission concernant l'exercice 2025	6.40. - 6.51.
Les systèmes de gestion et de contrôle des États membres ne fonctionnaient pas correctement pour certains programmes	6.40. - 6.41.
Les comptes acceptés contiennent un niveau significatif de dépenses irrégulières	6.42. - 6.49.
Nos constatations ne confirment pas l'évaluation selon laquelle les risques sont peu élevés dans les programmes Interreg	6.50. - 6.51.
Clôture des programmes de la période 2014-2020	6.52. - 6.55.
Période de programmation 2021-2027	6.56. - 6.58.

Conclusion et recommandations 6.59. - 6.62.

Conclusion 6.59. - 6.60.

Recommandations 6.61. - 6.62.

Annexes

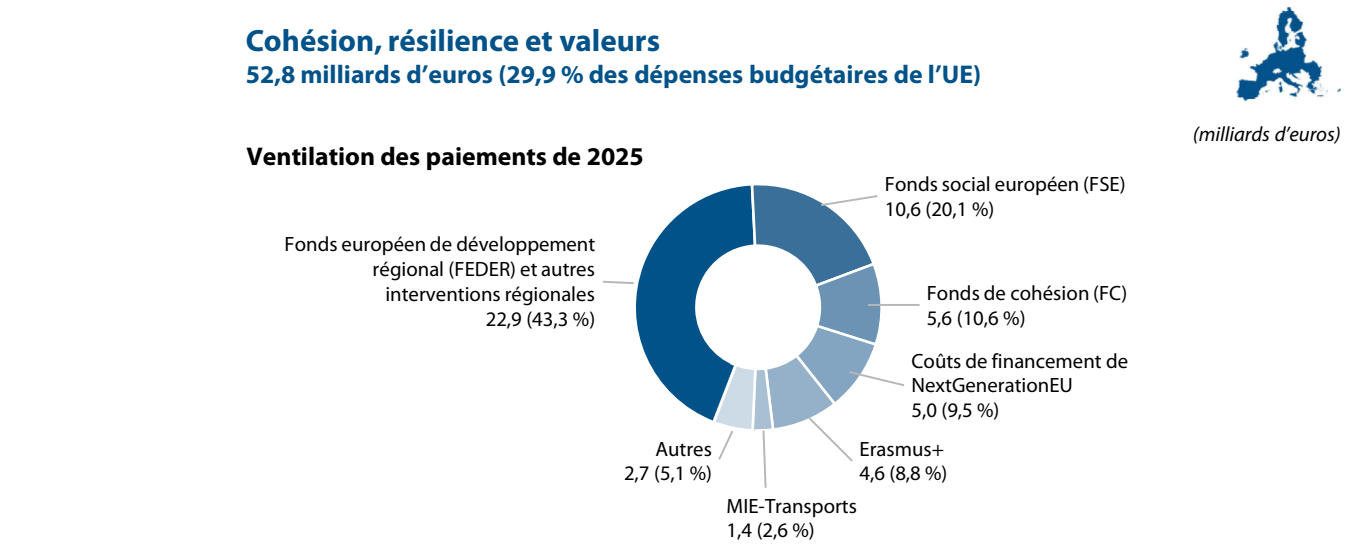
Annexe 6.1 – Échantillon d'opérations en gestion partagée sélectionné par la Cour et erreurs de conformité pour l'exercice 2025

Annexe 6.2 – Suivi des recommandations formulées antérieurement

Introduction

6.1. Le présent chapitre décrit les résultats de notre audit concernant la rubrique 2 «Cohésion, résilience et valeurs» du *cadre financier pluriannuel (CFP)*. La ***figure 6.1*** donne une vue d'ensemble des principales activités, des dépenses réalisées et de la population examinée dans le cadre de cette rubrique en 2025.

Figure 6.1 – Paiements et population examinée



(*) Y compris les avances annuelles en *gestion partagée* et les paiements intermédiaires non encore acceptés par la Commission.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données provenant des *comptes consolidés* de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2025.

6.2. La rubrique 2 du CFP se compose de deux sous-rubriques. Dans la sous-rubrique 2a, la plupart des paiements sont destinés à préfinancer des *programmes* en gestion partagée pour la *période de programmation* 2021-2027. Les versements de préfinancements n'étant pas des dépenses finales, nous ne les auditons pas. Les *opérations* que nous contrôlons – et sur lesquelles nous rendons une opinion – sont celles sous-jacentes aux dépenses acceptées par la Commission, telles qu'elles figurent dans les comptes. La sous-rubrique 2b comprend des opérations gérées de manière directe ou indirecte par la Commission. Pour ces opérations, nous contrôlons les dépenses effectuées ou apurées en 2025. Cette sous-rubrique englobe également une partie du paiement des coûts de financement de *NextGenerationEU*.

Brève description

Objectifs et instruments de financement de la politique

6.3. Les dépenses relevant de la rubrique 2 du CFP visent principalement à réduire l'écart entre les niveaux de développement des différents États membres et régions de l'UE (sous-rubrique 2a), ainsi qu'à soutenir des actions d'appui aux valeurs de l'Union et de protection de ces valeurs et à rendre l'UE plus résiliente face aux difficultés qu'elle rencontre (sous-rubrique 2b). De plus amples détails sont présentés à la ***figure 6.2***.

Figure 6.2 – Objectifs de la politique

Sous-rubrique 2a – Cohésion économique, sociale et territoriale



Fonds européen de développement régional (FEDER)
Il vise à remédier aux déséquilibres régionaux en soutenant l'innovation et la recherche, la stratégie numérique, les PME, une économie sobre en carbone, ainsi que le développement durable et intégré de tous les types de territoires et des initiatives locales.



Fonds social européen (FSE) et FSE+
Il doit permettre d'atteindre des niveaux d'emploi élevés, d'assurer une protection sociale équitable, de disposer d'une main-d'œuvre qualifiée et résiliente, et d'édifier des sociétés inclusives et cohésives, indispensables à l'éradication de la pauvreté. Pour la période 2021-2027, le FSE+ englobe également l'initiative pour l'emploi des jeunes (**IEJ**), le Fonds européen d'aide aux plus démunis (**FEAD**), ainsi que le programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale, et met en œuvre le programme du socle européen des droits sociaux.



Fonds de cohésion (FC)
Il encourage le développement durable en finançant des projets relevant des domaines de l'environnement et des transports dans les États membres dont le revenu national brut (RNB) par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne de l'UE. Il contribue, par l'intermédiaire du **mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)**, au financement de projets relevant des réseaux transeuropéens.

Sous-rubrique 2b – Résilience et valeurs



Erasmus+
Il soutient l'éducation, la formation, la jeunesse et les sports en promouvant la mobilité des jeunes et leur participation active.



NextGenerationEU
Coûts de financement du soutien non remboursable visant à aider les États membres de l'UE à surmonter les conséquences de la pandémie de COVID-19.



Autres dispositifs (programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» (**CERV**), programme **«Europe créative»**, instruments spécifiques favorisant la reprise dans l'UE après la pandémie de COVID-19 (programme **«L'UE pour la santé»**), programme **«Justice»**, etc.)

Source: Cour des comptes européenne.

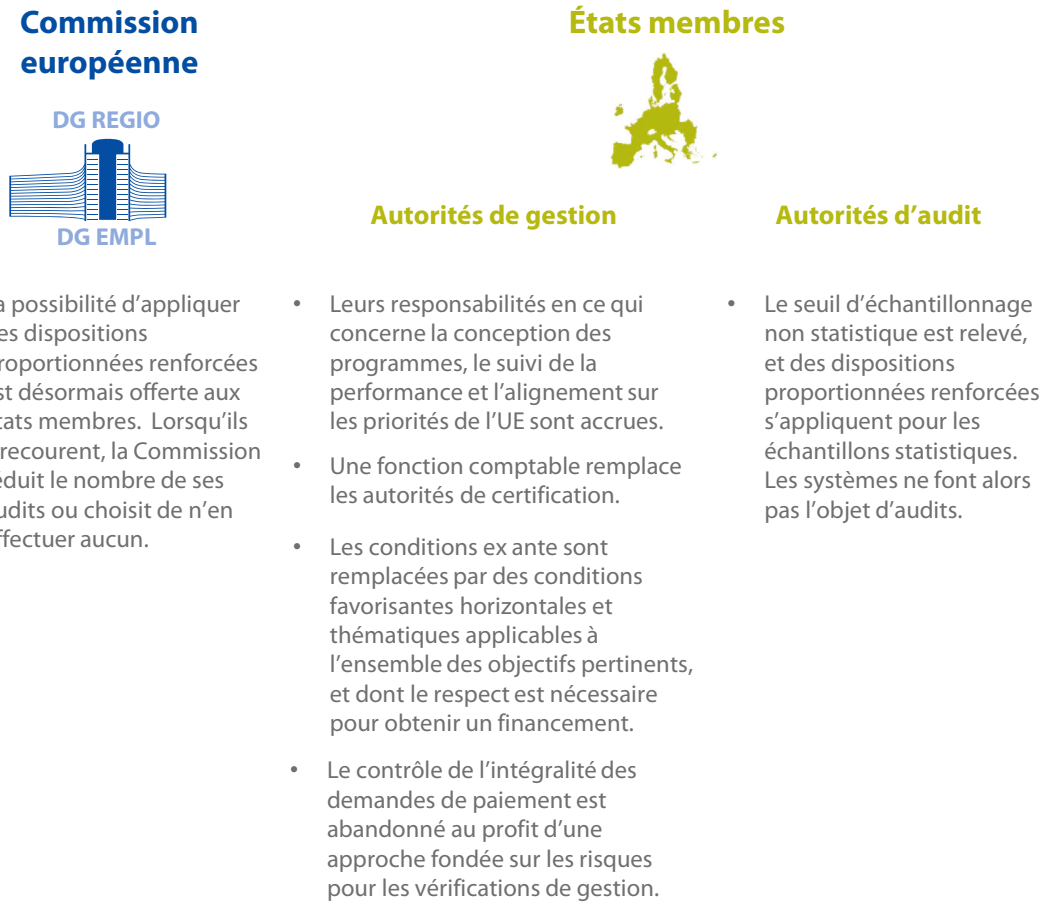
Gestion des fonds

6.4. Les *Fonds de la politique de cohésion* (c'est-à-dire le *Fonds social européen (FSE)*, le Fonds social européen plus (FSE+), le *Fonds européen de développement régional (FEDER)* et le *Fonds de cohésion (FC)*) sont principalement mis en œuvre en gestion partagée. Les *autorités de gestion* sont responsables au premier chef de la *régularité* des paiements, mais en dernier ressort, c'est à la Commission qu'il revient d'exécuter le budget de l'UE et de vérifier que les États membres disposent de *systèmes de gestion et de contrôle* qui fonctionnent bien. Elle met actuellement en œuvre des programmes relevant aussi bien de la période 2014-2020 que de la période 2021-2027. Pour cette dernière période, la mission consistant à certifier les comptes annuels relatifs à chaque programme incombe désormais aux autorités de gestion. Elle était précédemment confiée aux *autorités de certification*. Pour l'une et l'autre périodes de programmation, les *autorités d'audit* nationales fournissent une assurance sur la régularité des dépenses inscrites dans les comptes annuels présentés à la Commission.

6.5. La ***figure 6.3*** met en évidence les principales différences entre les deux périodes de programmation, du point de vue des rôles de gestion, de contrôle et d'assurance[1].

[1] Des informations détaillées sur les processus et les responsabilités correspondants durant la période 2014-2020 sont présentées à la figure 6.3 de notre rapport annuel relatif à l'exercice 2024.

Figure 6.3 – Changements introduits pour la période 2021-2027, concernant les rôles dans la gestion partagée



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des *règlements portant dispositions communes (RPDC)* pour 2014-2020 et pour 2021-2027.

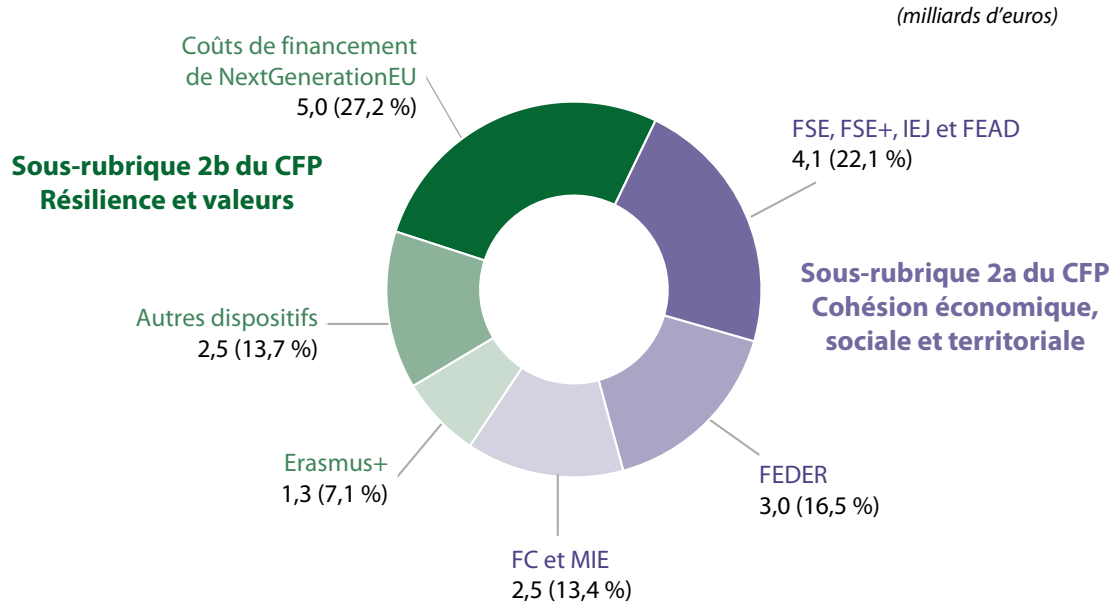
6.6. La rubrique 2 «Cohésion, résilience et valeurs» du CFP couvre également les financements de l'UE au titre de programmes ou d'actions gérés soit directement par les *directions générales (DG)* de la Commission, y compris par l'intermédiaire d'*agences exécutives* de l'UE, soit indirectement avec le soutien d'organisations partenaires ou d'autres autorités, comme les agences nationales *Erasmus+* (voir ***figure 6.2***).

Étendue et approche de l'audit

6.7. Notre audit a visé à contribuer à la *déclaration d'assurance (DAS)* comme indiqué à l'***annexe 1.1*** et à fournir une appréciation de la régularité des dépenses relevant de la rubrique 2 du CFP.

6.8. Pour l'exercice 2025, la population que nous avons examinée provient, à parts presque égales, des sous-rubriques 2a et 2b du CFP alors que, pour 2024, elle était constituée à 86 % d'opérations effectuées au titre de la sous-rubrique 2a. La ***figure 6.4*** montre la part, dans cette population, des différents fonds et instruments mentionnés à la ***figure 6.2***. Le paiement des coûts de financement de NextGenerationEU représente 27 % de la population examinée, soit un pourcentage considérablement plus élevé qu'en 2024. Ces coûts composent la moitié de la population relative à la sous-rubrique 2b. Les opérations correspondantes diffèrent fondamentalement du reste de la population examinée au titre de cette rubrique et présentent, par nature, un risque faible. Nous avons constaté qu'elles étaient légales et régulières.

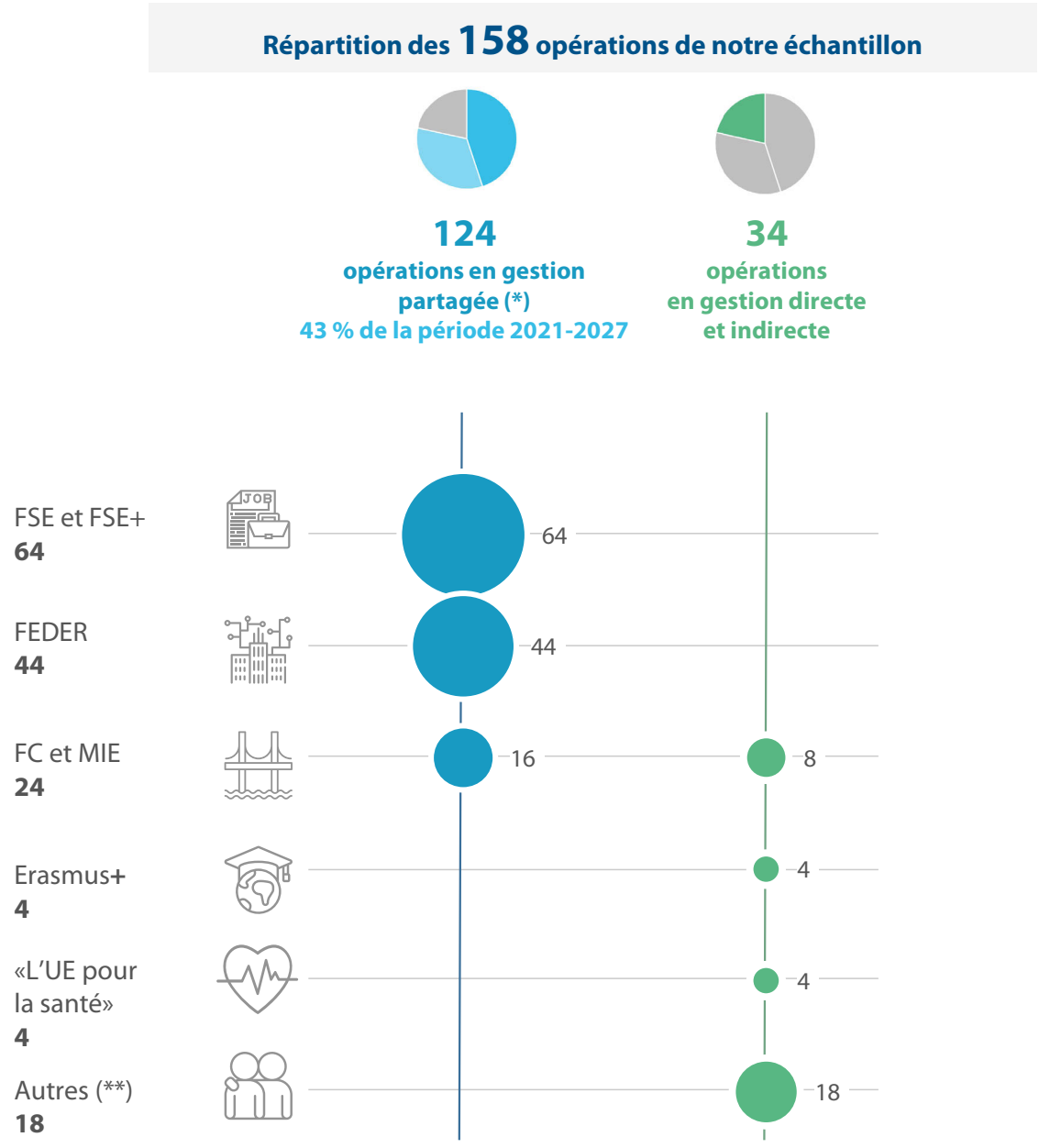
Figure 6.4 – Population examinée pour 2025



Source: Cour des comptes européenne.

6.9. Nous avons contrôlé un **échantillon, statistiquement représentatif, de 158 opérations** sélectionnées dans notre population pour cette rubrique du CFP. L'objectif est d'estimer le niveau d'*erreur* pour la rubrique 2 du CFP. La ***figure 6.5*** montre le nombre d'opérations dans notre échantillon.

Figure 6.5 – Nombre d'opérations dans notre échantillon



(*) Compte tenu de **trois *instruments financiers*** pour lesquels nous avons examiné 17 *prises de participation*, 11 prêts et deux coûts de gestion.
(**) **18 autres opérations**: sept se rapportent aux marchés de services et de travaux de la Commission et trois, aux coûts de financement de NextGenerationEU; trois autres relèvent du programme «Europe créative» (CREA), deux, du *programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» (CERV)*, une, du programme «Justice», une autre, du programme concernant les lignes relatives aux prérogatives sociales et aux compétences spécifiques (*Social Prerogative and Specific Competencies Lines programme*, ou SOCPL), tandis que la dernière est liée aux résultats de nos audits annuels des agences de l'UE financées au titre de la rubrique 2 du CFP.

Source: Cour des comptes européenne.

6.10. Par ailleurs, nous avons contrôlé deux opérations relevant du *Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE)*, un *instrument spécial* géré par la DG REGIO, mais qui ne relève pas de la rubrique 2 du CFP. Les résultats de ces travaux d'audit n'entrent donc pas dans l'appréciation spécifique relative à cette rubrique.

6.11. Nous avons aussi examiné les informations sur la régularité figurant dans les *rapports annuels d'activités* 2025 des DG EMPL et REGIO et dans le *rapport annuel sur la gestion et la performance* établi par la Commission.

6.12. Pour les déclarations d'assurance 2017 à 2024, notre approche comprenait le réexamen et la réexécution des travaux d'audit réalisés par les autorités d'audit nationales et par la Commission. L'objectif consistait à déterminer dans quelle mesure nous pourrions nous fier aux travaux de ces différentes instances et tirer notre propre assurance de leurs résultats. Or nous avons décelé des faiblesses dans les travaux d'un grand nombre d'autorités d'audit[2]. Par ailleurs, nous avons jugé que les modifications apportées à la conception et à la mise en place du système de gestion et de contrôle pour la période 2021-2027 (voir ***figure 6.3***) n'atténuaient pas le risque que ces vérifications ne soient pas efficaces. À compter de l'exercice 2025, nous revenons donc à notre ancienne approche d'audit pour cette rubrique du CFP: comme nous le faisions avant la déclaration d'assurance 2017, nous sélectionnons de nouveau notre propre échantillon d'opérations sous-jacentes et les soumettons à des tests directs.

6.13. La population au sein de laquelle a été sélectionné l'échantillon destiné à notre audit de la gestion partagée relatif à 2025 se compose des dépenses déclarées par les autorités de certification ou de gestion durant l'exercice comptable (en l'occurrence du 1er juillet 2023 au 30 juin 2024) et acceptées par la Commission dans les dossiers constitués aux fins de l'assurance ou de la *clôture* en 2025. Cette approche, la même que les années précédentes, suit le cycle annuel de contrôles auxquels les autorités de gestion et d'audit procèdent avant de présenter les comptes à la Commission. Les dépenses relèvent aussi bien de la période de programmation 2014-2020 que de la période 2021-2027. Conformément au point ***20*** de l'***annexe 1.1***, la population dans laquelle nous sélectionnons nos échantillons comprend uniquement les dépenses figurant dans les comptes qui ont été acceptées par la Commission.

---

[2] Rapport annuel relatif à 2024, points 6.39 à 6.51, et document d'analyse 03/2024 intitulé «Dépenses de cohésion de la période 2014-2020: vue d'ensemble du cadre d'assurance et des principales causes d'erreurs».

6.14. Les dossiers aux fins de l'assurance ou de la clôture définitifs relevant de la période 2014-2020 devaient être présentés, au plus tard, le 15 février 2025. Nous pensions donc que notre échantillon pour 2025 comprendrait un grand nombre de clôtures de *programmes*. Cependant, le *règlement STEP*[3] a donné la possibilité de reculer le délai au 15 février 2026. De nombreux États membres ont usé de cette possibilité. Ainsi, seuls quelque 20 % des programmes ont été certifiés par les États membres et acceptés par la Commission en 2025. De plus, les États membres n'ont guère déclaré de dépenses au titre de la période 2021-2027. Dans ces conditions, la population que nous avons examinée était trois fois moins importante que celle de 2024.

6.15. La population de dépenses enregistrées dans les comptes présentés par les États membres et acceptés par la Commission étant relativement petite et atypique, les opérations que nous avons auditées se démarquaient considérablement, par leur nature, de celles des années précédentes. Par exemple, pour la gestion partagée, notre échantillon comprend une forte proportion d'opérations relevant du FSE, alors que pour l'audit relatif à 2024, il était majoritairement composé d'opérations du FEDER, porteuses de risques différents. Autre caractéristique de l'audit relatif à 2025: 43 % des opérations de l'échantillon pour les deux périodes de programmation confondues (soit 53 sur 124) proviennent de programmes de la Tchéquie, de l'Allemagne et du Royaume-Uni. Les dépenses de ce dernier concernent la clôture de programmes de la période 2014-2020 approuvés à l'époque où il faisait encore partie de l'UE. L'***annexe 6.1*** montre la répartition, par pays, des opérations en gestion partagée que nous avons auditées.

6.16. Une partie de la population que nous avons examinée pour 2025 provenait des comptes de la dernière année des programmes de la période 2014-2020, qui englobaient des projets dont la mise en œuvre remontait à plusieurs années. Certains de ces projets avaient d'abord été financés sur des fonds nationaux et avaient été exécutés avant d'être présentés à la Commission dans ces comptes. Cette démarche permet aux États membres d'absorber plus facilement les fonds de l'UE qui restent disponibles à la fin de la période de financement. Elle est régulière dès lors que le bénéficiaire a déposé la demande de financement du projet auprès de l'autorité de gestion avant que ce dernier soit achevé (conformément au RPDC). L'audit de certaines opérations de ce type comprises dans notre échantillon a été compliqué parce que la documentation correspondante n'était pas facile à obtenir.

[3] Article 14, paragraphe 4, du règlement (UE) 2024/795.

6.17. Notre population comprend les montants, acceptés par la Commission, provenant des comptes de quatre programmes en Hongrie (exclusion faite des avances sur *aides d'État* déclarées par le pays, comme indiqué au point ***6.2***): *Human Resources Development Operational Programme Plus*, *Implementation Operational Programme Plus*, *Integrated Transport Development Operational Programme Plus* et *Economic Development and Innovation Operational Programme Plus*. Au moment où nous avons achevé nos travaux d'audit, la Cour de justice de l'Union européenne n'avait pas encore statué sur le recours en annulation formé par le Parlement européen (C-225/24) contre l'appréciation de la Commission concluant au respect de la condition favorisante horizontale relative à l'indépendance de la justice dans le pays[4]. Sur la base de cette appréciation, la Commission a versé à la Hongrie un montant de 781 millions d'euros (avances sur aides d'État comprises) au titre de trois des quatre programmes en question: *Human Resources Development Operational Programme Plus*, *Integrated Transport Development Operational Programme Plus* et *Economic Development and Innovation Operational Programme Plus*. Nous ne formulons aucune opinion concernant l'appréciation de la Commission. Toutefois, dans le cadre de notre échantillon, nous avons examiné d'autres questions de régularité pour deux des programmes susmentionnés: *Human Resources Development Operational Programme Plus* et *Integrated Transport Development Operational Programme Plus*.

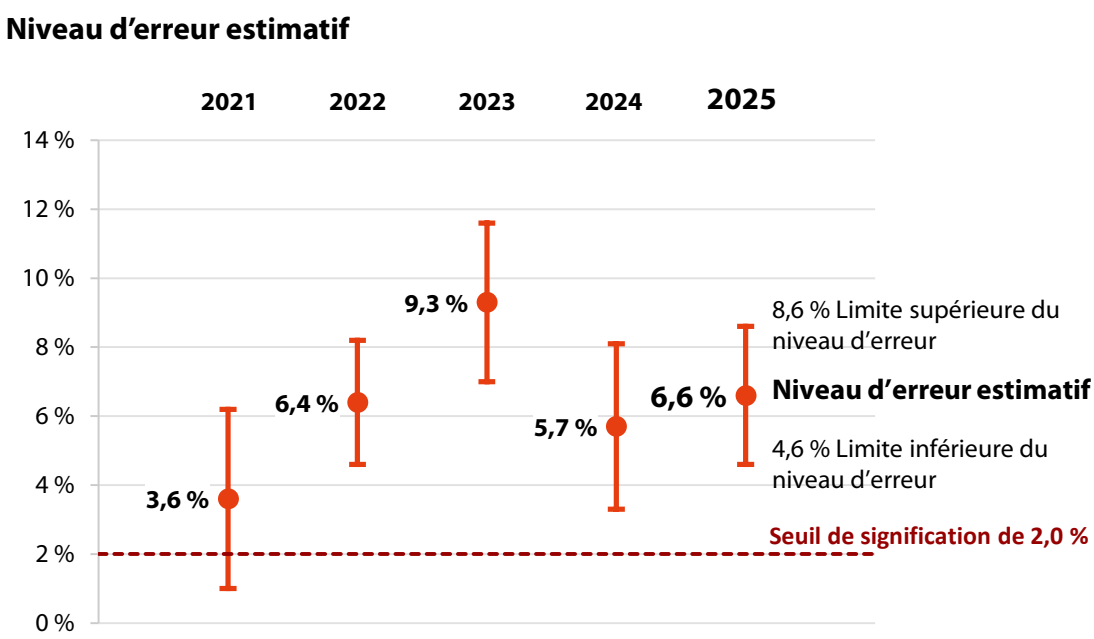
[4] Points VII et 86 ainsi qu'annexe IV du rapport spécial 03/2024.

Régularité des opérations

Résultats de nos tests sur les opérations

6.18. Sur les 158 opérations examinées, 71 (soit 45 %) présentaient des erreurs. Nous avons *quantifié* 53 de ces dernières. Sur la base de notre audit, nous estimons que le niveau d'erreur pour la rubrique 2 du CFP s'élève à 6,6 %[5] (voir ***figure 6.6***).

Figure 6.6 – Résultats des tests sur les opérations



Taille de l'échantillon (nombre d'opérations)

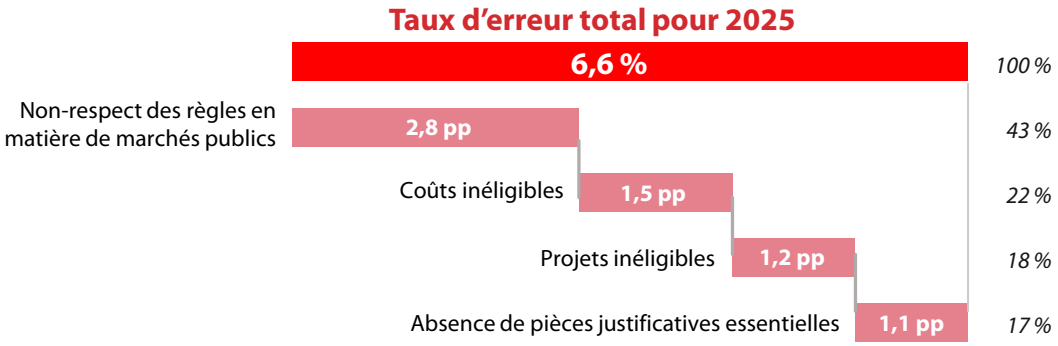
2021	2022	2023	2024	2025
243	260	238	223	**158**

Source: Cour des comptes européenne.

6.19. La ***figure 6.7*** montre quels types d'erreur contribuent le plus (en points de pourcentage du taux d'erreur total) au niveau d'erreur estimatif pour l'exercice examiné cette année (voir points ***6.23*** à ***6.36*** et ***6.39***).

[5] Le *niveau d'erreur estimatif* pour la seule sous-rubrique 2a est de 12,4 %.

Figure 6.7 – Principaux types d'erreur (*)



pp: point(s) de pourcentage

(*) La figure ne fait pas état de toutes les erreurs que nous avons relevées, parce que certaines opérations cumulaient plusieurs types d'erreur. En pareil cas, nous ne prenons en considération que l'erreur la plus élevée lors de notre estimation du taux d'erreur.

Source: Cour des comptes européenne.

Cohésion – Gestion partagée

6.20. La présente section du rapport contient nos constatations relatives aux dépenses en gestion partagée relevant de la sous-rubrique 2a du CFP (Cohésion). L'***annexe 6.1*** fournit de plus amples informations sur notre échantillon d'opérations en gestion partagée et sur les constatations correspondantes.

6.21. Lorsque les autorités de gestion, dans les États membres, déclarent des dépenses à la Commission dans leurs comptes, elles certifient que ces dépenses ont été supportées dans le respect des règles européennes et nationales applicables, et que les *bénéficiaires* et projets auxquels des fonds ont été accordés remplissaient les conditions d'éligibilité et les autres conditions du programme.

6.22. Bien que, cette année, notre sélection d'opérations en gestion partagée n'ait pas reposé sur les échantillons des autorités d'audit (voir point ***6.12***), celles-ci avaient contrôlé 27 % des opérations de notre échantillon. Dans ces opérations, nous avons relevé et quantifié 16 erreurs qu'elles n'avaient pas signalées.

Coûts et projets inéligibles

6.23. Pour notre audit, nous contrôlons la conformité au règlement portant dispositions communes (RPDC) et à la législation nationale applicables, ainsi qu'à toute autre condition relative au soutien. Nous avons principalement relevé des erreurs d'éligibilité (des coûts ou des projets). Sur les 48 erreurs que nous avons quantifiées, 21 (44 %) étaient de ce type, 18[6] étant liées à des coûts inéligibles. L'***encadré 6.1*** fournit un exemple où les coûts supportés n'étaient pas justifiés par les besoins exprimés.

Encadré 6.1

Exemple de matériel informatique fourni en quantité excessive par rapport aux besoins des bénéficiaires finaux

Le projet, mis en œuvre dans une région d'Allemagne et intégralement financé au titre de *REACT-EU*, visait à développer les capacités numériques d'organismes régionaux d'enseignement et de formation en leur fournissant des équipements informatiques. Pour établir la demande de matériel et de logiciels, le *bénéficiaire* a organisé à l'intention de ces organismes des séances en ligne destinées à leur fournir toutes les informations et à poser toutes les questions nécessaires, avant de les inviter à répondre à une enquête approfondie et à indiquer leurs besoins. Il a ensuite appliqué un algorithme afin de vérifier que les besoins exprimés étaient dans les limites du raisonnable au regard de la taille et des effectifs de chaque organisme.

Au cours de notre audit, nous avons constaté que les *bénéficiaires finaux* avaient souvent reçu davantage de matériel informatique qu'ils n'en avaient demandé en réponse à l'enquête. Par exemple, un bénéficiaire final qui avait demandé 10 ordinateurs portables en a reçu 30, mais aussi 44 écrans d'ordinateur et 25 tablettes qu'il n'avait pas demandés. Le nombre de tablettes reçues par un autre bénéficiaire final dépassait le plafond défini par l'algorithme. Cela n'était pas conforme aux règles du programme, qui limitent l'usage des *subventions* publiques au financement des dépenses strictement nécessaires à sa mise en œuvre immédiate. Étant donné qu'aucune justification ne nous a été présentée en ce qui concerne les quantités dépassant les besoins formulés par les centres de formation, nous avons considéré les coûts correspondants comme inéligibles.

[6] Ces erreurs ont été relevées en Tchéquie, en Allemagne, en France, en Italie, en Pologne, en Finlande, en Suède et dans le cadre d'Interreg.

6.24. Pour notre évaluation de l'éligibilité, nous nous référons à la fois aux règles nationales et de l'UE applicables et aux conventions de subvention entre les bénéficiaires et les autorités de gestion. Dans un cas en France, la convention de subvention prévoyait des actions à mettre en œuvre. Nous avons constaté que la convention de subvention était libellée de telle manière qu'il était difficile d'établir un lien entre les coûts éligibles et ces actions. Nous avons cependant établi que des activités éligibles avaient bel et bien été menées, mais que le lien entre ces activités et les coûts déclarés n'était pas clairement attesté. En application de notre méthodologie, nous avons considéré ce cas comme une erreur non quantifiable.

6.25. Dans un autre cas, en Hongrie, nous avons constaté qu'un projet n'était pas éligible à un financement de l'UE. Nous avons quantifié l'erreur qui en a résulté. Par ailleurs, cinq projets de notre échantillon (trois en Tchéquie et deux en France) ne remplissaient pas tous les critères définis dans les appels à propositions de projets correspondants. Nous jugeons ces erreurs de conformité importantes, mais dénuées d'impact financier direct et mesurable; nous ne les avons donc pas quantifiées.

Absence de pièces justificatives essentielles

6.26. Le règlement portant dispositions communes impose aux bénéficiaires et aux *autorités responsables des programmes* de maintenir des systèmes, des procédures et une documentation qui garantissent une *piste d'audit* adéquate. En application de notre méthodologie, nous sélectionnons un échantillon d'opérations représentatif sur lequel nous fondons notre conclusion globale. Pour que nos résultats soient pleinement représentatifs, cette approche nécessite que nous obtenions des éléments probants solides pour chaque opération sélectionnée, parfois de nombreuses années après l'activité. Cela n'en est pas moins conforme à la disposition du RPDC concernant la conservation des documents.

6.27. Pour 14[7] des opérations que nous avons examinées (29 % des erreurs quantifiées dans notre échantillon d'opérations en gestion partagée), nous avons constaté que ni les autorités responsables des programmes, ni les bénéficiaires n'étaient à même de nous fournir des documents sans lesquels il nous semblait impossible de prouver le respect des conditions d'éligibilité et des autres exigences (voir ***encadré 6.2***).

[7] En Allemagne, en Hongrie, en Suède, au Royaume-Uni et dans le cadre d'Interreg.

Encadré 6.2

Exemple d'absence d'éléments attestant l'éligibilité des participants

Dans un projet relevant du FSE+ mis en œuvre dans 14 municipalités de Suède, le bénéficiaire (un consortium d'autorités publiques) proposait un soutien diversifié aux personnes issues de groupes défavorisés afin d'améliorer leur employabilité. Le soutien pouvait consister en des formations professionnelles ou en des séances de coaching, selon les besoins des personnes concernées. La participation au projet était limitée à 12 mois.

Seuls étaient éligibles les participants potentiels dont la situation de vie était jugée complexe. Pour la plupart des participants que nous avons sélectionnés, nous n'avons reçu aucun élément probant sous-jacent à l'évaluation de leur situation de vie, qu'il s'agisse d'un signalement par les services sociaux ou d'une évaluation professionnelle effectuée avant l'inscription. Nous avons également constaté que certains participants avaient bénéficié du programme pendant plus de 12 mois.

6.28. Les conventions de subvention élaborées par les autorités nationales et approuvées par la Commission énoncent des critères d'éligibilité qui s'ajoutent à ceux fixés dans le RPDC. Dans certains cas, les autorités de gestion sont autorisées à fonder leur évaluation de l'éligibilité sur des déclarations sur l'honneur établies par les bénéficiaires finaux, mais le respect de l'ensemble des exigences n'est pas attesté par un organisme indépendant. À nos yeux, des déclarations de ce type ne constituent pas des éléments probants suffisants sur lesquels fonder nos conclusions d'audit. Dans deux cas, nous n'avons pas pu vérifier le respect des critères d'éligibilité et des autres exigences parce que les autorités de gestion s'étaient appuyées uniquement sur les déclarations sur l'honneur des bénéficiaires. Il est également arrivé que nous puissions utiliser des sources différentes (telles que des systèmes d'information nationaux et régionaux) pour établir l'éligibilité des demandeurs et corroborer leurs déclarations sur l'honneur, si bien qu'il n'y a pas lieu de signaler une erreur.

6.29. Dans trois cas, nous n'avons pas pu contrôler les éléments sur lesquels reposaient les *options de coûts simplifiés* utilisées, en l'absence des pièces justificatives correspondantes (voir également point ***6.38***).

Infractions aux règles du marché intérieur en matière de marchés publics et d'aides d'État

6.30. Lorsque nous auditons des *procédures de marchés publics*, nous vérifions si, comme l'exige le RPDC, elles sont conformes à la réglementation nationale et de l'UE applicable. Les règles en matière de marchés publics ont pour objet de garantir que l'argent public est dépensé avec *efficacité*, *économie* et *efficience*, et dans le respect des principes de transparence, de proportionnalité, d'égalité de traitement et de non-discrimination.

6.31. Dans notre échantillon de dépenses en gestion partagée, 64 opérations étaient liées à des marchés publics. Dans 18 d'entre elles (en Tchéquie, en Italie, au Portugal, au Royaume-Uni et dans des projets Interreg), nous avons détecté des manquements aux règles européennes ou nationales en la matière. Nous en avons quantifié 13 conformément à notre méthodologie (revue, comme indiqué aux points ***1.36*** et ***1.37***).

6.32. Des modifications substantielles du marché initial effectuées par le contractant et acceptées par les pouvoirs adjudicateurs constituaient un type d'erreur que nous avons relevé en ce qui concerne les marchés publics. Il est certes possible de modifier un marché, mais les directives de l'UE et la réglementation nationale en matière de marchés publics doivent être respectées. L'***encadré 6.3*** présente un cas de non-conformité à ces règles. Nous avons détecté des erreurs similaires dans des projets mis en œuvre en Tchéquie, en Italie et au Royaume-Uni, tant en gestion partagée qu'en *gestion directe*.

Encadré 6.3

Exemple de modification substantielle d'un marché

Dans un projet financé par le FSE en Angleterre, le bénéficiaire (un établissement pénitentiaire) a reçu une subvention pour préparer les détenus à s'insérer sur le marché du travail au moment de leur libération. À l'issue d'une procédure ouverte, le marché relatif aux services de formation correspondants a été attribué à une entreprise externe. Il a été signé en 2015 pour la période allant jusqu'à la fin 2020, une prorogation de 24 mois étant possible.

Nous avons constaté qu'en 2018, le contrat avait été prolongé de 32 mois et sa valeur, accrue de plus de 50 %. Le bénéficiaire a signé l'avenant alors qu'il savait que la prorogation de huit mois supplémentaires n'était pas conforme aux clauses du marché initial. Il voulait avant tout utiliser les fonds du FSE disponibles après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Comme cela n'avait pas d'incidence sur la mise en œuvre du projet initial et que la prolongation de plus de 24 mois n'était pas nécessaire pour atteindre les objectifs de départ de celui-ci, la modification n'était justifiée par aucun motif valable. Nous estimons que cette modification substantielle effectuée sans nouvelle procédure de passation de marché n'est pas conforme à la directive 24/2014/UE.

6.33. Nous avons également mis en évidence d'autres types d'erreurs dans des procédures de marchés publics (voir ***encadré 6.4***).

Encadré 6.4

Exemple d'entraves à l'accès au marché créant des obstacles injustifiés à la concurrence

Le projet, mis en œuvre par l'autorité ferroviaire tchèque, consistait à poser la partie «sol» du système européen de contrôle des trains (ETCS) sur un tronçon ferroviaire de 38 km. L'ETCS permet les échanges d'informations entre une interface à bord dans la cabine du conducteur et une infrastructure au sol, améliorant ainsi la sécurité du trafic ferroviaire. Après un projet pilote mené à bien en 2011, tous les marchés relatifs à la mise en œuvre de l'ETCS en Tchéquie ont été attribués à une même entreprise chargée d'intégrer le système européen dans les systèmes de signalisation ferroviaire nationaux existants.

Pour sélectionner le contractant pour le projet de conception et de construction audité, l'autorité ferroviaire a lancé une procédure de marché ouverte. Le délai pour la soumission des offres était de 37 jours, à peine plus que le minimum de 30 jours prévu par la directive[8] applicable. Compte tenu de la complexité du projet et du temps nécessaire aux autres soumissionnaires potentiels pour proposer une solution totalement compatible, nous estimons que ce délai était insuffisant.

Le cahier des charges autorisait les soumissionnaires potentiels à présenter leur propre solution. Cependant, aucune spécification technique qui leur aurait permis d'apprécier s'ils pouvaient ou non satisfaire l'exigence de compatibilité avec l'ETCS en place n'était fournie, et le fournisseur historique n'était pas juridiquement tenu de communiquer des informations sur la solution existante.

En omettant de spécifier les exigences techniques dans le cahier des charges, le bénéficiaire a fait obstacle à l'égalité d'accès à la procédure de marché public. De plus, nous avons constaté que la procédure d'approbation attestant la conformité de tout nouveau produit ou solution technique prenait au moins 120 jours. Concrètement, présenter une offre conforme dans le délai imparti n'était techniquement faisable pour aucun soumissionnaire, excepté l'entreprise titulaire des marchés précédents. Nous avons conclu que cela constituait une entrave à l'accès au marché de nature à créer des obstacles injustifiés à la concurrence, ce qui n'est pas conforme aux directives de l'UE dans ce domaine.

Nous avons observé des situations similaires dans deux autres projets ferroviaires mis en œuvre en Tchéquie.

[8] Articles 45 à 49 de la directive 25/2014/UE.

6.34. Le respect des règles en matière d'aides d'État est crucial dans la mise en œuvre des programmes financés par l'UE, car il garantit que le soutien public accordé ne fausse pas les échanges entre États membres. À moins que leur montant soit inférieur au seuil réglementaire applicable[9], les aides d'État sont en principe incompatibles avec le bon fonctionnement du marché intérieur. Cette règle est toutefois assortie d'exceptions, en particulier si le projet est couvert par le *règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)*[10].

6.35. Dans un des projets Interreg que nous avons audités, nous avons constaté que le taux de l'aide versée était plus élevé que ne le prévoit le RGEC. Il s'agit certes d'une erreur, mais nous ne l'avons pas quantifiée parce qu'elle était sans incidence sur l'éligibilité des dépenses déclarées. Nous avons relevé deux autres cas de non-respect du RGEC que nous n'avons pas quantifiés, l'un en Allemagne et l'autre en France.

6.36. Dans un autre programme Interreg que nous avons audité, nous avons relevé un exemple de bonne pratique. L'autorité de gestion avait créé une liste de contrôle exhaustive couvrant l'ensemble des exigences applicables en matière d'aides publiques et effectuait des contrôles à tous les niveaux, y compris à ceux des bénéficiaires des fonds de l'UE et des bénéficiaires finaux des activités financées par celle-ci. Elle évaluait la conformité aux règles en matière d'aides d'État non pas une fois, mais pendant toute la durée du projet, à chaque modification de la convention de subvention. Le maintien du respect des règles était ainsi garanti.

---

[9] Règlements (UE) n° 1407/2013 et 2023/2831 de la Commission relatifs à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux *aides de minimis*.

[10] Règlement (UE) n° 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur.

Options de coûts simplifiés

6.37. Dans la politique de cohésion, l'introduction des options de coûts simplifiés (OCS) a constitué une mesure de simplification importante. Certaines de ces options sont élaborées par les autorités de gestion et peuvent faciliter les procédures pour les bénéficiaires. En vertu de la réglementation de l'UE, la méthode utilisée pour déterminer les OCS doit garantir qu'elles sont justes, équitables et vérifiables. Cependant, si les règles ne sont pas bien définies ou sont mal appliquées, des erreurs peuvent survenir, et ces erreurs peuvent être systématiques puisqu'une même OCS peut s'appliquer à un grand nombre d'opérations.

6.38. Les bénéficiaires ont déclaré les coûts au moyen d'OCS pour 65 opérations de notre échantillon (soit 52 %), en appliquant des taux forfaitaires, des *barèmes standard de coûts unitaires* ou une combinaison des deux. Dans cinq opérations relevant du FSE+ pour lesquelles des OCS ont été utilisées, nous avons soit été dans l'impossibilité de contrôler les éléments sur lesquels reposaient le taux forfaitaire ou le coût unitaire employés (voir ***encadré 6.5***), soit constaté qu'ils n'étaient pas à jour. Dans deux de ces cas, nous avons relevé une complexité inutile, les autorités de gestion ayant décidé de créer leurs propres OCS plutôt que d'utiliser les options standard prévues dans le RPDC. Pour une autre opération, nous avons constaté que les barèmes standard de coûts unitaires avaient été mal appliqués. Dans les cinq cas, nous avons quantifié la différence entre les coûts déclarés, que nous n'avons pas pu vérifier, et les OCS standard prévues dans la réglementation ou notre meilleure estimation du montant probable des coûts. Dans 10 des 65 opérations pour lesquelles des options de coûts simplifiés ont été employées, nous avons détecté des erreurs au niveau des *coûts directs* ou des unités de mesure utilisés pour déterminer les OCS.

Encadré 6.5

Exemple de méthode de calcul invérifiable pour une option de coûts simplifiés

En Allemagne, dans un projet du FSE mis en œuvre au titre d'un programme régional de la période 2014-2020 et visant à apporter un soutien aux chômeurs, le montant de la subvention a été calculé en multipliant un coût unitaire mensuel prédéterminé par le nombre de participants. Les autorités du pays ont indiqué que ce coût unitaire avait été déterminé sur la base d'ensembles de données historiques relatifs à des projets similaires de la période de programmation précédente. Cependant, les documents sous-jacents n'étaient plus disponibles, de sorte qu'il n'a pas été possible de contrôler la base de calcul du coût unitaire.

Nous avons observé des situations similaires dans quatre projets relevant du FSE+ de la période 2021-2027: deux dans un programme allemand et les deux autres, dans un programme italien. En Allemagne, les bénéficiaires avaient appliqué un taux forfaitaire pour couvrir les *coûts indirects* du projet. Le calcul du taux forfaitaire reposait en partie sur des taux historiques dont l'un était invérifiable en l'absence de certains ensembles de données.

Dans les deux cas relevés en Italie, le taux forfaitaire appliqué aux coûts indirects reposait sur une étude de 2007 concernant des prestataires de formation dans la région. En 2009, la Commission a approuvé ce taux bien que les données sous-jacentes n'aient pas fait l'objet de contrôles et, au moment de notre audit, l'étude n'avait pas été actualisée. Puisque la méthode de calcul reposait sur des données financières incomplètes, nous n'avons pas pu vérifier si elle était conforme aux exigences du RPDC.

Résilience et valeurs – Gestion par la Commission

6.39. La présente section du rapport contient nos constatations relatives aux dépenses gérées de manière directe ou indirecte par la Commission. Nous avons quantifié quatre erreurs dans des cas où la Commission avait directement soutenu les projets. En l'occurrence, le soutien avait été apporté par l'intermédiaire de l'*Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement (CINEA)* ainsi que de l'*Agence exécutive européenne pour l'éducation et la culture (EACEA)*, et par la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (DG EMPL) de la Commission. Nous avons en outre quantifié une erreur dans une action financée au titre d'Erasmus+. La ***figure 6.6*** tient compte de la contribution de ces erreurs. L'***encadré 6.6*** décrit un autre projet Erasmus+ dans lequel le coordinateur des fonds en a retenu une partie de manière injustifiée.

Encadré 6.6

Exemple de coordinateur de projet ayant retenu des fonds dont le montant représentait le double de la part qui lui avait initialement été allouée

Dans un projet relevant d'Erasmus+ géré par l'EACEA, un consortium composé de quatre clubs sportifs a reçu une subvention forfaitaire pour organiser des cours de sport dans des maisons de retraite, concevoir un programme d'exercices à l'intention des personnes âgées et donner des formations au personnel. La convention de subvention indiquait clairement comment les fonds seraient répartis entre les quatre partenaires. Cependant, le club qui assurait la coordination du projet a signé avec ses trois partenaires des accords pour des montants inférieurs à ceux initialement prévus dans ladite convention, sans pour autant revoir la répartition des responsabilités et la charge de travail. Il a en définitive conservé 71 % du montant de la subvention, soit une part beaucoup plus élevée que celle qui lui était initialement allouée. En outre, contrairement à ce que stipulait explicitement la convention de subvention, cette nouvelle répartition n'a pas été officialisée au moyen d'un avenant.

Rapports annuels d'activités et autres dispositions en matière de gouvernance

Évaluation de la Commission concernant l'exercice 2025

Les systèmes de gestion et de contrôle des États membres ne fonctionnaient pas correctement pour certains programmes

6.40. Dans ses rapports annuels d'activités (RAA), la Commission indique si les procédures de contrôle en place donnent une assurance raisonnable que les dépenses sont légales et régulières. Dans les RAA concernant l'exercice 2025, elle a conclu que les systèmes de gestion et de contrôle des États membres (autorités de gestion/organismes intermédiaires et autorités d'audit) soit ne fonctionnaient pas correctement, soit comprenaient des éléments déficients pour 72 des 617 programmes gérés par la DG REGIO et pour 41 des 384 programmes gérés par la DG EMPL. Les programmes en question relèvent aussi bien de la période 2014-2020 que de la période 2021-2027. Dans ses déclarations d'assurance relatives à 2025, la Commission a donc émis des *réserves* au sujet de la plupart de ces programmes.

6.41. Étant donné les résultats d'audit de la Commission et nos propres constatations, nous nous rallions à la conclusion de la Commission selon laquelle les systèmes de gestion et de contrôle des États membres ne fonctionnaient pas correctement pour certains programmes.

Les comptes acceptés contiennent un niveau significatif de dépenses irrégulières

6.42. Dans ses RAA, la Commission analyse les différents taux d'erreur communiqués par les États membres, les résultats de ses propres travaux relatifs à la régularité et d'autres informations disponibles, telles que les résultats de nos travaux d'audit. Elle se fonde sur ces informations pour estimer le *risque au moment du paiement*, qu'elle présente sous la forme d'un *indicateur de performance clé (IPC)* concernant *la légalité et la régularité*. Pour l'exercice 2025, l'IPC ne couvre que les programmes de la période 2014-2020. La Commission fournit également une estimation de ce qui constitue, selon elle, le risque probable à la clôture; cette estimation tient compte des *corrections financières* qu'elle pense appliquer à la suite de ses audits de légalité et de régularité à venir, et de ceux de la Cour.

6.43. Le risque au moment du paiement est la meilleure et la plus prudente estimation, par la Commission, du montant des dépenses supportées au cours de l'exercice qui n'étaient pas légales et régulières au moment où le paiement a été effectué, et dont elle pense détecter et corriger une partie les années suivantes. Elle évalue un taux maximum afin de tenir compte du risque que des erreurs existent en dehors de l'échantillon d'opérations des programmes examiné pour établir les taux d'erreur, mais aussi des autres risques qu'elle-même ou la Cour auraient détectés.

6.44. Pour l'exercice comptable 2023/2024, la DG REGIO a fait état d'un risque au moment du paiement s'élevant à 2,1 % pour les programmes en gestion partagée de la période 2014-2020 (contre 2,5 % pour l'exercice 2022/2023). Elle estimait le taux d'erreur maximal à 3,1 % (pour l'exercice 2022/2023, ce taux était de 3,6 %). Le taux d'erreur calculé par la DG EMPL se chiffrait à 2,2 %, comme pour l'exercice précédent, avec une valeur maximale de 3,2 % (contre 3,0 % pour l'exercice précédent).

6.45. Les comptes présentés en 2025 ne couvraient qu'un tiers des programmes de la période 2021-2027. Pour ces derniers, la Commission a donc décidé d'estimer à 2 % le risque au moment du paiement, et de ne pas en tenir compte dans le calcul de l'IPC. Nous avons constaté qu'elle avait formulé des réserves pour certains des programmes en question.

6.46. L'estimation du risque au moment du paiement dans le domaine de la cohésion, présentée par la Commission dans ses RAA 2025, était très inférieure à notre *niveau d'erreur estimatif* (voir point ***6.18***). À titre exceptionnel, la Commission a calculé l'IPC de cette année sur la base des taux d'erreur communiqués par les États membres, qu'elle n'a soumis qu'à des contrôles documentaires. Elle estimait en effet que les comptes définitifs présentés en 2024 étaient trop peu nombreux pour permettre un calcul fiable du taux d'erreur confirmé. Elle analysera plus en détail les taux par programme lors de ses audits *ex post* (2026 et au delà). Ces taux pourraient donc être revus à la hausse lorsque les résultats des contrôles seront connus.

6.47. Dans le rapport annuel sur la gestion et la performance, la Commission communique un risque global au moment du paiement pour l'ensemble des Fonds de la politique de cohésion. Le chiffre publié repose essentiellement sur les valeurs fournies par la DG REGIO et la DG EMPL, et couvre les deux périodes de programmation. En 2025, le taux d'erreur combiné est resté significatif, avec une valeur comprise entre 2,0 % et 2,7 %. Il s'inscrivait toutefois en baisse par rapport à l'estimation relative à l'exercice 2024 (qui se situait dans une fourchette allant de 2,3 % à 3,2 %). D'après la Commission, cette baisse s'explique principalement par une forte augmentation de la part des dépenses de la période de programmation 2021-2027 (80,5 % du montant total des dépenses de cohésion en 2025, contre 15,3 % en 2024), à laquelle elle a appliqué un taux forfaitaire de 2 % (voir point ***6.45***).

6.48. Pour la rubrique 2 du CFP, la Commission a estimé le risque au moment du paiement à 2,3 % (contre 2,9 % pour 2024). Ce taux reste donc significatif quoiqu'inférieur à la fourchette d'erreur que nous avons calculée pour cette rubrique à l'issue de notre audit (voir point ***6.18***).

6.49. L'écart entre notre taux d'erreur et le taux calculé par la Commission s'explique par les différences inhérentes décrites au ***chapitre 1*** (points ***1.41*** à ***1.44***). Dans ses RAA, la Commission insiste sur les divergences de méthode de calcul entre ces deux taux. Elle souligne que, conformément à nos obligations découlant du traité, nous signalons les erreurs liées aux violations de la réglementation applicable. En revanche, la Commission et les autorités d'audit nationales quantifient uniquement les irrégularités pouvant donner lieu à des corrections financières en application du RPDC. De plus, les opérations contrôlées pour estimer notre taux d'erreur pour 2025 relèvent des deux périodes de programmation, alors que les IPC présentés dans les RAA de la DG REGIO et de la DG EMPL concernent uniquement la période 2014-2020.

Nos constatations ne confirment pas l'évaluation selon laquelle les risques sont peu élevés dans les programmes Interreg

6.50. Les programmes Interreg visent à promouvoir la coopération entre les régions dans l'ensemble de l'UE. Étant donné que plusieurs pays y participent, les facteurs de risque qui menacent leur gestion ne sont pas les mêmes que dans les autres programmes en gestion partagée. En 2025, la Commission a évalué le taux d'erreur dans les programmes Interreg à moins de 1 %. Considérant que ces programmes présentent un risque faible, elle les regroupe pour sélectionner un unique échantillon d'audit. Le passage à cette approche se voulait une mesure de simplification destinée à réduire la charge globale d'audit. Nous avons toutefois remarqué que, dans son RAA 2025, la DG REGIO avait formulé une réserve concernant trois programmes Interreg.

6.51. Du fait de la composition atypique de notre échantillon pour 2025 (voir point ***6.15***), nous avons audité un plus grand nombre (12) de projets Interreg que d'ordinaire (par exemple, notre échantillon pour 2024 n'en contenait aucun). Cela nous a permis d'approfondir notre connaissance de ce domaine. Nous avons relevé sept cas de non-conformité et en avons quantifié cinq. Nous ne confirmons donc pas l'évaluation des risques de la Commission.

Clôture des programmes de la période 2014-2020

6.52. À la fin de mai 2025, date limite initiale pour la clôture des programmes de la période 2014-2020 (avant le règlement STEP), la Commission avait accepté les derniers comptes et les rapports finaux de mise en œuvre de 93 programmes. Pour les 348 programmes restants, les États membres ont profité du report du délai de présentation, autorisé par le règlement STEP (voir point ***6.14***).

6.53. Pour pouvoir clôturer les programmes, la Commission effectue des contrôles documentaires des *dossiers aux fins de l'assurance* définitifs que les autorités nationales lui transmettent à la fin de la période de programmation. Ces contrôles consistent à examiner les informations fournies et à évaluer les rapports finaux de mise en œuvre, puis à comptabiliser les soldes finaux. La Commission adresse ensuite des lettres de clôture aux États membres. Ces lettres précisent néanmoins que les programmes peuvent faire l'objet de contrôles de légalité et de régularité supplémentaires et ce, jusqu'à ce que toutes les questions aient été réglées.

6.54. Nous avons constaté que la Commission peut enregistrer les soldes finaux dans les comptes relatifs à un programme même si elle n'a pas appliqué de corrections financières pour rectifier les erreurs déjà détectées. Dans notre échantillon de 16 programmes de la période 2014-2020, nous avons dénombré trois cas où des constatations liées à des audits que nous avions achevés, mais pour lesquels la Commission n'avait pas encore mené à bien les procédures en matière de légalité et de régularité, restaient en suspens. Les comptes définitifs acceptés par la Commission peuvent donc encore faire l'objet de corrections.

6.55. Dans ses RAA 2025, la Commission a déclaré avoir «totalement» clôturé 21 programmes gérés par la DG REGIO et 13 programmes gérés par la DG EMPL. Les programmes, dans leur très grande majorité, ne sont donc pas encore «totalement» clôturés. Ils ne peuvent l'être que si le *taux d'erreur résiduel* estimé est inférieur à 2 % et si les autorités nationales ont pris des mesures appropriées à l'égard de toutes les irrégularités détectées.

Période de programmation 2021-2027

6.56. Pour la période de programmation 2021-2027, la mise en œuvre est plus lente que ce qui était initialement prévu. Étant donné le rythme insuffisant de l'*absorption* mentionné au point ***2.17***, les États membres pourraient subir une pression accrue pour dépenser les fonds mis à leur disposition alors que la fin de la période de programmation approche, et l'efficacité des contrôles effectués par les autorités de gestion et d'audit pourrait s'en ressentir. En septembre 2025, deux nouveaux règlements modifiant les règlements relatifs au FEDER/FC et au FSE+[11] sont entrés en vigueur. Ils autorisent la prolongation de la période d'éligibilité des dépenses jusqu'au 31 décembre 2030 sous certaines conditions.

[11] Règlements (UE) 2025/1914 et (UE) 2025/1913.

6.57. Le règlement portant dispositions communes pour la période de programmation 2021-2027 définit plus explicitement (à l'article 73, paragraphe 2) certaines obligations auxquelles les États membres doivent se plier lors de la sélection des projets à financer. Ils doivent entre autres évaluer la contribution escomptée des projets aux objectifs des programmes, leurs résultats attendus et leur conformité aux principes horizontaux et aux exigences légales applicables (par exemple, leurs *incidences* sur l'environnement et leur résilience au changement climatique). Dans les 14 programmes de la période 2021-2027 que contenait notre échantillon, nous avons examiné le contrôle, par les autorités de gestion, de la conformité des projets à ces exigences. Dans six cas, nous avons constaté que l'évaluation effectuée par ces autorités présentait des faiblesses qualitatives.

6.58. Les autorités de gestion doivent réaliser des «vérifications de gestion» avant de présenter les comptes. Pour la période de programmation 2021-2027, le RPDC exige que ces vérifications soient fondées sur une évaluation des risques et soient proportionnées aux risques recensés. Dans les RAA, la Commission a indiqué que, pour la plupart des programmes, les vérifications effectuées par les autorités de gestion étaient totalement ou partiellement fondées sur les risques. Dans certains cas, toutefois, l'application d'une approche fondée sur les risques débouche tout de même sur des vérifications exhaustives. Notre audit des programmes de la période 2021-2027 a permis de confirmer ces informations fournies par la Commission.

Conclusion et recommandations

Conclusion

6.59. Nous estimons que le niveau d'erreur global pour la rubrique «Cohésion, résilience et valeurs» du CFP est de 6,6 % pour l'exercice 2025 (voir point ***6.18***).

6.60. Nos travaux montrent que le système de gestion et de contrôle en place ne permet pas toujours de prévenir ou de détecter et de corriger les erreurs dans les dépenses déclarées. L'inéligibilité des coûts et des projets constitue, une fois encore, le type d'erreur le plus fréquent (voir points ***6.23*** à ***6.25***).

Recommandations

6.61. L'***annexe 6.2*** présente le résultat de notre suivi de six recommandations formulées dans notre rapport annuel relatif à l'exercice 2022. Nous avons constaté que la Commission avait intégralement mis en œuvre une recommandation, tandis que deux autres avaient été mises en œuvre à pratiquement tous égards et que les trois dernières l'avaient été à certains égards. Nous avons également examiné les suites données à cinq recommandations formulées dans nos rapports annuels relatifs à 2023 et à 2024 qui devaient être mises en œuvre avant la fin 2025, ainsi qu'à celles formulées dans les rapports annuels relatifs à 2017, à 2020 et à 2021 qui n'avaient pas encore été intégralement mises en œuvre au moment de notre rapport annuel relatif à 2024, mais qui sont toujours d'actualité. Une de ces recommandations n'a pas été acceptée, tandis que sept autres ont été acceptées, mais pas encore intégralement mises en œuvre.

6.62. Sur la base de nos constatations et conclusions concernant l'exercice 2025, nous formulons les recommandations ci-après.

Recommandation n° 6.1 – Améliorer le choix et la justification des options de coûts simplifiés

La Commission devrait:

a) inciter les autorités de gestion à utiliser les options de coûts simplifiés «prêtes à l'emploi» (standard) prévues dans le RPDC et dans les règlements connexes spécifiques des différents Fonds;

b) leur rappeler qu'il est impératif de conserver les documents sur lesquels reposent les options de coûts simplifiés établies au cours des périodes de programmation précédentes, mais toujours en vigueur, et d'actualiser ces documents de manière appropriée;

c) aider les États membres à améliorer encore leur connaissance des options de coûts simplifiés en encourageant le partage, entre autorités de gestion, de bonnes pratiques concernant l'établissement et l'utilisation d'options de ce type, en particulier celles permettant une simplification maximale pour les bénéficiaires et les bénéficiaires finaux.

Quand? D'ici fin 2027.

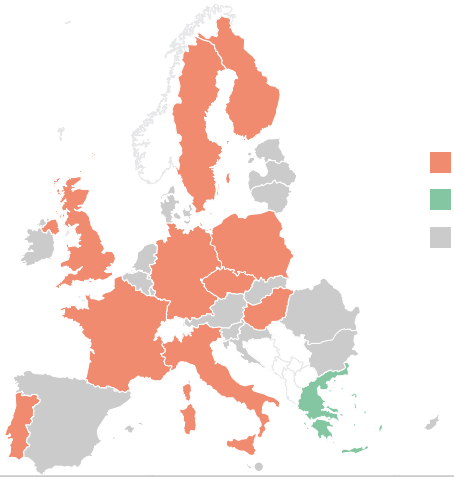
Recommandation n° 6.2 – Actualiser l'évaluation des risques relative aux programmes Interreg

La Commission devrait examiner son évaluation des risques relative aux programmes Interreg, l'actualiser, si nécessaire, en tenant compte des erreurs que nous avons détectées cette année et des résultats de ses propres travaux d'audit, et y donner suite.

Quand? D'ici fin 2027.

Annexes

Annexe 6.1 – Échantillon d'opérations en gestion partagée sélectionné par la Cour et erreurs de conformité pour l'exercice 2025



État membre (*)	Contribution de l'UE *(millions d'euros)*	Nombre d'opérations examinées	Nombre d'erreurs de conformité	
			quantifiées	non quantifiées
Tchéquie	1 672	16	6	5
Royaume-Uni	1 601	21	6	4
Allemagne	1 159	16	10	5
Hongrie	838	9	9	-
Grèce	598	8	-	-
Interreg (**)	598	12	5	2
Italie	564	9	5	8
Pologne	551	11	1	-
Suède	374	9	2	-
France	222	8	2	4
Finlande	210	4	1	1
Estonie	113	--	-	-
Lituanie	64	--	-	-
Bulgarie	57	--	-	-
Espagne	47	--	-	-
Portugal	46	1	1	-
Slovaquie	30	--	-	-
Roumanie	27	--	-	-
Chypre	20	--	-	-
Lettonie	11	--	-	-
Slovénie	10	--	-	-
Autriche	2	--	-	-
Luxembourg	2	--	-	-
Malte	0,9	--	-	-
Belgique	0,7	--	-	-
Irlande	0,4	--	-	-
Croatie	0	--	-	-
Danemark	0	--	-	-
Pays-Bas	0	--	-	-
TOTAL	**8 817,2**	**124**	**48**	**29**

(*) La conception de notre échantillon ne permet pas de tirer des conclusions individuelles pour chaque État membre.
(**) Interreg VI-B Mer du Nord (Belgique, Danemark, Allemagne, France, Pays-Bas et Suède), Interreg V-A France – Royaume-Uni et Interreg V-A Belgique – Pays-Bas. Ces contributions ne figurent pas dans cette illustration.
Source: Cour des comptes européenne.

Annexe 6.2 – Suivi des recommandations formulées antérieurement

Degré d'acceptation: acceptée; acceptée en partie; rejetée; absence d'information.

Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre; impossibilité de se prononcer ou recommandation obsolète.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2017	Nous recommandons à la Commission: **Recommandation n° 1:** de veiller à ce qu'au niveau des *intermédiaires financiers*, les dispositifs d'audit destinés aux instruments financiers gérés par le *FEI* soient appropriés. Lorsque la BEI/le FEI recourt à des procédures convenues avec des auditeurs externes, la Commission devrait, compte tenu de la nécessité de fournir une assurance, définir les conditions minimales de tels contrats, et prévoir en particulier l'obligation de mener des travaux d'audit suffisants au niveau de l'État membre. (Délai de mise en œuvre: immédiatement.)			Le *règlement «omnibus»* impose aux autorités d'audit de réaliser, au niveau des intermédiaires financiers, des audits des systèmes et des audits des opérations concernant les instruments financiers, y compris ceux gérés par le *groupe BEI*, mais à l'exclusion des programmes relevant de l'*initiative en faveur des PME* établis avant le 2 août 2018. Cette obligation est toujours en vigueur. Nos audits relatifs aux exercices 2020 et 2022 (initiative en faveur des PME en Espagne) ont montré que ces contrôles au niveau des intermédiaires financiers n'étaient pas encore systématiques. Aucun nouvel élément ne démontre que cette situation a été rectifiée en 2025.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2020	Nous adressons la recommandation ci-après à la Commission. **Recommandation n° 5.2 – Suivi du risque de *fraude* dans les audits des opérations réalisés par les autorités d'audit** Encourager explicitement les autorités d'audit à ajouter, dans leurs listes de vérification, des questions spécifiques sur les risques de fraude et à documenter les mesures prises pour remédier aux risques de cette nature décelés au cours d'un audit. Les autorités d'audit devraient travailler de concert avec les services nationaux de coordination antifraude (AFCOS) et tenir compte des cas de fraude présumée ou établie signalés à la Commission par l'intermédiaire du système de gestion des irrégularités (IMS). Nous renvoyons également aux recommandations formulées dans notre rapport spécial n° 06/2019. (Quand? D'ici juin 2022.)			

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2021	**Recommandation n° 5.2 – Contributions des dispositifs nationaux à la réalisation des objectifs du FSE** Veiller à ce que, lorsque les programmes opérationnels s'appuient sur des régimes nationaux existants, l'opération mise en œuvre contribue effectivement aux objectifs des PO, en tenant particulièrement compte de la situation détectée cette année dans les programmes opérationnels espagnols relevant du FSE/de l'IEJ en ce qui concerne les *participants ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation (NEET)*. (Quand? Au plus tard en novembre 2022.)			La Commission a pris des mesures en ce qui concerne le cas espagnol visé dans la recommandation. Toutefois, elle ne s'est pas intéressée à la manière dont les interventions financées au moyen de programmes s'appuyant sur des régimes nationaux existants contribuent effectivement aux objectifs de ces programmes.
	Recommandation n° 5.4 – Respect des contrats d'achat anticipé de vaccins contre la COVID-19 par les fabricants Vérifier que les fabricants de vaccins contre la COVID-19 respectent les conditions des contrats d'achat anticipé, notamment en ce qui concerne l'estimation des coûts de production, l'utilisation des avances versées et les éventuelles clauses de vente à prix coûtant, et qu'ils prennent des mesures correctrices le cas échéant. (Quand? Au plus tard en décembre 2025.)			La Commission a pris des mesures et envisage actuellement la possibilité d'en prendre d'autres, compte tenu de ses propres audits récents.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2022	**Recommandation n° 6.1 – Mesures d'atténuation pour les erreurs récurrentes** Renforcer les mesures conçues pour corriger les erreurs récurrentes, en particulier en ce qui concerne les coûts et les projets inéligibles, veiller à ce que ses propres travaux d'audit couvrent de manière suffisante toutes les autorités d'audit et diffuser les résultats afin de limiter les dépenses irrégulières et leur impact. (Quand? D'ici à décembre 2025.)			La Commission a établi un plan d'action, mais nous relevons des lacunes dans sa mise en œuvre et sa portée.
	Recommandation n° 6.2 – Notification des *grands projets* Vérifier, lors de la clôture des programmes de la période 2014-2020, que seules les dépenses liées aux grands projets notifiés ont été acceptées, en tenant particulièrement compte de la situation détectée cette année. (Quand? Au plus tard en mars 2025.)			En raison de la prolongation des procédures de clôture, les programmes plus particulièrement concernés par ce problème ne seront audités que dans le cadre de la DAS 2026. Nous ne sommes donc pas encore en mesure d'apprécier pleinement s'il a été donné suite à tous les aspects de la recommandation et, en particulier, si les situations mentionnées dans l'encadré 6.2 du rapport annuel relatif à 2022 ont été dûment prises en considération.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	Recommandation n° 6.4 – Contrôles ciblés sur les corrections financières concernant les opérations pluriannuelles lors de la clôture Réaliser des contrôles ciblés spécifiques dans le cadre de ses audits de clôture de la période 2014-2020, afin de s'assurer que les États membres ont appliqué les corrections financières nécessaires aux erreurs détectées lors d'un exercice donné qui ont également une incidence sur les dépenses d'autres périodes comptables. (Quand? De février 2025 jusqu'à la clôture de l'ensemble des programmes opérationnels de la période 2014-2020.)			La Commission a pris des initiatives, y compris des audits thématiques et des procédures de suivi de la clôture, et nous a informés qu'elle accordera désormais une attention particulière à cet aspect. Nous continuerons de suivre les progrès à cet égard.
	Recommandation n° 6.5 – Fiabilité des déclarations sur l'honneur Veiller à ce que les autorités d'audit disposent de méthodes appropriées de vérification de la validité et de la fiabilité des déclarations sur l'honneur ainsi que de partage des bonnes pratiques, en tenant particulièrement compte de la situation détectée cette année. (Quand? D'ici à décembre 2023.)			La Commission a pris des mesures en ce sens et prévoit de partager davantage d'exemples de bonnes pratiques. Lors de notre audit relatif à 2025, nous avons toutefois détecté quatre cas dans lesquels nous avons estimé que les déclarations sur l'honneur ne constituaient pas des éléments probants appropriés pour attester l'éligibilité des participants.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	Recommandation n° 6.6 – Renforcement de la sensibilisation aux risques de fraude afin d'améliorer l'efficacité du signalement des cas de fraude présumée Prévoir et mettre en œuvre des audits thématiques ciblés sur la sensibilisation aux risques des autorités de gestion ainsi que sur l'utilisation des outils d'exploration de données et de calcul du risque pour les programmes de la période 2021-2027. (Quand? Pour la recommandation 6.6 a): d'ici à décembre 2025 […].)			
	Recommandation n° 6.7 – Déploiement de l'outil d'exploration de données et de calcul du risque Avancer le déploiement de l'outil informatique intégré unique pour l'exploration de données et le calcul du risque de 2028 à 2025, la première année où des dépenses importantes de la période 2021-2027 devraient être déclarées. Dans l'intervalle, faire en sorte que l'OLAF, le Parquet européen et la Cour des comptes européenne aient accès à *Arachne*. (Quand? D'ici à décembre 2025.)			La Commission n'a fourni à la Cour des comptes européenne, au Parquet européen et à l'OLAF qu'un accès «au cas par cas» à Arachne. La Cour rappelle que cela ne suffit pas pour qu'elle puisse effectuer ses travaux de manière efficiente. La Commission n'a pas accepté la recommandation consistant à avancer la date du déploiement.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2023	**Recommandation n° 6.1 – Effectuer un suivi des faiblesses des systèmes de gestion et de contrôle des États membres** a) Effectuer un suivi en temps utile de toutes les faiblesses des systèmes de gestion et de contrôle des États membres que nous avons relevées et signalées dans le cadre de notre déclaration d'assurance pour la période 2014-2020. b) Déterminer, en collaboration avec les autorités d'audit, les principaux enseignements à retenir du suivi visé au point a), puis les appliquer aux modalités définies pour la période 2021-2027, et communiquer les actions nécessaires et les bonnes pratiques correspondantes aux autorités responsables des programmes dans les États membres. (Quand? D'ici à décembre 2025.)			La Commission a amélioré le suivi et l'analyse des causes profondes d'erreurs, mais la mise en œuvre et la couverture présentent des lacunes.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	Recommandation n° 6.2 – Assurer un traitement harmonisé, en gestion directe et en gestion partagée, des erreurs concernant les marchés publics Établir un traitement harmonisé des irrégularités en matière de marchés publics pour les projets financés à la fois en gestion directe et en gestion partagée, notamment ceux financés à la fois par le *MIE* et par le FEDER. Lorsqu'elles résultent de la violation des mêmes dispositions juridiques, les irrégularités doivent donner lieu à la même évaluation et au même taux de correction. (Quand? D'ici à décembre 2024.)			

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	Recommandation n° 6.3 – Remédier aux risques financiers tout en vérifiant que les objectifs de performance sont atteints Veiller à ce que les États membres mettent en place un processus consistant à vérifier systématiquement, après le paiement, le respect des obligations contractuelles par lesquelles le bénéficiaire s'est engagé à atteindre des valeurs cibles pour des indicateurs de performance liés aux actions menées après la mise en œuvre du projet. (Quand? D'ici au moment où les États membres présenteront les documents de clôture des programmes opérationnels, et pour mars 2026 au plus tard.)			Nous reconnaissons que la Commission a pris des mesures à cet égard, notamment en réalisant des audits thématiques, et qu'elle met actuellement la recommandation en œuvre.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	Recommandation n° 6.4 – Veiller à bien se préparer pour la clôture de la période 2014-2020 Élaborer des procédures de clôture détaillées abordant les risques signalés dans nos rapports annuels: a) en mettant en place un système de suivi de clôture permettant de déterminer l'état d'avancement de tous les PO de la période 2014-2020, les montants effectivement clôturés, tant au cours de l'année que de manière cumulée, ainsi que les montants restant à liquider et les actions en attente de clôture; b) en communiquant ces informations dans les RAA. Ces informations sur les clôtures de la période 2014-2020 devraient également porter sur le *dégagement* des fonds restant à liquider dans les comptes de la Commission. (Quand? D'ici à juin 2025.)			La Commission a mis en place l'outil *2014-2020 Closure monitoring Overview* et prévoit de s'intéresser davantage à cet aspect à l'avenir. Nous poursuivrons le suivi de cette question.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2024	**Recommandation n° 6.2 – Renouveler les contrôles après l'application de taux forfaitaires** Veiller, lorsque des faiblesses systématiques ont été détectées dans les programmes (opérationnels) et qu'un taux forfaitaire a été appliqué en conséquence, à ce que les autorités des États membres n'utilisent pas le mécanisme de correction forfaitaire pour se soustraire à la responsabilité qui leur incombe de vérifier l'éligibilité des dépenses avant de les déclarer à la Commission et d'effectuer les différents recouvrements qui s'imposeraient. (Quand? D'ici fin 2025.)			La Commission a ajouté une section sur les audits des opérations à la liste de vérification de la DAC concernant l'exigence clé n° 13. Nous poursuivrons le suivi de cette question.

Source: Cour des comptes européenne.

Chapitre 7

Ressources naturelles et environnement

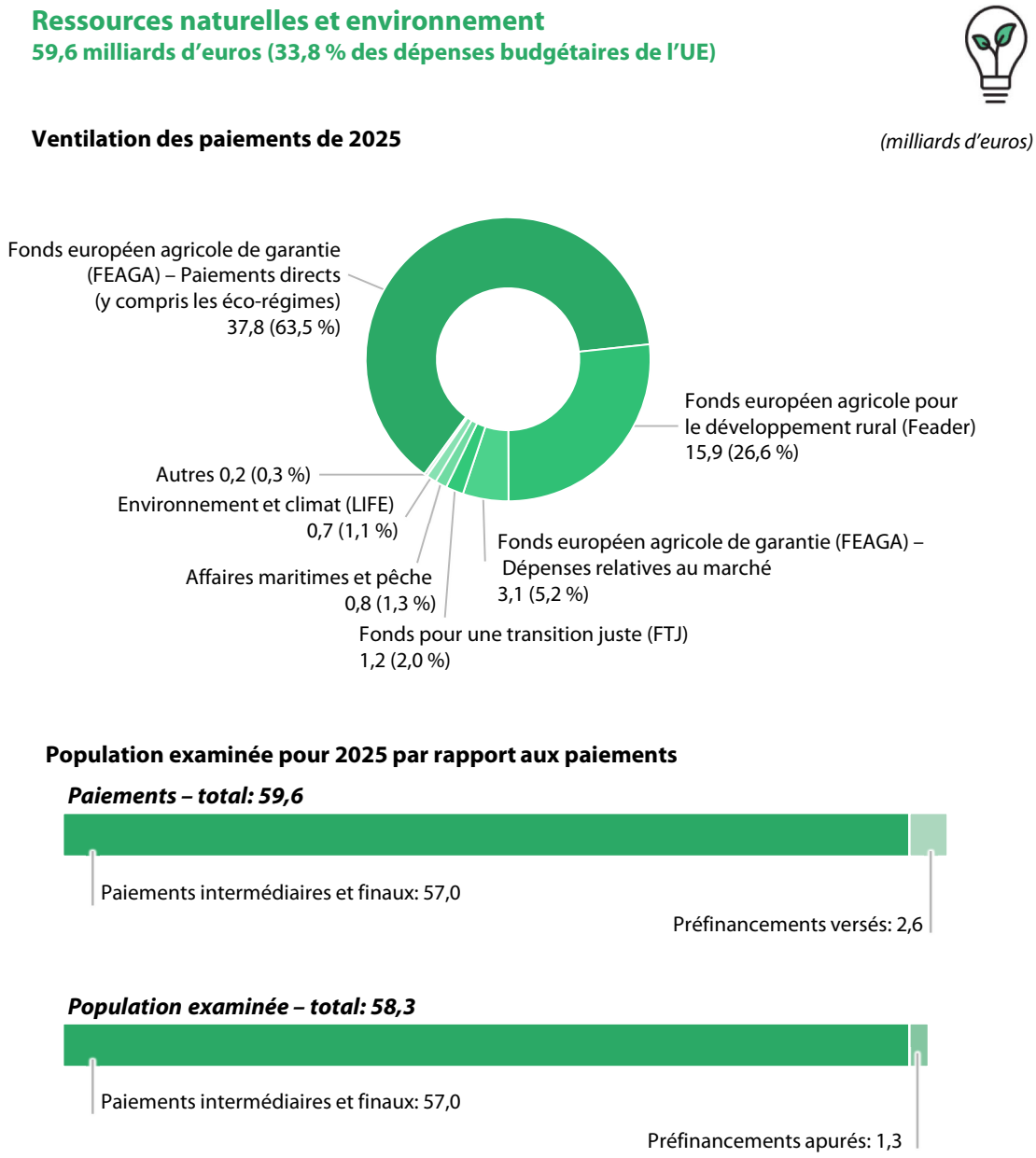
Table des matières

	Points
Introduction	7.1. - 7.15.
Brève description	7.2. - 7.14.
Objectifs de la politique et domaines d'action	7.2. - 7.4.
Instruments de financement et cadres de dépenses	7.5. - 7.14.
Étendue et approche de l'audit	7.15.
Régularité des opérations	7.16. - 7.28.
Résultats des tests sur les opérations	7.16. - 7.28.
Paiements directs	7.21. - 7.22.
Développement rural, mesures de marché et autres domaines d'action	7.23. - 7.28.
Rapports annuels d'activités et autres dispositions en matière de gouvernance	7.29. - 7.42.
Communication, par les DG AGRI et MARE, d'informations sur la régularité des dépenses	7.29. - 7.34.
Rapport annuel sur la gestion et la performance établi par la Commission	7.35.
Examen de la communication d'informations sur la performance dans le cadre de la PAC 2023-2027	7.36. - 7.42.
Conclusion et recommandations	7.43. - 7.46.
Conclusion	7.43.
Recommandations	7.44. - 7.46.
Annexes	
Annexe 7.1 – Échantillon d'opérations sélectionné par la Cour et erreurs de conformité en 2025	
Annexe 7.2 – Suivi des recommandations formulées antérieurement	

Introduction

7.1. Le présent chapitre décrit les résultats de notre audit concernant la rubrique 3 «Ressources naturelles et environnement» du cadre financier pluriannuel (CFP). La ***figure 7.1*** donne une vue d'ensemble des principales activités et des dépenses relevant de cette rubrique, réalisées en 2025.

Figure 7.1 – Paiements et population examinée



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données provenant des *comptes consolidés* de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2025.

Brève description

Objectifs de la politique et domaines d'action

7.2. En 2025, la *politique agricole commune (PAC)* a représenté la majeure partie (95,3 %) des dépenses effectuées par l'UE au titre de la rubrique «Ressources naturelles et environnement». Pour la période 2023-2027, elle vise trois objectifs généraux[1]:

- favoriser le développement d'un secteur agricole intelligent, compétitif, résilient et diversifié garantissant la sécurité alimentaire sur le long terme;
- soutenir et renforcer la protection de l'environnement, y compris la biodiversité, et l'action en faveur du climat;
- consolider le tissu socio-économique des zones rurales.

7.3. La Commission européenne, et plus précisément la direction générale de l'agriculture et du développement rural (DG AGRI), est responsable en dernier ressort de la PAC. Elle en partage toutefois la gestion avec les *organismes payeurs* dans les États membres, qui sont chargés de veiller *à la légalité et à la régularité* des dépenses déclarées à la Commission.

7.4. Les dépenses extérieures à la PAC effectuées au titre de cette rubrique du CFP (4,7 %) concernent:

- le *Fonds pour une transition juste (FTJ)*, qui soutient les régions et les personnes touchées par la transition vers la neutralité climatique[2], et dont les dépenses sont gérées par la direction générale de la politique régionale et urbaine (DG REGIO);
- les financements au titre de la politique maritime et de la pêche, apportés par le *Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (Feampa)*, qui est placé sous la responsabilité de la direction générale des affaires maritimes et de la pêche (DG MARE);
- le *programme LIFE* pour l'environnement et l'action pour le climat, qui relève de la responsabilité des directions générales de l'environnement (DG ENV), de l'action pour le climat (DG CLIMA) et de l'énergie (DG ENER).

---

[1] Article 5 du règlement (UE) 2021/2115 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC).

[2] Article 2 du règlement (UE) 2021/1056 établissant le Fonds pour une transition juste.

Instruments de financement et cadres de dépenses

7.5. Pour la période 2023-2027, les États membres ont établi des *plans stratégiques relevant de la PAC* qui couvrent les dépenses du *Fonds européen agricole de garantie (FEAGA)* et du *Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)*. Au total, sur les 56,8 milliards d'euros déboursés dans le cadre de la politique agricole commune en 2025, 46,2 milliards d'euros l'ont été au titre de *plans stratégiques relevant de la PAC* et 10,6 milliards, en dehors de ces plans, dont des dépenses effectuées dans le cadre de la PAC 2014-2022.

7.6. En 2025, les principaux instruments de dépenses («interventions») de la PAC ont été:

- les *paiements directs* aux agriculteurs, qui sont entièrement financés sur le budget de l'UE (FEAGA);
- les *interventions* nationales et régionales des États membres *en faveur du développement rural*, financées conjointement par l'UE (Feader) et par ces pays;
- les *mesures de marché* dans le domaine agricole, financées intégralement sur le budget de l'UE (FEAGA) – à l'exception de certaines mesures (telles que les mesures de promotion des produits agroalimentaires) cofinancées par les États membres.

7.7. En 2025, les paiements directs ont représenté 63,5 % des dépenses réalisées au titre de la rubrique 3 du *CFP* (37,8 milliards d'euros). Les principales interventions sous forme de paiements directs ont été:

- l'«*aide de base au revenu pour un développement durable*» (18,8 milliards d'euros) et l'«*aide redistributive complémentaire au revenu pour un développement durable*» (4,0 milliards d'euros), qui dépendent de la surface de terres agricoles déclarée par l'agriculteur;
- les «*éco-régimes*» (9,1 milliards d'euros), des programmes volontaires à l'intention des agriculteurs, instaurés dans le cadre de la PAC 2023-2027 afin de promouvoir les pratiques agricoles qui contribuent à la réalisation des objectifs climatiques et environnementaux, ainsi qu'à l'amélioration du bien-être animal;
- l'«*aide couplée au revenu*» (4,5 milliards d'euros), qui vise certains secteurs agricoles en difficulté tels que ceux de la viande bovine, du lait ou des protéagineux. L'***encadré 7.1*** en présente un exemple.

Encadré 7.1

Exemple d'aide couplée au revenu

En Suède, une petite exploitation agricole dotée de 17 bovins nourris à l'herbe a bénéficié d'une aide couplée au revenu. Dans le pays, l'élevage des bovins à viande et des bovins laitiers repose principalement sur les prairies et les pâturages, qui contribuent au captage et au stockage du carbone, ainsi qu'à la biodiversité. La photo représente les bêtes dans des pâturages naturels. Notre audit nous a permis de confirmer que le bénéficiaire avait respecté les conditions d'éligibilité.



Source: Cour des comptes européenne.

7.8. Les paiements directs aux agriculteurs sont en majeure partie fondés sur des droits. Pour en bénéficier, il est nécessaire de respecter certaines conditions. Si les conditions à remplir ne sont pas complexes, ces paiements comportent un risque d'*erreur* moins élevé que celui lié aux paiements fondés sur des remboursements (point ***1.17***). Nous estimons que les conditions d'octroi des paiements directs ne sont pas complexes, sauf dans certains éco-régimes.

7.9. Chaque État membre gère les paiements directs au moyen du *système intégré de gestion et de contrôle (SIGC)*, qui relie les bases de données relatives aux exploitations, aux demandes d'aide, aux registres des animaux et aux surfaces agricoles. Le SIGC comprend un *système d'identification des parcelles agricoles*, un *système de demande géospatialisée* et un *système de suivi des surfaces*. Pour les agriculteurs, il facilite le dépôt des demandes d'aides «surface» et la présentation d'éléments probants attestant leurs activités, ce qui simplifie les contrôles des organismes payeurs. Ainsi, certaines erreurs dans les demandes d'aide peuvent être corrigées avant le paiement, et le risque d'erreur est réduit.

7.10. Le développement rural a représenté 26,6 % des dépenses effectuées au titre de la rubrique 3 du CFP (15,9 milliards d'euros), lesquelles ont consisté dans:

- les paiements à des agriculteurs en fonction de critères environnementaux et climatiques (5,2 milliards d'euros) appliqués à la surface agricole ou au nombre d'animaux sur l'exploitation (paiements «liés à la surface ou aux animaux»), qui sont également couverts par le SIGC des États membres;

- les aides aux projets d'investissement (10,7 milliards d'euros) destinés à soutenir le développement social et économique dans les zones rurales (paiements «non liés à la surface»).

7.11. En 2025, l'essentiel des dépenses de développement rural des États membres étaient encore liées aux engagements pris dans le cadre des *programmes de développement rural* nationaux et régionaux couvrant la période 2014-2022 (8,8 milliards d'euros).

7.12. Les mesures de marché dans le domaine agricole, qui ont représenté 5,2 % des dépenses relevant de la rubrique 3 du CFP (3,1 milliards d'euros), comprennent plusieurs dispositifs, comme le soutien aux organisations de producteurs de fruits et légumes ou l'aide à la restructuration des vignobles, chacun assorti de conditions d'éligibilité qui lui sont propres.

7.13. Les 4,7 % de dépenses de la rubrique 3 du CFP qui ne relèvent pas de la PAC, effectuées principalement au titre du FTJ, du Feampa et du programme LIFE, se caractérisent également par des critères de sélection, des conditions d'éligibilité et des modalités de versement divers.

7.14. Les éco-régimes, la majeure partie des dépenses de développement rural, les mesures de marché ainsi que les domaines d'action relevant de la rubrique 3 du CFP, mais pas de la PAC, sont assortis de conditions d'éligibilité plus complexes que celles applicables aux paiements directs (hors éco-régimes) et présentent un risque d'erreur plus élevé (point ***1.17***).

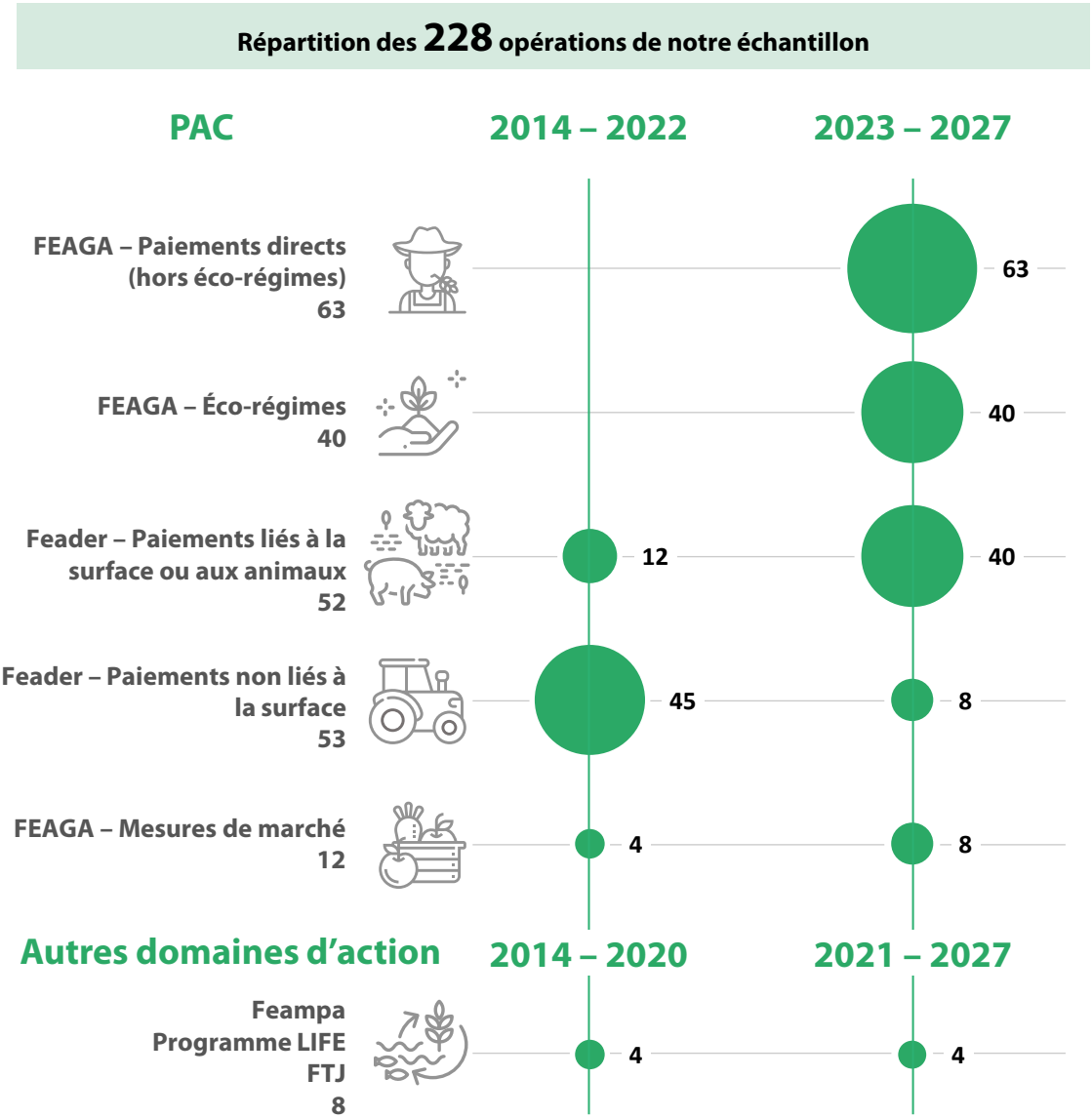
Étendue et approche de l'audit

7.15. Notre audit a visé à estimer le niveau d'erreur pour cette rubrique du CFP et à contribuer à la *déclaration d'assurance (DAS)*. En ce qui concerne cette rubrique du CFP, conformément à l'approche et aux méthodes d'audit présentées à l'***annexe 1.1***, nous avons examiné pour l'exercice 2025:

a) un échantillon, statistiquement représentatif, de 228 *opérations* couvrant l'ensemble des dépenses effectuées au titre de la rubrique (***figure 7.2***);

b) les informations sur la régularité figurant dans les *rapports annuels d'activités (RAA)* des DG AGRI et MARE et reprises dans le *rapport annuel sur la gestion et la performance* établi par la Commission.

Figure 7.2 – Composition de l'échantillon pour 2025



PAC Politique agricole commune
FEAGA Fonds européen agricole de garantie
Feader Fonds européen agricole pour le développement rural
Feampa Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture

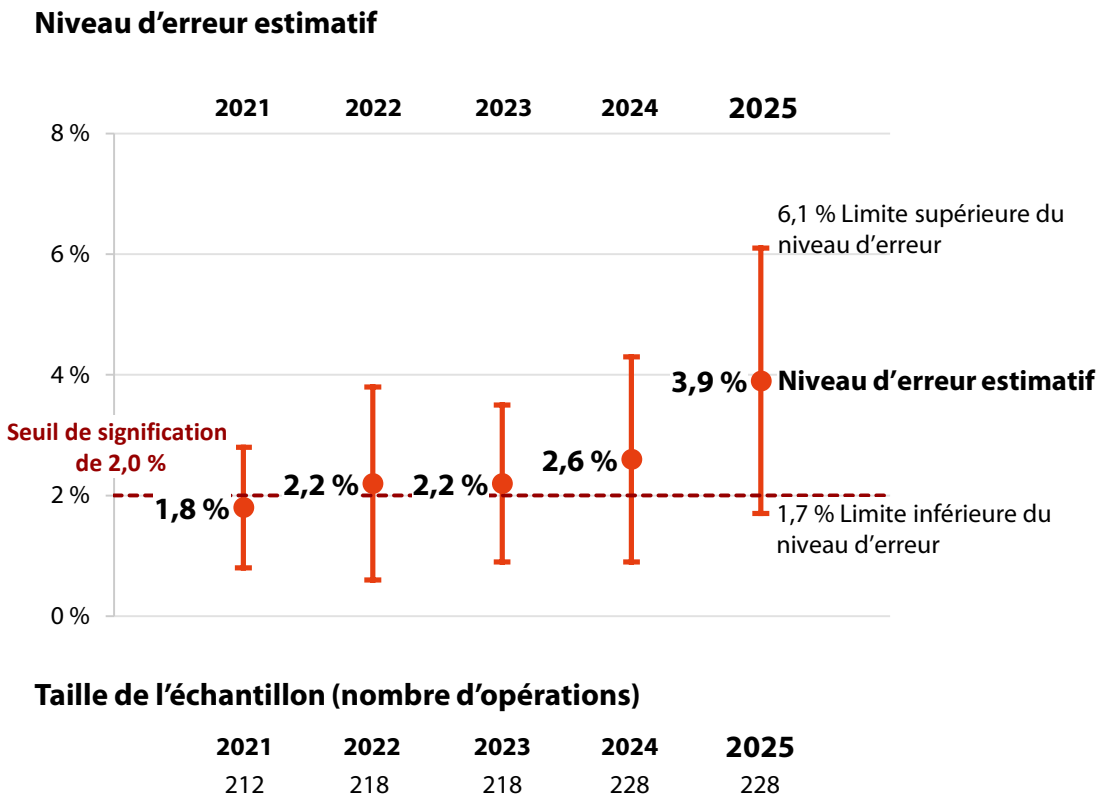
Source: Cour des comptes européenne.

Régularité des opérations

Résultats des tests sur les opérations

7.16. Sur les 228 opérations examinées, 46 (20 %) comportaient des erreurs. Sur la base des 36 erreurs que nous avons quantifiées, nous estimons que le niveau d'erreur s'élève à 3,9 % (*figure 7.3*). L'année dernière, sur un échantillon de 228 opérations, 39 (17 %) comportaient des erreurs. Nous en avions quantifié 22.

Figure 7.3 – Résultats des tests sur les opérations

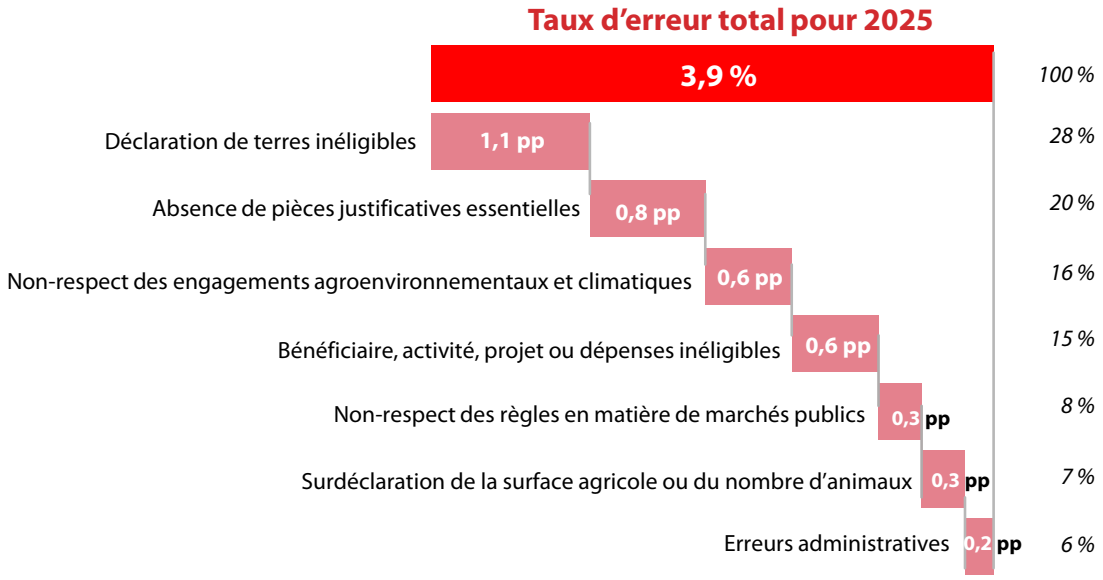


Source: Cour des comptes européenne.

7.17. Nos résultats indiquent que le niveau d'erreur était moins élevé pour les paiements directs (hors éco-régimes), qui représentent plus de la moitié des dépenses de la PAC et 49 % des dépenses relevant de cette rubrique du CFP, que pour l'ensemble des autres domaines de dépenses (à savoir les éco-régimes, le développement rural, les mesures de marché, le Fonds pour une transition juste, la politique maritime et de la pêche, ainsi que l'environnement et l'action pour le climat), qui correspondent à 51 % des dépenses.

7.18. La *figure 7.4* montre comment se décompose notre niveau d'erreur estimatif pour 2025, par catégorie d'erreurs. La hausse du niveau d'erreur estimatif en 2025 est, dans une large mesure, due à la déclaration de terres inéligibles par les bénéficiaires. Nous relevons qu'au moment de notre audit, la Commission réalisait des audits de conformité au sujet de faiblesses dans les systèmes de contrôle qui n'ont pas détecté les erreurs sous-jacentes.

Figure 7.4 – Le niveau d'erreur estimatif est, dans une large mesure, imputable à la déclaration de terres inéligibles



pp: point(s) de pourcentage

Source: Cour des comptes européenne.

7.19. Les paiements directs sont l'instrument de dépenses dans lequel nous avons relevé le plus grand nombre d'erreurs quantifiables (17). Nous avons également détecté des erreurs quantifiables dans des opérations relevant du développement rural (14), des mesures de marché (1) et des autres domaines d'action extérieurs à la PAC (4). Enfin, nous avons relevé 17 problèmes de conformité sans incidence sur le taux d'erreur.

7.20. Les autorités des États membres avaient appliqué des mesures correctrices qui ont eu une incidence directe sur 45 opérations de notre échantillon. Ces mesures ont été importantes pour nos calculs, puisqu'elles ont eu pour effet de réduire le niveau d'erreur estimatif pour ce chapitre de 0,7 point de pourcentage. Dans 19 cas d'*erreurs quantifiables*, les autorités des États membres disposaient de suffisamment d'informations pour être en mesure de prévenir ou de détecter et de corriger les erreurs avant d'accepter les dépenses. Si elles avaient fait un bon usage de toutes les informations à leur disposition, le niveau d'erreur estimatif pour ce chapitre aurait été inférieur de 2,4 points de pourcentage. L'***annexe 7.1*** donne une vue d'ensemble des dépenses effectuées au titre de la rubrique 3 du CFP et des résultats de nos tests sur les opérations pour les 18 États membres couverts par notre audit[3].

Paiements directs

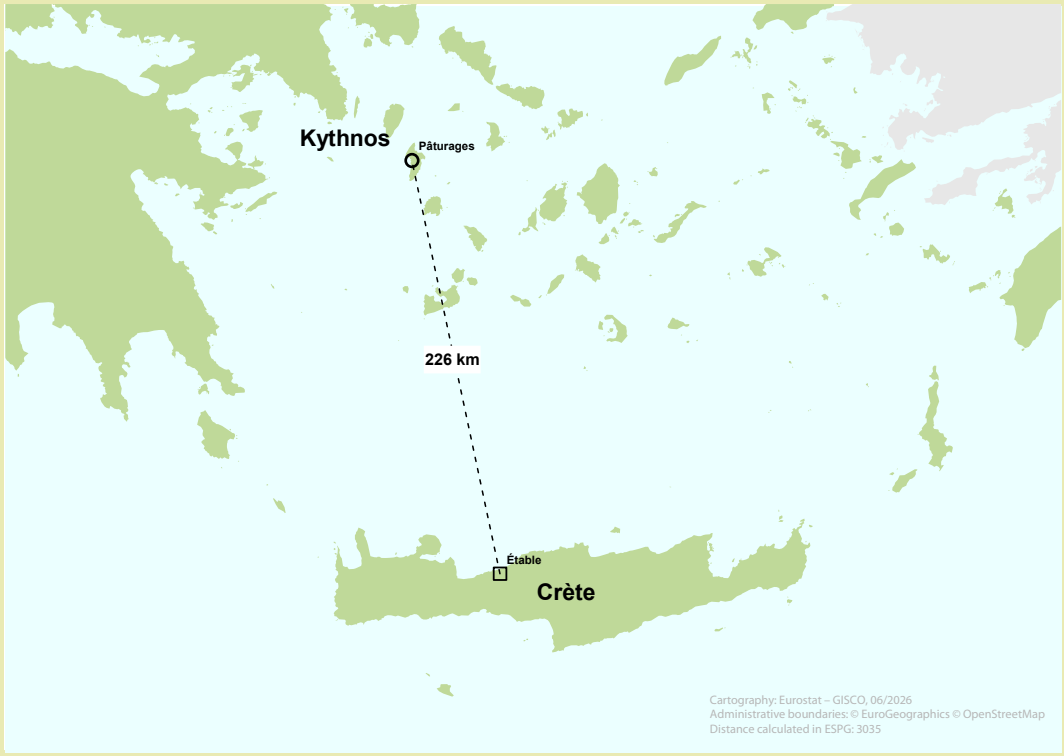
7.21. Dans les 63 paiements directs (hors éco-régimes) ayant fait l'objet de tests, nous avons détecté huit erreurs quantifiables. Cinq résultaient de légères surdéclarations des surfaces ou du nombre d'animaux, deux, de la déclaration de terres inéligibles et une, d'une erreur de calcul des droits au paiement. L'***encadré 7.2*** contient un exemple où les terres déclarées étaient inéligibles en raison du non-respect de l'obligation relative à l'exercice d'une activité agricole.

[3] La Bulgarie, la Tchéquie, le Danemark, l'Allemagne, l'Irlande, la Grèce, l'Espagne, la France, la Croatie, l'Italie, la Lituanie, la Hongrie, l'Autriche, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie et la Suède.

Encadré 7.2

Exemple de non-respect de l'obligation concernant l'exercice d'une activité agricole sur les terres déclarées

En Grèce, un bénéficiaire a déclaré 102 ovins et caprins et a demandé à pouvoir accéder à des pâturages publics. Conformément à la réglementation nationale, les autorités du pays lui ont attribué 7,14 ha de pâturages permanents, divisés en six parcelles, sur l'île de Kythnos, située à plus de 226 km de la Crète, où se trouvaient son étable et ses bêtes. Aucune mention concernant le transport des animaux vers Kythnos pour les mettre au pâturage ne figurait dans le registre central des animaux des autorités grecques ou dans la demande du bénéficiaire. La réglementation nationale exige le respect d'une charge animale minimale pour que des pâturages permanents puissent faire l'objet d'un paiement en tant que pâturages permanents en production. Aucun animal n'ayant été transporté vers Kythnos, la charge sur les parcelles attribuées au bénéficiaire était nulle. Nous avons également constaté qu'une seule de ces six parcelles était publique et que les autres n'auraient donc pas dû être considérées comme étant légalement à la disposition du bénéficiaire. Au moment de notre audit, la Commission menait une procédure de conformité en lien, entre autres, avec des faiblesses dans les systèmes de contrôle des autorités grecques destinés à vérifier le respect de l'obligation relative à l'exercice d'une activité agricole.



Source: Eurostat – GISCO.

7.22. Dans les 40 opérations relevant des éco-régimes, nous avons détecté neuf erreurs quantifiables. Trois étaient liées au fait que des terres déclarées étaient inéligibles, faute d'éléments attestant qu'elles étaient légalement à la disposition du bénéficiaire (***encadré 7.3***). Nous avons en outre relevé deux erreurs résultant de l'absence de certains documents obligatoires, deux erreurs dues au non-respect des exigences en matière de financement et deux erreurs liées à la surdéclaration de surfaces.

Encadré 7.3

Exemples d'absence de preuve de la légalité de la possession des terres

Exiger que les bénéficiaires d'interventions fondées sur la surface soient en mesure de justifier de leur possession légale des terres, soit lorsqu'ils sollicitent l'aide, soit sur requête, est essentiel pour empêcher des demandes d'aide irrégulières. Pour ce qui est de trois opérations en Croatie, nous avons constaté que le bénéficiaire ne pouvait pas présenter de documents attestant qu'une ou plusieurs des parcelles prises à ferme qu'il avait déclarées étaient légalement à sa disposition. La législation croate obligeait les agriculteurs déclarant des terres affermées à présenter de telles pièces avant le 31 janvier 2026. Ni l'organisme payeur ni le bénéficiaire n'ont fourni de documents prouvant la légalité de la possession des parcelles concernées, enregistrées comme étant louées. Au moment de notre audit, la Commission menait une procédure de conformité en lien avec des faiblesses dans les systèmes de contrôle des autorités croates concernant les terres à la disposition des agriculteurs.

Développement rural, mesures de marché et autres domaines d'action

7.23. Nous avons examiné 52 paiements effectués au titre du développement rural et liés à la surface ou au nombre d'animaux déclaré(e) par les agriculteurs. Il s'agissait de paiements subordonnés au respect d'*engagements agroenvironnementaux et climatiques* spécifiques, de paiements compensatoires pour l'agriculture biologique, de paiements en faveur d'agriculteurs établis dans des zones soumises à des contraintes naturelles et de paiements compensatoires à des exploitations situées dans des zones protégées Natura 2000. Sur ces 52 paiements, 40 relevaient de la PAC 2023-2027 et 12, de la PAC 2014-2022.

7.24. Sur les 52 opérations de développement rural liées à la surface ou au nombre d'animaux examinées, six comportaient des erreurs quantifiables, dont trois résultaient de la surdéclaration de surfaces, deux autres, du non-respect d'engagements agroenvironnementaux et climatiques, et une, de l'absence de documents attestant la légalité de la possession des terres.

7.25. Nous avons examiné 53 paiements effectués au titre du développement rural, en lien avec des projets d'investissement concernant, par exemple, des actifs physiques, des services de base et la rénovation de villages, ainsi que le développement forestier. Sur ces 53 paiements, 8 relevaient de la PAC 2023-2027 et 45, de la PAC 2014-2022.

7.26. Nous avons quantifié des erreurs dans huit paiements, dont un effectué au titre de la PAC 2023-2027 et sept, de la PAC 2014-2022. Les paiements comportaient une ou plusieurs erreurs dues à la déclaration de dépenses ou d'activités inéligibles, au non-respect des règles sur les marchés publics ou au calcul inexact du taux de soutien. L'*encadré 7.4* présente un exemple de paiement effectué au titre de la PAC 2014-2022 et comportant plusieurs erreurs.

Encadré 7.4

Exemple d'erreurs multiples liées à un même projet d'investissement

En Hongrie, une société à responsabilité limitée et à but non lucratif a présenté sa demande de soutien en juin 2019, en réponse à un appel à propositions sur le thème «soutien à la coopération pour la conception, le développement et la promotion des circuits d'approvisionnement courts et des marchés locaux». La décision de subvention a été rendue en octobre 2020. Le délai d'achèvement du projet était initialement fixé à octobre 2022. Il a été repoussé à la suite d'une demande du bénéficiaire en juin 2024, c'est-à-dire après son expiration.

Les erreurs que nous avons décelées comprenaient le remboursement de coûts inéligibles pour la location et l'ameublement d'un bureau, ainsi que l'existence d'un lien commercial antérieur non divulgué entre le bénéficiaire et l'attributaire du marché public relatif aux travaux en question. Nous avons également constaté que l'organisme payeur avait reculé le délai d'achèvement du projet de plus d'un an et demi.

7.27. Dans les 12 opérations relevant des mesures de marché sur lesquelles ont porté nos tests, nous avons détecté une erreur quantifiable liée à la surdéclaration de la surface destinée à la replantation d'un vignoble.

7.28. En ce qui concerne les autres domaines d'action extérieurs à la PAC, nous avons contrôlé huit opérations et relevé quatre erreurs quantifiables. Trois d'entre elles étaient dues à la déclaration de coûts inéligibles dans des projets LIFE et la quatrième, à la surévaluation de la contribution en nature d'un bénéficiaire à un projet soutenu par le FTJ.

Rapports annuels d’activités et autres dispositions en matière de gouvernance

Communication, par les DG AGRI et MARE, d’informations sur la régularité des dépenses

7.29. En 2025 encore, les rapports de la DG AGRI sur la régularité des dépenses ont été régis par deux séries de dispositions: le modèle d’assurance fondé sur la performance, applicable aux dépenses réalisées au titre des plans stratégiques relevant de la PAC 2023-2027, et le cadre de conformité de la PAC 2014-2022. Ce dernier est toujours valable pour les dépenses exécutées en dehors des plans susmentionnés, y compris pour les paiements restants effectués par les États membres, au cours de l’exercice 2025, au titre de leurs programmes de développement rural de la période 2014-2022. Depuis 2024, ni la Commission ni les États membres ne sont tenus de présenter des estimations du risque d’erreur au moment du paiement pour les dépenses liées aux plans stratégiques relevant de la PAC.

7.30. Chaque État membre doit fournir à la DG AGRI un «*dossier aux fins de l’assurance*» comprenant les comptes annuels relatifs aux dépenses, un *rapport annuel de performance* pour chaque organisme payeur et une déclaration de gestion du directeur de ce dernier. La déclaration de gestion indique que les informations présentées sont complètes et exactes, et que les systèmes de gouvernance, y compris ceux visant à garantir la légalité et la régularité des dépenses déclarées, fonctionnent correctement. Le dossier englobe également les rapports et les opinions des *organismes de certification* indépendants concernant les comptes financiers des organismes payeurs, leurs systèmes de gouvernance, leurs rapports annuels de performance, ainsi que la légalité et la régularité de leurs dépenses en dehors des plans stratégiques relevant de la PAC.

7.31. Pour ce qui est des dépenses effectuées au titre de ces derniers (46,3 milliards d'euros), la DG AGRI a procédé à une évaluation du niveau de risque des différentes interventions, en se fondant sur les rapports des organismes de certification et sur ses propres travaux d'audit. Concernant l'exercice 2025, la Commission a estimé que 68 % de ces dépenses étaient à faible risque, 24 %, à risque moyen et les 8 % restants, à risque élevé. Les dépenses à faible risque correspondent à des interventions sur lesquelles les éventuelles déficiences graves de leurs systèmes de gouvernance sont sans incidence. Il s'agit, pour l'essentiel, des dépenses liées aux paiements directs et aux autres aides couvertes par le SIGC (29,0 milliards d'euros).

7.32. En ce qui concerne les dépenses réalisées en dehors des plans stratégiques relevant de la PAC auxquelles s'applique le cadre de conformité de la PAC 2014-2022 (10,6 milliards d'euros), la DG AGRI a continué de calculer un «risque d'erreur au moment du paiement» pour les paiements directs, le développement rural et les mesures de marché. Les chiffres reposent sur les taux d'erreur communiqués par les organismes payeurs, ajustés par la Commission pour tenir compte des résultats de ses audits et de ceux des organismes de certification. D'après les calculs de la DG AGRI pour l'exercice 2025, l'«estimation du montant à risque au moment du paiement» s'élève à quelque 3,5 % des 10,6 milliards d'euros de dépenses effectuées en dehors des plans stratégiques relevant de la PAC et comprend environ 1,6 % des 0,5 milliard d'euros de paiements directs, 3,8 % des 8,8 milliards d'euros consacrés au développement rural et 2,4 % des 1,3 milliard d'euros versés au titre des mesures de marché.

7.33. Globalement, pour 2025, la DG AGRI a estimé que 64 % des dépenses de la PAC étaient à faible risque (contre 77 % en 2024), 20 %, à risque moyen (10 % en 2024) et 16 %, à risque élevé (13 % en 2024). La Commission met en avant trois grands facteurs qui ont contribué aux résultats de son évaluation relative à 2025:

- une réserve a été émise pour l'ensemble des dépenses de la PAC en Grèce, où l'organisme payeur était en période probatoire durant l'exercice 2025. Cela s'expliquait par des insuffisances persistantes en matière de conformité à plusieurs critères d'agrément et par l'imposition d'une correction financière se montant à 415 millions d'euros[4];

- les organismes de certification ont amélioré leurs évaluations dans plusieurs États membres, dont la France, au cours de la deuxième année de mise en œuvre des dispositions de la période 2023-2027;

[4] Décision d'exécution (UE) 2025/1147 de la Commission du 11 juin 2025.

- certains États membres ont accéléré les dépenses pour assurer une absorption maximale des fonds avant la clôture des programmes de développement rural de la période 2014-2022.

7.34. Nous avons également procédé à un examen limité des informations sur la régularité figurant dans le rapport annuel d'activités de la DG MARE. Nous avons constaté que la méthode de calcul du montant à risque au moment du paiement et au moment de la *clôture* pour cette DG était conforme aux lignes directrices de la Commission.

Rapport annuel sur la gestion et la performance établi par la Commission

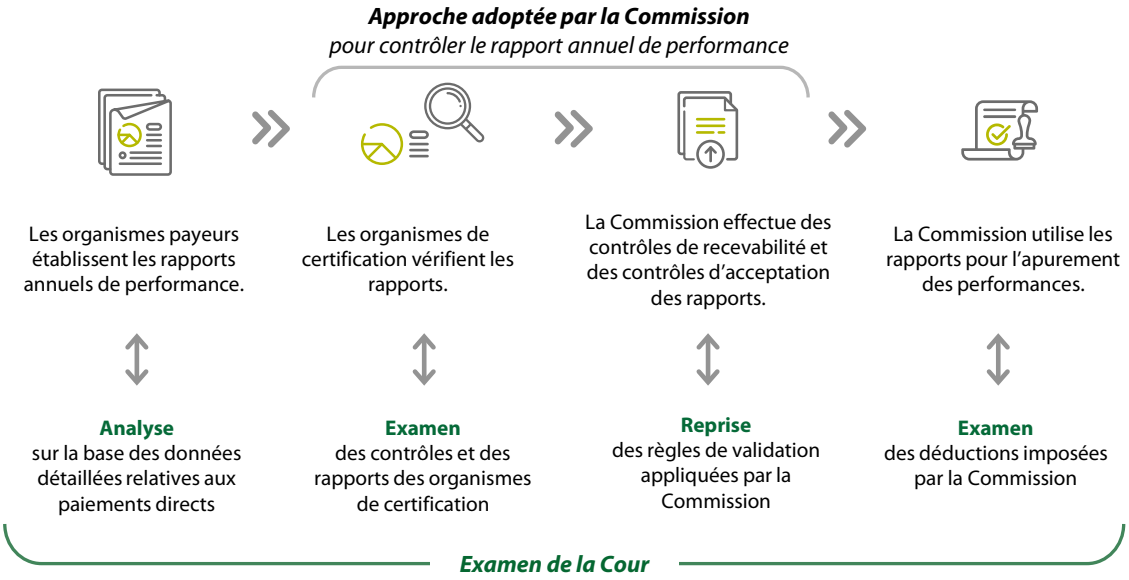
7.35. La Commission ne fournit plus d'estimation du *risque au moment du paiement* pour la rubrique «Ressources naturelles et environnement» dans son rapport annuel sur la gestion et la performance parce que les cadres de conformité des DG AGRI, MARE, ENV et CLIMA ne couvrent que 20 % de la rubrique.

Examen de la communication d'informations sur la performance dans le cadre de la PAC 2023-2027

7.36. Les organismes payeurs établissent des rapports annuels de performance qui présentent les réalisations et les dépenses relatives aux interventions couvertes par les plans stratégiques relevant de la PAC. Les organismes de certification en vérifient l'exactitude. Avant d'accepter les rapports de performance, la Commission effectue des contrôles automatisés, en fonction de règles de validation. Elle s'appuie ensuite sur ces rapports et sur les résultats des contrôles opérés par les organismes de certification pour déterminer si les réalisations mentionnées cadrent avec les dépenses déclarées correspondantes. Lors de la *procédure d'apurement des performances*, elle peut décider de déduire les montants des dépenses qui n'ont pas donné lieu aux réalisations prévues.

7.37. Nous nous sommes penchés sur l'approche adoptée par la Commission pour fournir une assurance au sujet de l'exactitude des rapports annuels de performance des organismes payeurs relatifs à l'exercice 2024. Nous avons sélectionné 10 organismes payeurs dans neuf États membres[5] et nous avons examiné les contrôles clés effectués par leurs organismes de certification et par la Commission pour vérifier l'exactitude de leurs données sur la performance. Les rapports de performance ont été transmis en février et en mars 2025 à la Commission, qui les a utilisés aux fins de la procédure d'apurement des performances au mois d'octobre de la même année. La ***figure 7.5*** présente de façon schématique le processus, ainsi que notre approche d'examen.

Figure 7.5 – Notre examen de l'assurance concernant les rapports de performance



Source: Cour des comptes européenne.

7.38. Notre analyse des données sous-jacentes relatives aux paiements directs a corroboré les chiffres communiqués pour 9 des 10 organismes payeurs sélectionnés. En ce qui concerne le rapport annuel de performance de l'organisme français, elle a confirmé les constatations de la Commission: il existait, dans 5 des 35 montants unitaires de paiements directs, des différences importantes (supérieures à 2 %) entre les dépenses brutes et les dépenses nettes, ce qui pouvait donner lieu à des déductions de dépenses, et, dans plusieurs autres cas, de légères divergences (inférieures à 2 %) entre les données sous-jacentes des organismes payeurs et les données communiquées relatives aux dépenses et aux réalisations.

[5] La Bulgarie, l'Allemagne (Basse-Saxe – Brême – Hambourg), l'Espagne (Andalousie et Galice), la France (ASP), la Grèce, la Hongrie, l'Italie (AGREA), la Pologne et la Roumanie.

7.39. Notre examen des rapports des organismes de certification a permis de confirmer que les informations y figurant étaient conformes aux exigences légales[6]. Pour 9 des 10 rapports, les organismes de certification ont fourni suffisamment d'éléments attestant que les contrôles concernant l'exactitude des données sur la performance ont été effectués. En France, l'organisme de certification n'a pu contrôler qu'en partie certains éléments du rapport de performance, parce que l'organisme payeur lui a transmis les données avec du retard.

7.40. Nous avons repris les règles de validation que la Commission a employées pour réaliser des contrôles automatisés sur les rapprochements et pour détecter des incohérences entre les réalisations et les dépenses déclarées. Les résultats de nos tests concordent avec les siens.

7.41. Nous avons constaté que les déductions de dépenses des États membres, effectuées par la Commission au cours de la procédure d'apurement des performances, cadraient avec les données des rapports annuels de performance et avec les résultats des contrôles. Dans le cas de l'Allemagne, une partie des données sur la performance ont été transmises à la Commission bien après le délai fixé à la mi-février.

7.42. Dans l'ensemble, nous n'avons pas détecté de problème en lien avec l'assurance fournie pour 8 des 10 organismes payeurs sur lesquels a porté notre examen. En ce qui concerne la France et l'Allemagne, nos travaux ont permis de confirmer que les retards de transmission des données avaient amoindri la capacité des organismes de certification à vérifier les chiffres et, par conséquent, à fournir une assurance sur l'exactitude de certaines des informations communiquées. Nous remarquons que la procédure d'apurement des performances a été supprimée à partir de l'exercice 2025.

---

[6] Article 12 du règlement (UE) 2021/2116 et articles 5 à 7 du règlement d'exécution (UE) 2022/128 de la Commission du 21 décembre 2021 portant modalités d'application du règlement (UE) 2021/2116.

Conclusion et recommandations

Conclusion

7.43. Globalement, les informations probantes obtenues et présentées dans ce chapitre montrent que le niveau d'erreur dans l'ensemble des dépenses relevant de la rubrique «Ressources naturelles et environnement» est significatif (point ***7.16***). Pour cette rubrique du CFP, il ressort de nos tests sur les opérations que le niveau d'erreur estimatif global est de 3,9 %.

Recommandations

7.44. Le suivi de la recommandation que nous avions formulée dans notre rapport annuel relatif à l'exercice 2022 a déjà été effectué en 2024[7]. La Commission avait intégralement mis en œuvre cette recommandation.

7.45. Nous avons également examiné les suites données aux recommandations formulées dans nos rapports annuels relatifs aux exercices 2023 et 2024 qui appelaient une action immédiate ou avaient un délai de mise en œuvre en 2025. Ce dernier cas était celui d'une recommandation figurant dans le rapport annuel relatif à 2023 (annexe 7.2). Nous estimons qu'elle a été mise en œuvre.

7.46. Sur la base de nos constatations et conclusions concernant l'exercice 2025, nous formulons la recommandation ci-après.

Recommandation n° 7.1 – Collaborer avec les États membres pour améliorer les contrôles relatifs aux terres à la disposition des agriculteurs

Dans le cadre de la planification de la mise en œuvre de la PAC pour la période 2028-2034, la Commission devrait collaborer avec les États membres afin d'améliorer leurs systèmes de contrôle destinés à garantir que les terres déclarées sont légalement à la disposition du bénéficiaire.

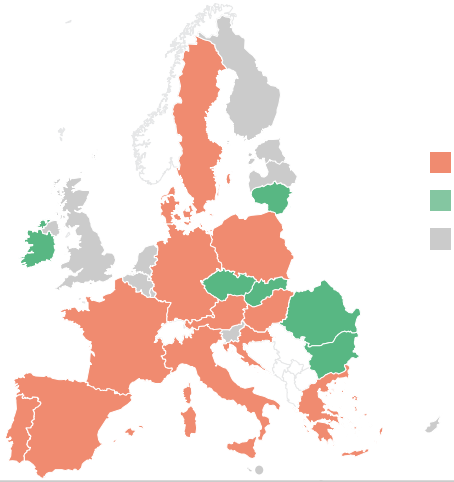
Quand? D'ici fin 2027.

---

[7] Rapport annuel relatif à 2024, annexe 7.2.

Annexes

Annexe 7.1 – Échantillon d'opérations sélectionné par la Cour et erreurs de conformité en 2025



État membre	Contribution de l'UE *(millions d'euros)*	Nombre d'opérations examinées	Erreurs de conformité	
			quantifiées	non quantifiées
France	9 538	26	5	1
Espagne	7 361	24	4	3
Italie	6 457	17	1	1
Allemagne	6 296	24	5	-
Pologne	5 301	24	-	1
Roumanie	3 123	13	-	-
Grèce	2 609	12	3	3
Hongrie	1 725	8	2	2
Irlande	1 466	5	-	-
Bulgarie	1 230	4	-	-
Portugal	1 220	6	2	-
Autriche	1 197	9	4	-
Tchéquie	1 056	5	-	-
Danemark	1 023	9	1	5
Lituanie	946	9	-	-
Suède	918	11	-	1
Slovaquie	913	4	-	-
Croatie	721	10	5	-
États membres non couverts par l'audit	4 519	Sans objet	Sans objet	Sans objet
Dépenses de la PAC	56 900	**220**	**32**	**17**
Autres dépenses	2 700	**8**	**4**	**0**
TOTAL	59 600	**228**	**36**	**17**

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

Annexe 7.2 – Suivi des recommandations formulées antérieurement

Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre.

Exercice	Recommandation de la Cour	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
		Degré de mise en œuvre	Remarques
2023	Recommandation adressée à la Commission **Recommandation n° 7.1: Examiner l'efficacité des dispositions nationales visant à plafonner le soutien accordé par l'UE aux grandes exploitations** Étant donné qu'il incombe aux États membres d'orienter l'aide au revenu vers ceux qui en ont le plus besoin, examiner l'efficacité des mesures nationales visant à limiter les paiements directs aux grandes exploitations. Quand? D'ici fin 2025.		La Commission ayant examiné la répartition de l'aide au revenu entre les exploitations agricoles de différentes tailles dans les États membres lors de l'élaboration de ses propositions relatives à la PAC pour la période 2028-2034, nous estimons que cette recommandation a été mise en œuvre.

Source: Cour des comptes européenne.

Chapitre 8

Migration et gestion des frontières
Sécurité et défense

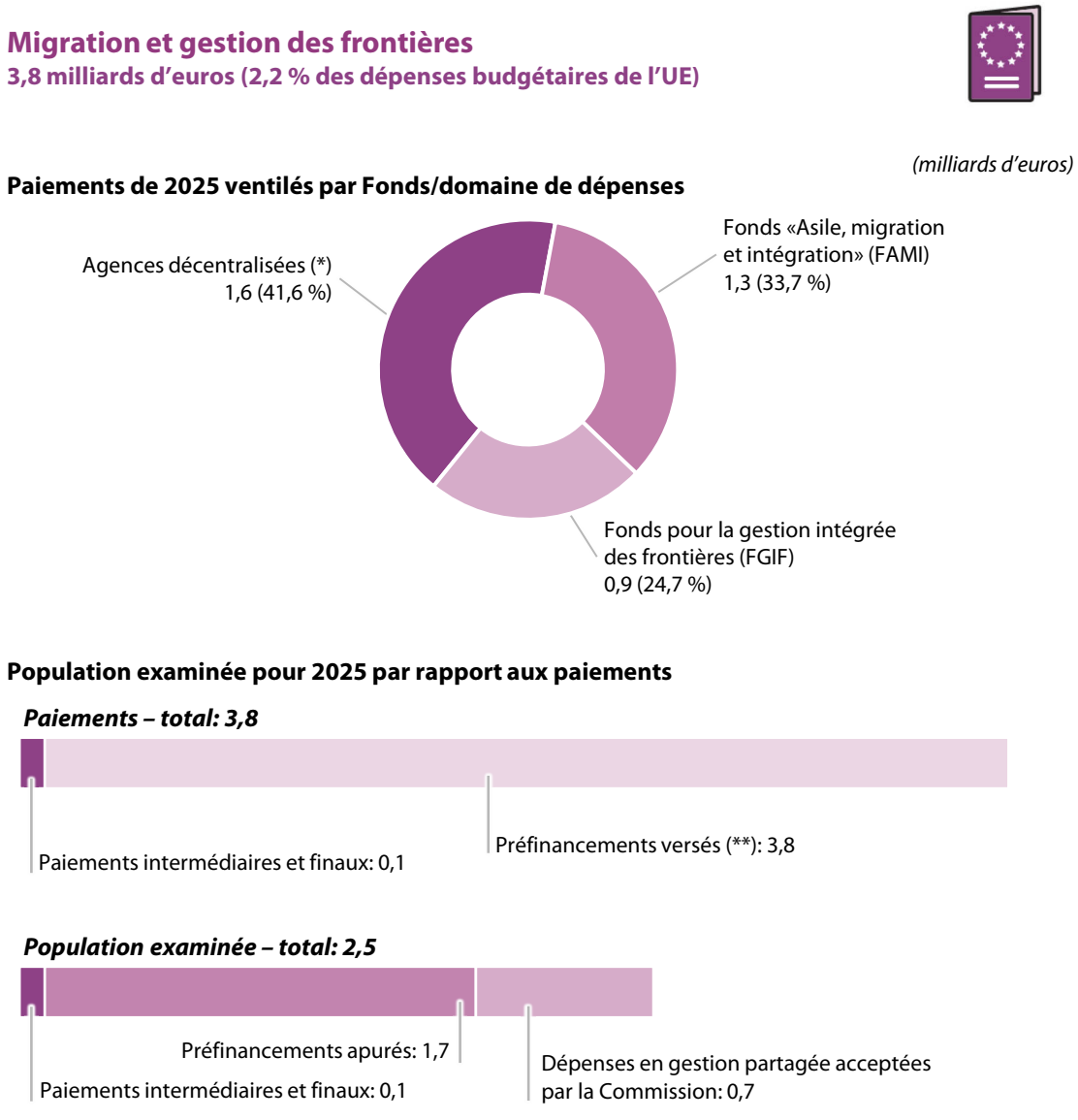
Table des matières

	Points
Introduction	**8.1. - 8.10.**
Brève description	8.2. - 8.6.
Étendue et approche de l'audit	8.7. - 8.10.
Régularité des opérations	**8.11. - 8.12.**
Examen d'éléments des systèmes de contrôle interne	**8.13. - 8.16.**
Examen des travaux des autorités d'audit	8.13. - 8.15.
Examen des actions de la Commission liées à la clôture	8.16.
Rapports annuels d'activités et autres dispositions en matière de gouvernance	**8.17. - 8.19.**
Conclusion et recommandations	**8.20. - 8.22.**
Conclusion	8.20.
Recommandations	8.21. - 8.22.
Annexe	
Annexe 8.1 – Suivi des recommandations formulées antérieurement	

Introduction

8.1. Le présent chapitre décrit les résultats de notre audit des rubriques 4 «Migration et gestion des frontières» et 5 «Sécurité et défense» du *CFP*. Les ***figures 8.1*** et ***8.2*** donnent une vue d'ensemble des principales activités, des dépenses réalisées ainsi que de la population examinée dans le cadre de ces rubriques en 2025.

Figure 8.1 – Paiements et population examinée – Migration et gestion des frontières



(*) Nous rendons compte des paiements aux agences décentralisées dans notre rapport annuel sur les agences de l'UE.
(**) Y compris, dans le cadre de la gestion partagée, les avances annuelles et les paiements intermédiaires non encore acceptés par la Commission.

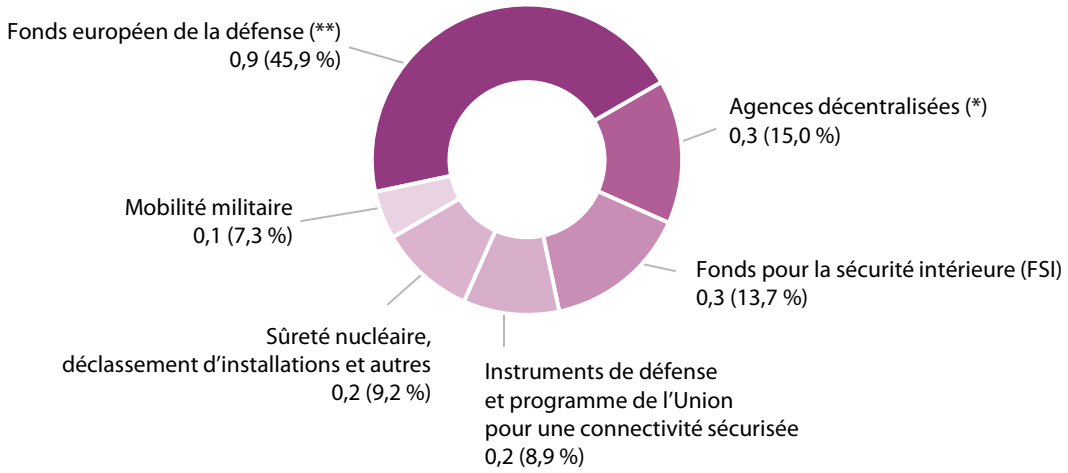
Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données provenant des comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2025.

Figure 8.2 – Paiements et population examinée – Sécurité et défense

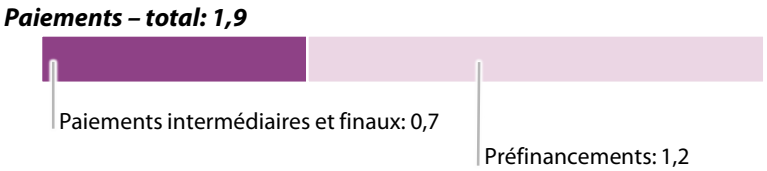
Sécurité et défense
1,9 milliard d'euros (1,1 % des dépenses budgétaires de l'UE)

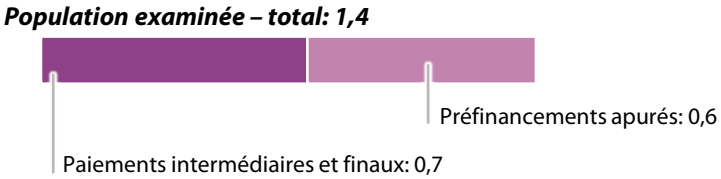
(milliards d'euros)

Paiements de 2025 ventilés par Fonds/domaine de dépenses



Population examinée pour 2025 par rapport aux paiements





(*) Nous rendons compte des paiements aux agences décentralisées dans notre rapport annuel sur les agences de l'UE.
(**) Ce domaine de dépenses englobe le financement de projets au titre de plusieurs instruments (le Fonds européen de la défense, le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense et l'action de soutien à la production de munitions).

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données provenant des comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2025.

Brève description

8.2. Les dépenses relevant de la rubrique 4 visent essentiellement à soutenir les autorités nationales qui accueillent les demandeurs d'asile et les migrants dès leur arrivée, à élaborer une politique commune en matière d'asile et de migration et à garantir des retours effectifs. Elles concernent également le soutien à la gestion des frontières et à la politique des visas. Celles relevant de la rubrique 5 comprennent le financement de *programmes* qui permettent de renforcer la sécurité et la sûreté des citoyens européens en améliorant les capacités de défense de l'UE et en fournissant des outils de réaction aux crises. La ***figure 8.3*** présente les objectifs stratégiques des deux rubriques ainsi que les fonds et instruments correspondants.

Figure 8.3 – Objectifs des politiques et modes de mise en œuvre

Rubrique 4 – Migration et gestion des frontières



Mode de gestion

Fonds «Asile, migration et intégration»

Partagée
Directe
Indirecte

Soutenir les services d'hébergement et d'accueil des demandeurs d'asile, les mesures d'information dans les pays tiers concernant les voies légales de migration, la formation linguistique, l'assistance aux personnes vulnérables et la coopération entre les États membres de l'UE

Fonds pour la gestion intégrée des frontières

Soutenir les mesures communes pour un contrôle efficace des frontières extérieures de l'UE

Instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas

Partagée
Directe
Indirecte

Assurer la gestion européenne intégrée des frontières extérieures tout en préservant la libre circulation des personnes au sein de l'UE, en respectant les droits fondamentaux et en contribuant à un niveau élevé de sécurité

Instrument relatif aux équipements de contrôle douanier

Directe

Soutenir l'union douanière et les autorités douanières afin de protéger l'UE contre le commerce déloyal et illégal, ainsi que garantir la sécurité et la sûreté au sein de l'UE tout en facilitant les activités commerciales légitimes

---

Rubrique 5 – Sécurité et défense



Fonds pour la sécurité intérieure

Partagée
Directe
Indirecte

Soutenir les réseaux thématiques d'unités nationales spécialisées et favoriser une réaction efficace et coordonnée aux crises, former le personnel et les experts, ainsi que lutter contre la cybercriminalité

Sûreté nucléaire, déclassement d'installations et autres

Protéger l'environnement et la santé en démantelant en toute sécurité huit réacteurs nucléaires de l'ère soviétique ainsi qu'en déclassant les installations nucléaires obsolètes du Centre commun de recherche et en gérant leurs déchets

Programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense

Directe
Indirecte

Favoriser la coopération entre l'industrie et les États membres, soutenir la compétitivité de l'industrie européenne de la défense, ainsi qu'améliorer l'exploitation des résultats de la recherche en matière de défense

Fonds européen de la défense

Favoriser la compétitivité et la capacité d'innovation de la base industrielle et technologique de défense européenne, ainsi que parvenir à une plus grande interopérabilité entre les capacités des États membres

Action de soutien à la production de munitions

Renforcer l'industrie de la défense de l'UE afin de garantir la fourniture en temps utile de munitions et de missiles

Mobilité militaire

Directe

Développer les infrastructures de transport stratégiques de l'UE afin de soutenir la double mobilité

Instruments de défense et programme de l'Union pour une connectivité sécurisée

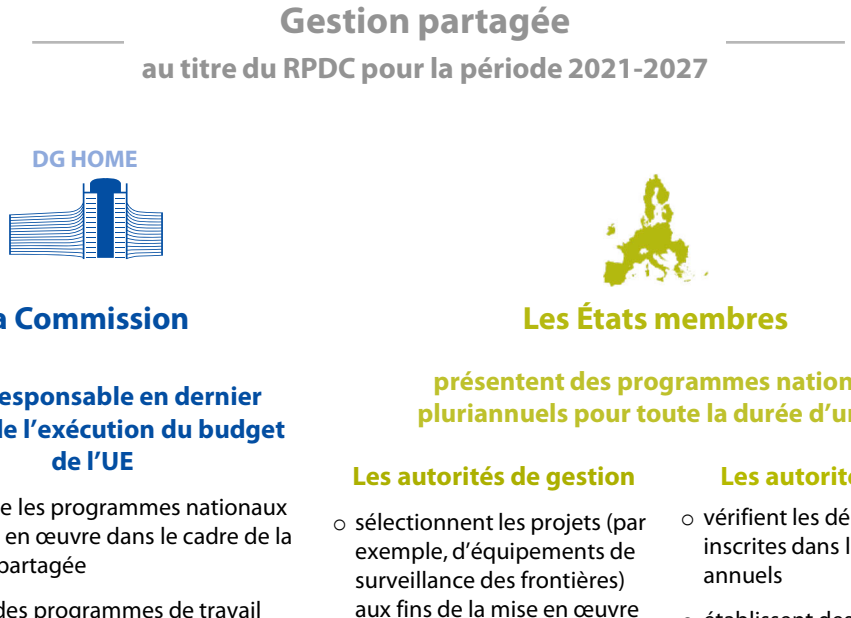
Renforcer l'industrie européenne de la défense au moyen d'acquisitions conjointes, garantir un accès mondial à des services gouvernementaux de télécommunications par satellite sécurisés, et permettre au secteur privé de fournir des services commerciaux dans l'ensemble de l'UE

Source: Cour des comptes européenne.

8.3. Un autre domaine de dépenses important est la dotation financière des agences décentralisées. Pour la rubrique 4 du CFP, il s'agit de l'*Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex)*, de l'*Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA)* et de l'*Agence de l'Union européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA)*. Pour la rubrique 5 du CFP, il s'agit de l'*Agence de l'Union européenne sur les drogues (EUDA)*, de l'*Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol)* et de l'*Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL)*.

8.4. Dans le cadre de la gestion partagée, les États membres mettent en œuvre des programmes pluriannuels qui ont été approuvés par la Commission. Ce mode de mise en œuvre concerne la plupart des financements au titre du *Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI)*, du *Fonds pour la sécurité intérieure – Frontières extérieures et visas (FSI-FEV)* et du *Fonds pour la sécurité intérieure – Police (FSI-Police)* pour la période 2014-2020, ainsi que de leurs successeurs, le FAMI, l'*instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas* (*IGFV*, qui a remplacé le FSI-FEV) et le *FSI* (anciennement FSI-Police) pour la période 2021-2027. Pour le FSI-FEV et l'IGFV, il concerne également les pays associés à l'espace Schengen, à savoir l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse (pour la période 2021-2027, tous les financements en faveur du Liechtenstein sont directement exécutés par la Commission). La ***figure 8.4*** présente plus en détail le fonctionnement de la gestion partagée.

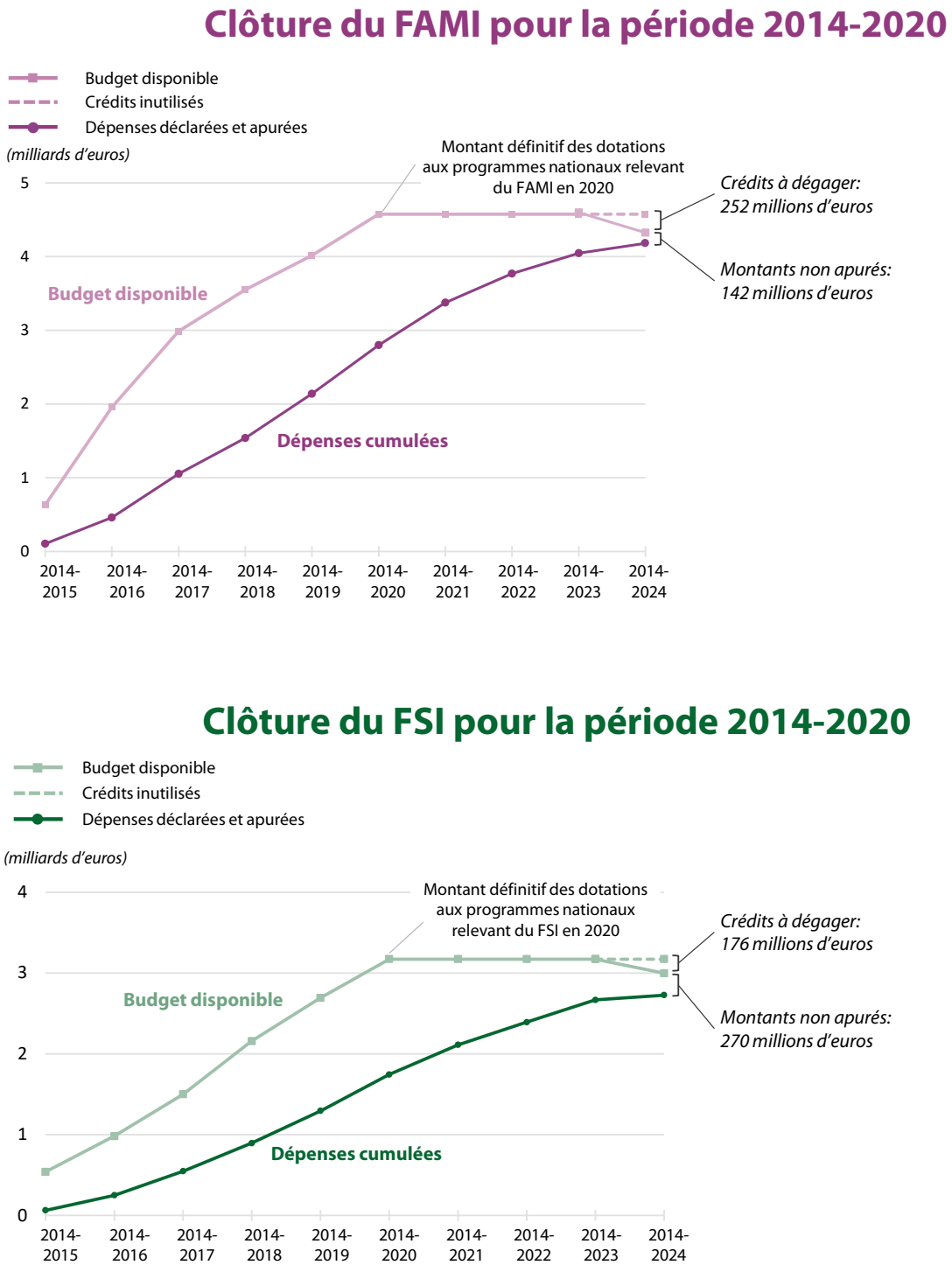
Figure 8.4 – Processus de gestion partagée, de contrôle et d'assurance pour la période de programmation 2021-2027 dans le domaine de la migration, de la gestion des frontières et de la sécurité intérieure



Source: Cour des comptes européenne.

8.5. Les *crédits* définitifs au titre des programmes relevant du FAMI et du FSI pour 2014-2020 se sont élevés respectivement à 4 576 millions d'euros et 3 172 millions d'euros. À la *clôture* des programmes, les États membres avaient déclaré des dépenses cumulées de 4 324 millions d'euros pour le FAMI et de 2 996 millions d'euros pour le FSI. Des crédits d'un montant total respectif de 252 millions d'euros (soit 5,5 %) et 176 millions d'euros (soit 5,5 %) sont restés inutilisés et seront donc dégagés. Au 31 décembre 2025, la Commission avait accepté 4 182 millions d'euros et 2 726 millions d'euros de dépenses cumulées au titre du FAMI et du FSI, respectivement, un montant supplémentaire de 142 millions d'euros (3,3 %) déclaré pour le FAMI et un autre de 270 millions d'euros (9,0 %) déclaré pour le FSI devant encore être apurés. La ***figure 8.5*** présente les dépenses que les États membres ont déclarées à la Commission depuis le début de la *période de programmation* 2014-2020 en vue de leur remboursement, ainsi que l'état d'avancement actuel du processus de clôture.

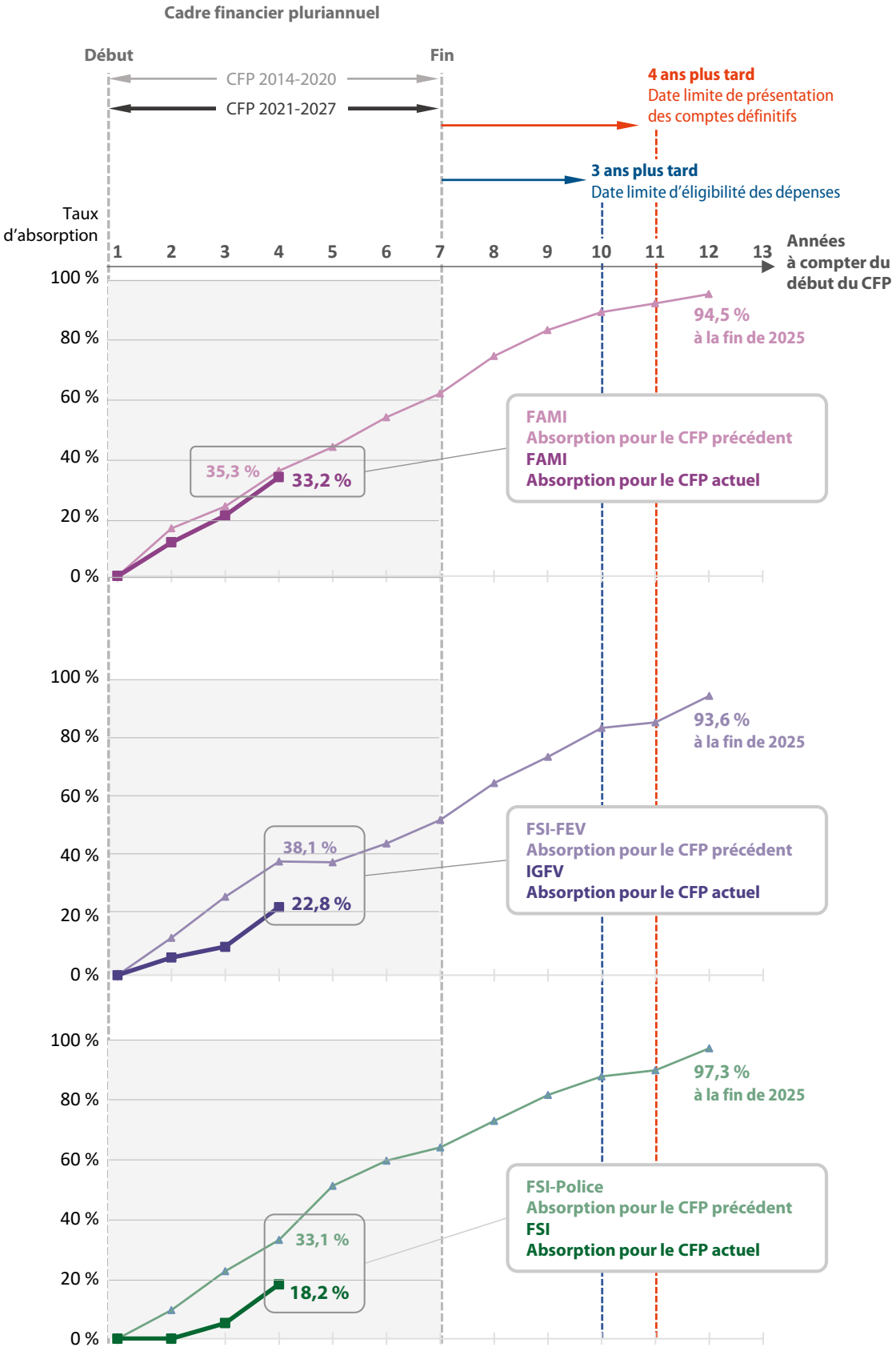
Figure 8.5 – Progression des dépenses effectuées au titre des programmes en gestion partagée relevant du FAMI et du FSI pour 2014-2020



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes relatifs à l'exercice 2024 présentés par les États membres et des décisions d'apurement des comptes de la Commission au 31 décembre 2025.

8.6. La ***figure 8.6*** présente les dépenses que la Commission a accepté de rembourser aux États membres depuis le début de la *période de programmation* 2021-2027, ainsi qu'une comparaison des taux d'absorption après quatre années de mise en œuvre (en 2025 pour la période de programmation actuelle et en 2018 pour la précédente). Les retards de mise en œuvre que révèle cette comparaison s'expliquent principalement, entre autres, par l'approbation tardive de la législation et des programmes de la période 2021-2027 ainsi que par la prolongation de la période de mise en œuvre pour la période de programmation 2014-2020. Des informations sur la mise en œuvre des programmes en gestion partagée concernés sont également présentées au ***point 2.13***.

Figure 8.6 – Progression des dépenses effectuées au titre des programmes en gestion partagée relevant du FAMI, de l'IGFV et du FSI pour 2021-2027 par rapport à la période précédente



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des montants acceptés par la Commission tels qu'ils ressortent des données extraites du *SFC support portal* le 12 avril 2026.

Étendue et approche de l'audit

8.7. Pour notre audit des rubriques 4 et 5 du CFP en ce qui concerne l'exercice 2025, nous avons appliqué l'approche et les méthodes présentées à l'***annexe 1.1***. Nous avons examiné un échantillon de 28 *opérations*, qui a contribué à notre *déclaration d'assurance* globale. Toutefois, cet échantillon n'est pas représentatif des dépenses relevant de ces rubriques du CFP et ne nous permet donc pas d'*estimer le taux d'erreur* pour celles-ci. L'échantillon se composait:

a) de 11 opérations en *gestion partagée* avec des États membres – la Bulgarie, l'Allemagne, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni pour la rubrique 4 du CFP, et la Tchéquie pour la rubrique 5 du CFP;

b) de 14 opérations en *gestion directe* par la Commission (cinq pour la rubrique 4 du CFP et neuf pour la rubrique 5 du CFP);

c) de trois opérations en *gestion indirecte* (deux pour la rubrique 4 du CFP et une pour la rubrique 5 du CFP).

8.8. Nous avons également examiné une sélection de systèmes de contrôle en analysant:

a) les *rapports annuels de contrôle* des *autorités d'audit* nationales bulgares, tchèques et françaises présentés avec les comptes annuels 2024 du FSI pour ce qui est du CFP 2021-2027;

b) les travaux que ces autorités d'audit ont réalisés sur les comptes annuels 2024 relatifs au FSI établis par leur État membre;

c) si ces autorités d'audit avaient[1]:

   i) mis en place des procédures appropriées pour la production d'opinions d'audit fiables et de rapports de contrôle annuels;

   ii) eu recours à une méthode d'échantillonnage appropriée;

   iii) sélectionné un nombre suffisant d'opérations pour permettre de tirer des conclusions concernant l'ensemble de la population;

   iv) correctement calculé le taux d'erreur.

[1] En application du règlement (UE) 2021/1060.

8.9. Nous avons également examiné la clôture des programmes de la période 2014-2020 relevant du FAMI pour les Pays-Bas et le Royaume-Uni, et évalué les mesures prises par la Commission pour vérifier l'éligibilité des dépenses déclarées dans les comptes définitifs.

8.10. Enfin, nous avons examiné la régularité des informations figurant dans les *rapports annuels d'activités* (RAA) de la direction générale de la migration et des affaires intérieures (DG HOME) et de la direction générale de l'industrie de la défense et de l'espace (DG DEFIS), et reprises dans le *rapport annuel de la Commission sur la gestion et la performance*.

Régularité des opérations

8.11. Sur les 28 opérations examinées, 14 comportaient des *erreurs*. Nous avons quantifié 9 erreurs qui ont eu un impact financier sur les montants imputés au budget de l'UE. Ces erreurs concernaient des insuffisances dans des procédures d'octroi de subventions et la modification abusive de contrats ou de conventions de subvention, ainsi que d'autres types de dépenses inéligibles. L'***encadré 8.1*** donne des exemples d'erreurs que nous avons quantifiées.

Encadré 8.1

Exemples d'insuffisances dans des procédures d'octroi de subventions

Nous avons audité deux projets du FAMI en gestion partagée avec la France. L'un consistait à dispenser des cours d'éducation civique obligatoires et l'autre, à fournir une aide au premier accueil à des demandeurs d'asile. Nous avons vérifié la mise en œuvre de l'appel à propositions ouvert publié en 2022 qui avait donné lieu à l'octroi des *subventions* concernées. Dans cet appel, il était demandé aux soumissionnaires de fournir des services visant à faciliter l'intégration de ressortissants de pays tiers en France.

Nous avons constaté que les candidats potentiels n'avaient pas été correctement informés sur le processus d'évaluation. L'*autorité de gestion* a appliqué des critères d'évaluation différents de ceux publiés dans l'appel (par exemple, elle a introduit un nouveau critère et appliqué une échelle de notation différente à un autre critère), ce qui constituait une violation du principe de transparence.

Nous avons considéré que les deux projets (dont les dépenses acceptées s'élèvent au total à 34,7 millions d'euros et 43,1 millions d'euros respectivement) présentaient un taux d'erreur de 10 %.

Exemple de modifications de contrat sans procédure de mise en concurrence

Nous avons audité un projet relevant du FAMI en gestion partagée avec le Royaume-Uni. Il s'agit d'un projet mis en œuvre de février 2021 à décembre 2023 par l'autorité nationale compétente. Il relevait du programme national de transfert et concernait le transport d'enfants non accompagnés, d'adultes et de familles ayant demandé l'asile et nécessitant une protection vers différents lieux d'hébergement au Royaume-Uni ainsi que leur placement en sécurité.

En novembre 2021, à l'issue d'une procédure de *marché public*, le *bénéficiaire* a signé un contrat de services d'un montant de 3,3 millions de livres sterling avec un prestataire de services de transport. Nous avons constaté que le bénéficiaire avait, sans recourir à une procédure de mise en concurrence, modifié ce contrat à trois reprises, prolongeant de ce fait sa durée et élargissant les services à fournir, ce qui avait finalement porté la valeur du contrat à 9,7 millions de livres sterling. Cette altération substantielle du contrat est contraire aux règles applicables en matière de marchés publics.

Par conséquent, nous avons considéré que 71 % des dépenses acceptées (soit un total de 1,3 million de livres sterling) étaient inéligibles à un financement de l'UE.

Exemple de modification importante d'un contrat de mobilité militaire ayant une incidence sur les conditions d'attribution du marché

Nous avons contrôlé un projet de transports liés à la mobilité militaire, en gestion directe. Ce projet, mis en œuvre par un organisme public letton, consistait en l'acquisition d'équipements modernes de brise-glace à des fins de double usage (militaire et civil) dans le golfe de Riga. La Commission a accepté tous les coûts à l'exception du paiement final, qui a été effectué en dehors de la période de mise en œuvre.

Nous avons constaté que le bénéficiaire avait considérablement modifié le contrat de livraison en cours de projet, en contravention des principes de transparence et d'égalité de traitement. L'équilibre économique du marché a ainsi basculé en faveur du fournisseur. En effet, un nouveau paiement intermédiaire représentant les trois quarts du paiement final a été versé cinq mois à l'avance, le calendrier de livraison du navire a été allongé, et les pénalités de retard prévues n'ont pas été appliquées.

Par conséquent, nous avons considéré que 25 % des dépenses acceptées (soit un total de 10,1 millions d'euros) étaient inéligibles à un financement de l'UE.

8.12. Nous avons également relevé 17 cas de non-respect des dispositions juridiques et financières, mais sans impact financier sur le budget de l'UE. Il s'agissait notamment d'une *piste d'audit* insuffisante, de l'absence d'éléments probants attestant la prise de mesures relatives aux conflits d'intérêts ainsi que de faiblesses dans la conception des subventions *forfaitaires*. L'***encadré 8.2*** donne des exemples d'erreurs détectées par la Cour.

Encadré 8.2

Exemple de piste d'audit insuffisante

Nous avons audité un projet du FAMI en gestion partagée avec les Pays-Bas. Il s'agissait d'un projet mis en œuvre de juin à décembre 2023 au titre du règlement FAST-CARE. Il consistait en un remboursement partiel aux autorités néerlandaises des coûts d'accueil et d'hébergement de personnes déplacées bénéficiant d'une protection temporaire en raison de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

Nous avons demandé à consulter les pièces justificatives sous-jacentes du projet afin de pouvoir vérifier que le soutien financé par le budget de l'UE concernait des personnes déplacées du fait de l'agression militaire. Or les autorités néerlandaises n'avaient pas maintenu de piste d'audit adéquate. Les orientations de la Commission n'imposent pas de maintenir une piste d'audit au niveau des personnes, sauf lorsqu'une évaluation des risques établit un risque spécifique d'*irrégularité* ou de *fraude*. Il n'a dès lors pas été possible de vérifier le respect des conditions d'éligibilité prévues dans la législation de l'UE (en l'occurrence, le nombre de personnes hébergées et la durée de l'hébergement). En l'absence de ces pièces justificatives, nous n'avons pas été en mesure de vérifier que les dépenses effectuées dans le cadre du projet se rapportaient à des personnes déplacées du fait de l'agression militaire.

Nous sommes donc parvenus à la conclusion que le projet présentait une erreur non quantifiable.

Exemples d'absence de documentation des mesures relatives aux conflits d'intérêts

Nous avons audité deux projets relevant du FAMI en gestion partagée avec la France, l'un consistant à dispenser des cours d'éducation civique obligatoires et l'autre, à fournir une aide au premier accueil à des demandeurs d'asile.

Dans chacun de ces deux projets, un appel d'offres a été organisé pour acquérir des services aux fins de la mise en œuvre de la subvention. Nous avons examiné ces appels d'offres afin de nous assurer que l'attribution des marchés était conforme aux exigences en matière de marchés publics.

Nous avons également contrôlé un projet de transports liés à la mobilité militaire en gestion directe. Mis en œuvre par un organisme public suédois, ce projet consistait à construire un nouveau tunnel à deux voies destiné à un double usage (militaire et civil).

Dans les trois cas, nous avons constaté que, pour ce qui est de l'identité des membres du comité d'évaluation, les bénéficiaires n'avaient pas maintenu de piste d'audit adéquate dans les procédures de marchés publics qu'ils avaient menées. En outre, aucune déclaration de conflit d'intérêts n'avait été effectuée. Nous n'avons donc pas été en mesure de nous assurer de l'absence de conflit d'intérêts.

Nous sommes par conséquent parvenus à la conclusion que ces trois projets présentaient une erreur non quantifiable.

Exemple de faiblesse dans la conception des subventions forfaitaires par la Commission

Nous avons audité un projet en gestion directe relevant du *règlement relatif au soutien à la production de munitions* (*ASAP*, pour «*Act on Support of Ammunition Production*») et visant à contribuer au financement de l'agrandissement des installations de production d'une entreprise manufacturière privée liée à la défense en Allemagne. Au moment de notre audit, le projet était en cours. Nous avons contrôlé le premier paiement intermédiaire.

Le financement du projet prend la forme d'une subvention forfaitaire établie sur la base du budget estimatif présenté par le demandeur dans sa proposition. Selon nous, le budget estimatif n'était pas suffisamment précis, étant donné qu'il n'était prévu d'affiner le budget du projet qu'au fur et à mesure de sa mise en œuvre.

Dans plusieurs cas, les éléments livrables conditionnant les paiements n'étaient pas définis avec précision. De ce fait, nous n'avons pas pu vérifier si les documents présentés par le bénéficiaire à la Commission pour ces éléments livrables satisfaisaient effectivement aux exigences énoncées dans la convention de subvention.

Nous sommes donc parvenus à la conclusion que le projet présentait une erreur non quantifiable.

Examen d’éléments des systèmes de contrôle interne

Examen des travaux des autorités d’audit

8.13. Les trois autorités d’audit (voir point ***8.8***, lettre ***(a)***) dont nous avons examiné les travaux ont élaboré et mis en œuvre des procédures détaillées de qualité suffisante pour leur permettre de rendre compte de leurs activités dans les rapports annuels de contrôle.

8.14. Nous avons sélectionné six dossiers d’audit provenant de ces autorités pour vérifier les travaux d’audit sous-jacents effectués et déterminer s’ils respectaient trois exigences clés (EC)[2]:

- l’EC 12 – audits appropriés des systèmes;
- l’EC 13 – audits appropriés des opérations;
- l’EC 15 – procédures appropriées pour la production d’un avis d’audit fiable et pour la préparation du rapport de contrôle annuel.

8.15. Globalement, nous avons constaté que les autorités d’audit disposaient de programmes d’audit détaillés et utilisaient des listes de vérification pour étayer leurs conclusions. Nous avons toutefois détecté une insuffisance concernant l’une des autorités d’audit, une partie d’un coût qu’elle a audité n’étant pas étayée par des pièces justificatives (voir ***encadré 8.3***).

Encadré 8.3

Exemple d’insuffisance dans les travaux d’une autorité d’audit

Fonds	Insuffisance	Impact potentiel
FSI Tchéquie	L’autorité d’audit n’a pas obtenu tous les documents nécessaires à la vérification de l’éligibilité de certaines dépenses.	Risque de non-détection de dépenses inéligibles

[2] Annexe XI du règlement (UE) 2021/1060.

Examen des actions de la Commission liées à la clôture

8.16. Nous avons également évalué les mesures prises par la Commission pour vérifier l'éligibilité des dépenses de deux États membres à la clôture de la période de programmation 2014-2020. Nous avons détecté une insuffisance dans la clôture pour le Royaume-Uni, la Commission n'ayant pas exclu de sa décision d'apurement un montant que nous avions précédemment jugé inéligible[3].

[3] Rapport annuel relatif à 2023, encadré 8.1.

Rapports annuels d’activités et autres dispositions en matière de gouvernance

8.17. Pour ce qui est de l’exercice 2025, nous avons examiné les RAA de la DG HOME et de la DG DEFIS. Notre analyse a visé à déterminer si celles-ci avaient présenté les informations sur la régularité conformément aux instructions de la Commission, et appliqué de manière homogène la méthode d’estimation des corrections futures.

8.18. Nous avons observé que les estimations de ces DG concernant le *risque* global *au moment du paiement* et de la clôture avaient été calculées et présentées dans le rapport annuel sur la gestion et la performance conformément à la méthodologie. Pour les dépenses de 2025 (3 782,0 millions d’euros), la DG HOME a estimé que le montant total à risque au moment de l’exécution des paiements s’élevait à 40,3 millions d’euros (1,1 %) et le risque global à la clôture résultant de ses corrections futures estimatives, à 36,9 millions d’euros (1,0 %). Les principales dépenses de la DG DEFIS effectuées au titre de la rubrique 5 du CFP en 2025, d’un montant de 490,7 millions d’euros, concernaient des subventions en gestion directe et indirecte relevant des instruments de défense de l’UE (à savoir le *Fonds européen de la défense* et ses instruments précurseurs, le règlement ASAP et l’instrument visant à renforcer l’industrie européenne de la défense au moyen d’acquisitions conjointes). Faute de résultats de contrôles *ex post*, aucun taux d’erreur spécifique n’est encore disponible pour ce domaine. Par conséquent, la DG DEFIS a jugé prudent de communiquer un taux forfaitaire de 2,0 % pour l’estimation du montant à risque au moment du paiement.

8.19. La directrice générale de la DG HOME et le directeur général de la DG DEFIS ont déclaré qu’ils avaient une assurance raisonnable que les ressources affectées aux activités décrites dans les RAA avaient été utilisées aux fins prévues et conformément aux principes de bonne gestion financière, mais quelques *réserves* ont été émises par la DG HOME. Étant donné que le nombre d’opérations que nous avons contrôlées ne représente qu’une faible proportion de celles gérées par ces DG, nous ne sommes pas en mesure de valider ces déclarations sur la base des résultats de nos travaux d’audit.

Conclusion et recommandations

Conclusion

8.20. Notre examen des opérations et des systèmes a mis en lumière trois domaines où des améliorations sont possibles, en l'occurrence des mesures à même de garantir l'absence de conflits d'intérêts, une gestion appropriée des marchés publics et le maintien d'une piste d'audit adéquate. Nous n'avons pas contrôlé suffisamment d'opérations pour estimer le niveau d'erreur pour les rubriques du CFP couvertes par le présent chapitre (voir point ***8.7***), mais nos résultats d'audit indiquent, au vu de la fréquence des erreurs que nous avons décelées, qu'il s'agit d'un domaine à haut risque. Les résultats des tests sur les opérations seront utilisés aux fins de l'établissement de notre déclaration d'assurance.

Recommandations

8.21. L'***annexe 8.1*** présente les résultats de notre examen de suivi des recommandations qui étaient à mettre en œuvre pour la fin 2025, en l'occurrence les deux recommandations formulées dans notre rapport annuel relatif à 2023 ainsi que l'une de celles formulées dans celui relatif à 2024. La Commission a mis en œuvre deux d'entre elles intégralement. Elle n'a pas accepté la troisième, mais l'a tout de même mise en œuvre à certains égards.

8.22. Sur la base de nos constatations et conclusions concernant l'exercice 2025, nous formulons les recommandations ci-après.

Recommandation n° 8.1 – Sensibiliser davantage les autorités de gestion des États membres à leurs obligations

La Commission devrait agir pour sensibiliser davantage les autorités de gestion des États membres à leurs obligations en ce qui concerne l'attribution des subventions et des marchés publics, et notamment:

a) aux mesures à prendre pour garantir l'absence de conflit d'intérêts et à la nécessité de bien documenter ces mesures;

b) aux conséquences potentielles d'une violation des règles nationales ou de l'UE relatives à la modification des marchés publics;

c) à l'obligation pour les bénéficiaires de conserver une documentation suffisante à l'appui des coûts déclarés.

Quand? D'ici fin 2027.

Recommandation n° 8.2 – Revoir les contrôles de vérification

Pour les projets en gestion directe, la Commission devrait revoir et, si nécessaire, renforcer les contrôles visant à vérifier:

a) que les bénéficiaires ont pris des mesures pour établir l'absence de conflit d'intérêts et qu'ils les ont dûment documentées;

b) que les bénéficiaires ont respecté les règles nationales et de l'UE relatives à la modification des marchés publics;

c) que la documentation conservée par les bénéficiaires est suffisante pour étayer les coûts déclarés.

Quand? D'ici fin 2027.

Annexe

Annexe 8.1 – Suivi des recommandations formulées antérieurement

Degré d'acceptation: acceptée; acceptée en partie; rejetée; absence d'information.
Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre; impossibilité de se prononcer ou recommandation obsolète.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2023	Nous adressons les recommandations ci-après à la Commission. **Recommandation n° 1:** Fournir des orientations supplémentaires aux autorités des États membres responsables de l'exécution des fonds de la DG HOME dans le cadre de la gestion partagée, en ce qui concerne le respect: a) des règles relatives à la conservation des pièces justificatives appropriées à présenter en cas de contrôles ou d'audits;			La recommandation a été intégralement mise en œuvre. En juin 2024, la Commission a organisé un webinaire avec les autorités des États membres responsables de l'exécution des fonds de la DG HOME afin de donner suite à la partie a) de la recommandation, concernant l'obligation de conserver les pièces justificatives appropriées à présenter en cas de contrôles ou d'audits. La Commission a donné suite à la partie b) de la recommandation en organisant le 27 octobre 2025, à l'intention des autorités

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	b) de l'obligation de se conformer aux règles nationales et de l'UE relatives à la transparence et à l'égalité de traitement lorsque les subventions sont octroyées sur la base d'appels à propositions.			nationales responsables de l'exécution des fonds de la DG HOME dans le cadre de la gestion partagée, une séance d'orientation lors de laquelle les insuffisances dans les procédures d'octroi de subventions ont été traitées et la nécessité de respecter les principes de transparence et d'égalité de traitement, réaffirmée.
2023	**Recommandation n° 2:** Vérifier et documenter rigoureusement les aspects techniques des demandes de subvention du mécanisme pour l'interconnexion en Europe au titre de la mobilité militaire lors de la procédure d'octroi. Plus particulièrement, déterminer si les projets d'infrastructures à double usage remplissent les conditions d'éligibilité et veiller à ce que le soutien de l'UE ne dépasse pas le niveau d'exigence nécessaire pour le double usage.	⊗		La Commission a rejeté la recommandation. Nous notons cependant qu'à la suite de l'audit, la Commission a invité le bénéficiaire à décrire plus précisément les éléments d'infrastructure existants à moderniser ou à remplacer, et lui a rappelé les paramètres auxquels les travaux devront répondre, afin que le tout puisse être correctement évalué au regard des exigences du *RTE*-T/du *MIE*.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2024	**Recommandation n° 2:** Fournir aux *autorités de gestion* des États membres, dans le cadre de la gestion partagée, davantage d'orientations sur leurs obligations en matière de respect des principes d'égalité de traitement et de transparence dans la mise en œuvre des appels à propositions, afin de remédier aux insuffisances dans les procédures d'octroi de subventions.			La recommandation a été intégralement mise en œuvre. Comme nous l'avons déjà indiqué, la Commission a donné suite à la recommandation en organisant le 27 octobre 2025, à l'intention des autorités nationales responsables de l'exécution des fonds de la DG HOME dans le cadre de la gestion partagée, une séance d'orientation lors de laquelle les insuffisances dans les procédures d'octroi de subventions ont été traitées et la nécessité de respecter les principes de transparence et d'égalité de traitement, réaffirmée.

Source: Cour des comptes européenne.

Chapitre 9

Voisinage et le monde

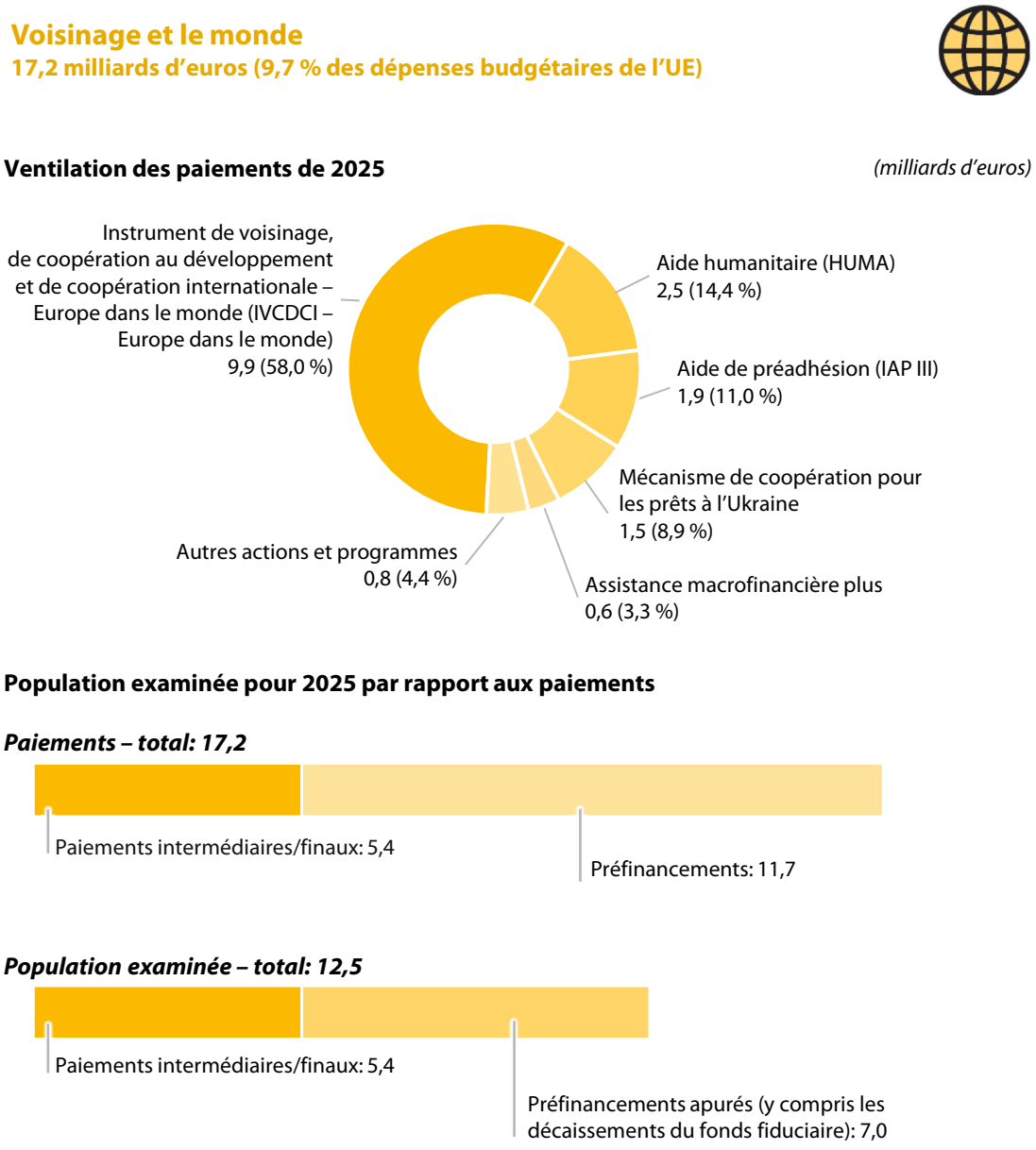
Table des matières

	Points
Introduction	9.1. - 9.10.
Brève description	9.2. - 9.8.
Étendue et approche de l'audit	9.9. - 9.10.
Régularité des opérations	9.11. - 9.23.
Rapports annuels d'activités et autres dispositions en matière de gouvernance	9.24. - 9.29.
Rapport annuel d'activités de la DG MENA	9.24. - 9.27.
Rapport annuel d'activités de la DG INTPA	9.28.
Rapport annuel sur la gestion et la performance	9.29.
Autres éléments	9.30.
Conclusion et recommandations	9.31. - 9.33.
Conclusion	9.31.
Recommandations	9.32. - 9.33.
Annexes	
Annexe 9.1 – Paiements de la DG INTPA, de la DG ENEST et de la DG MENA, par pays	
Annexe 9.2 – Suivi des recommandations formulées antérieurement	

Introduction

9.1. Le présent chapitre décrit les résultats de notre audit de la rubrique 6 «Voisinage et le monde» du CFP. La ***figure 9.1*** donne une vue d'ensemble des principales activités, des dépenses réalisées et de la population examinée dans le cadre de cette rubrique en 2025.

Figure 9.1 – Paiements et population examinée



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données provenant des *comptes consolidés* de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2025.

Brève description

9.2. L'UE met en œuvre des instruments d'action extérieure dans le monde entier, souvent dans des contextes géopolitiques ou organisationnels tendus. Ces instruments sont utilisés dans des régions différentes, caractérisées par des cadres juridiques et institutionnels variés. Ainsi, ils doivent pouvoir être adaptés à différentes conditions réglementaires et opérationnelles. Les dépenses dans ce domaine s'effectuent via plusieurs instruments, en particulier l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde (IVCDCI – Europe dans le monde)[1], le budget consacré à l'aide humanitaire (HUMA) et l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III)[2].

9.3. L'IVCDCI – Europe dans le monde a pour objectif général d'affirmer et de promouvoir les valeurs, les principes et les intérêts fondamentaux de l'UE dans le monde, ainsi que de favoriser le multilatéralisme et le renforcement des partenariats avec les pays tiers.

9.4. L'UE fournit également, en fonction des besoins, une aide humanitaire aux personnes touchées par des catastrophes d'origine humaine ou des aléas naturels, en particulier aux plus vulnérables.

9.5. L'objectif de l'instrument d'aide de préadhésion est d'apporter aux pays *bénéficiaires* un soutien dans l'adoption et la mise en œuvre des réformes qu'ils doivent entreprendre pour s'aligner sur les valeurs de l'UE dans la perspective de leur adhésion, et de contribuer ainsi à leur stabilité, à leur sécurité et à leur prospérité.

9.6. En 2025, la rubrique 6 comprenait pour la première fois des paiements liés au mécanisme de coopération pour les prêts à l'Ukraine (MCPU)[3]. Le MCPU utilise les recettes provenant d'avoirs souverains russes immobilisés pour assurer le service et le remboursement des prêts d'assistance macrofinancière accordés à l'Ukraine par l'UE et le G7.

---

[1] Règlement (UE) 2021/947 établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde.

[2] Règlement (UE) 2021/1529 instituant l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III).

[3] Règlement (UE) 2024/2773 établissant le mécanisme de coopération pour les prêts à l'Ukraine et accordant une assistance macrofinancière exceptionnelle à l'Ukraine.

9.7. Les principaux services et directions générales (DG) chargés de mettre en œuvre l'action extérieure de l'UE en 2025 étaient la direction générale des partenariats internationaux (DG INTPA), la direction générale de l'élargissement et du voisinage oriental (DG ENEST), la direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire européennes (DG ECHO), la direction générale du Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord et du Golfe (DG MENA) et le service des instruments de politique étrangère (FPI).

9.8. En 2025, les paiements au titre de la rubrique «Voisinage et le monde» se sont élevés à 17,2 milliards d'euros (préfinancements, paiements intermédiaires et finaux). Ces fonds ont été décaissés par l'intermédiaire de plusieurs instruments (voir ***figure 9.1***) et suivant différentes méthodes d'acheminement de l'aide, telles que les marchés de travaux, de fournitures et de services, les subventions, les prêts spéciaux, les garanties de prêts et l'aide financière, l'*appui budgétaire* et d'autres formes ciblées d'aide budgétaire, dans des pays tiers (voir ***annexe 9.1***). Le montant total des paiements relevant de cette rubrique était de 15,4 milliards d'euros en 2024.

Étendue et approche de l'audit

9.9. L'objectif de notre audit était d'estimer le niveau d'erreur pour cette rubrique du CFP et de contribuer à la *déclaration d'assurance*. Conformément à l'approche et aux méthodes d'audit présentées à l'***annexe 1.1***, nous avons examiné pour l'exercice 2025, en ce qui concerne la rubrique en question:

a) un échantillon statistiquement représentatif de 138 *opérations* couvrant l'ensemble des dépenses relevant de cette rubrique. Il était composé de 57 opérations de la DG INTPA, 30 de la DG ENEST, 21 de la DG ECHO, 13 du FPI, 12 de la DG MENA, ainsi que de cinq opérations d'autres DG (les directions générales des affaires économiques et financières (DG ECFIN, deux opérations), de l'éducation, de la jeunesse, du sport et de la culture (DG EAC), du commerce et de la sécurité économique (DG TRADE), ainsi que l'Agence exécutive européenne pour l'éducation et la culture (EACEA));

b) une opération financée en dehors des plafonds annuels du CFP, relative à la facilité pour l'Ukraine[4]. Les résultats de nos travaux d'audit relatifs à cette opération n'ont aucun *impact* sur le *niveau d'erreur estimatif* pour la rubrique 6 du CFP, mais ont bien une incidence sur notre niveau d'erreur estimatif global.

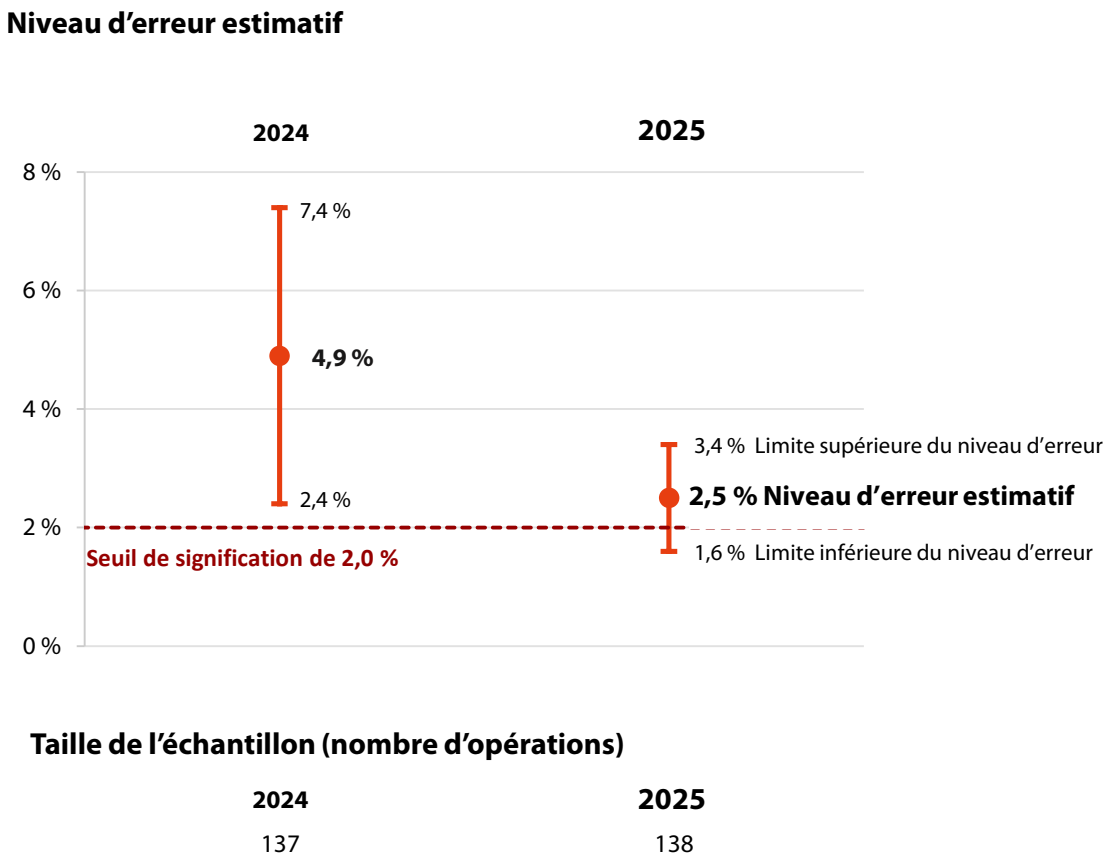
9.10. Nous avons également examiné les informations sur la régularité figurant dans les *rapports annuels d'activités* (RAA) des DG MENA et DG INTPA et reprises dans le *rapport annuel sur la gestion et la performance* de la Commission (AMPR).

[4] Règlement (UE) 2024/792 établissant la facilité pour l'Ukraine.

Régularité des opérations

9.11. Sur les 138 opérations examinées, 52 (37,7 %) comportaient des erreurs. Sur la base des 43 erreurs que nous avons quantifiées, nous estimons que le niveau d'erreur s'élève à 2,5 % (voir ***figure 9.2***).

Figure 9.2 – Résultats des tests sur les opérations

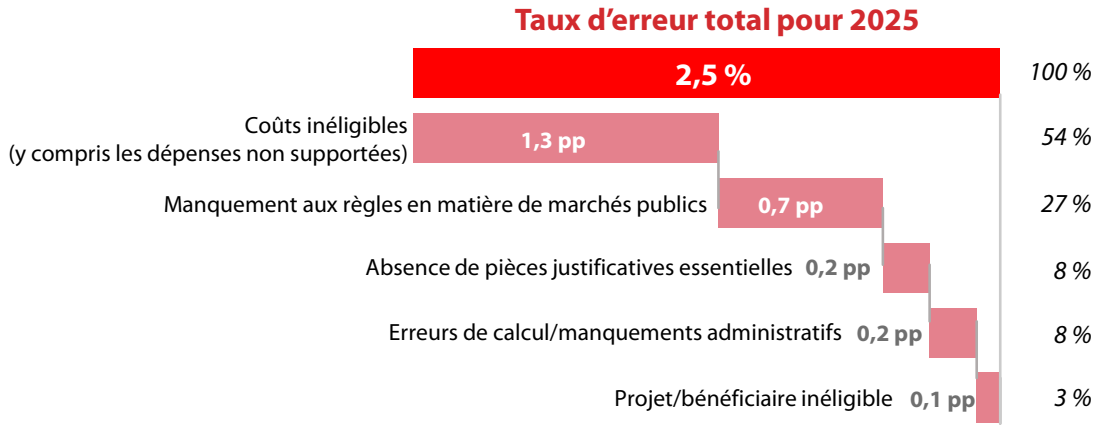


Source: Cour des comptes européenne.

9.12. Les paiements au titre du MCPU se sont élevés à 1,53 milliard d'euros (12 % de la population examinée, voir ***figure 9.1***). Cet instrument est temporaire et les opérations qui y sont associées (versement de bénéfices exceptionnels à l'Ukraine) diffèrent fondamentalement du reste de la population examinée sous cette rubrique. Nous avons contrôlé deux opérations liées au MCPU, pour une valeur totale de 1,23 milliard d'euros.

9.13. La ***figure 9.3*** montre comment se décompose notre niveau d'erreur estimatif pour 2025, par type d'erreur.

Figure 9.3 – Ventilation du niveau d'erreur estimatif, par type d'erreur



pp: point(s) de pourcentage

Source: Cour des comptes européenne.

9.14. Nous avons relevé différents types d'erreur, qui concernent de nombreuses opérations et ont déjà été observés lors de précédents audits (voir encadrés ***9.1*** et ***9.2***). Les principaux types d'erreur étaient les suivants:

- l'intégration de *coûts indirects* en tant que *coûts directs* dans les coûts salariaux;
- des manquements aux règles en matière de *marchés publics*;
- l'application de taux de change erronés;
- l'*apurement* excessif de préfinancements.

9.15. Comme les années précédentes, certaines des erreurs que nous avons décelées concernaient des contrats mis en œuvre dans le cadre de la *gestion indirecte* par des *entités évaluées sur la base des piliers* (organisations internationales, institutions financières internationales et agences des États membres de l'UE). Pour ces contrats, la Commission a accepté les dépenses sur la base d'un rapport financier et d'une déclaration de gestion, c'est-à-dire une déclaration sur l'honneur par laquelle l'entité évaluée sur la base des piliers certifie que les informations financières présentées sont correctes, complètes, exactes et conformes aux obligations contractuelles. Sur les 43 erreurs que nous avons quantifiées (voir point ***9.11***), 14 concernaient de tels contrats, contribuant à hauteur de 0,6 point de pourcentage au niveau d'erreur estimatif.

9.16. Cette année, les organisations internationales nous ont donné plein accès aux documents dont elles disposaient à l'appui des opérations contrôlées, ce qui constitue une amélioration par rapport aux années précédentes. En effet, l'accès se limitait alors à une consultation temporaire sous forme électronique, sans transfert de documents, qui entravait la planification, la mise en œuvre et le contrôle de la qualité des audits. L'année dernière, nous avons recommandé à la Commission de prendre de nouvelles mesures pour faire en sorte que les organisations internationales procurent à la Cour, en temps utile, un accès complet et illimité aux documents nécessaires à l'accomplissement de sa mission, comme le prévoit le TFUE et, en particulier, de veiller à ce que les accords contractuels conclus avec des organisations internationales soient clairs et respectent pleinement le droit de la Cour de recevoir, à sa demande, tout document ou toute information nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions d'audit[5]. Nous continuerons à suivre cette question et à en rendre compte.

9.17. Des exemples d'erreurs que nous avons quantifiées sont présentés à l'***encadré 9.1***.

Encadré 9.1

Exemple d'un expert ne satisfaisant pas aux exigences en matière d'expérience professionnelle

DG MENA

Nous avons contrôlé une facture émise dans le cadre d'un contrat d'un montant de 1,88 million d'euros portant sur un soutien à la société civile dans un pays d'Afrique du Nord.

Nous avons examiné les honoraires facturés pour un expert confirmé employé dans le cadre du projet. Nous avons conclu que cet expert ne possédait pas l'expérience professionnelle minimale requise pour être employé comme expert confirmé en vertu du cahier des charges. Au vu de la durée de son expérience professionnelle, il aurait dû être employé en tant qu'expert junior. En outre, le contractant et le pouvoir adjudicateur n'ont pas suivi une procédure de sélection et d'approbation appropriée.

Par conséquent, nous avons considéré que la différence d'honoraires entre un expert confirmé et un expert junior était inéligible.

[5] Point 8.13 et recommandation n° 8.1 du rapport annuel relatif à 2024 sur l'exécution du budget de l'UE.

Exemple de coûts indirects intégrés dans les coûts salariaux

DG INTPA

Nous avons contrôlé une facture émise dans le cadre d'une *convention de contribution* d'un montant de 7,94 millions d'euros conclue avec une organisation internationale dans un pays d'Afrique de l'Ouest visant à renforcer la gouvernance économique régionale.

Lors de l'examen des dépenses liées au personnel, nous avons constaté que l'organisation y avait également inclus, en tant que coûts directs, des dépenses indirectes, telles que des frais de gestion des salaires, de sécurité, d'informatique et de formation. Les coûts indirects inclus dans la *rémunération* de l'organisation internationale (jusqu'à 7 % des coûts directs) ne peuvent pas être déclarés en tant que coûts directs éligibles.

En outre, nous n'avons pas reçu de pièces justificatives permettant de confirmer que ces coûts avaient effectivement été supportés ou qu'ils avaient été calculés correctement. Nous avons donc estimé que ces coûts étaient inéligibles.

Nous avons déjà relevé des problèmes similaires au cours des années précédentes (voir encadré 9.3 de notre rapport annuel relatif à 2024).

Exemple de frais de transport inéligibles en raison de l'absence de pièces justificatives

DG INTPA

Nous avons contrôlé une facture émise dans le cadre d'une convention de contribution de l'UE d'un montant de 19,20 millions d'euros portant sur des activités de protection de l'environnement dans un pays d'Afrique centrale.

Le bénéficiaire a facturé des frais de transport, en déclarant que des kilomètres avaient été parcourus dans le cadre du projet financé par l'UE. Toutefois, au cours de l'audit, nous n'avons pas reçu les pièces justificatives adéquates, telles que les ordres de mission, les carnets de bord des véhicules ou les registres d'activité, pour prouver que ces déplacements étaient effectivement liés à la mise en œuvre de l'action de l'UE.

Faute d'éléments probants fiables étayant l'imputation de ces coûts au projet, nous avons considéré que ces frais étaient inéligibles.

Exemple d'utilisation non prévue et de sous-utilisation des équipements

DG INTPA

Nous avons contrôlé une facture émise dans le cadre d'un contrat de *subvention* d'un montant de 2,56 millions d'euros visant à promouvoir l'énergie solaire dans un pays d'Asie du Sud-Est.

Lors de notre visite sur place, nous avons examiné 15 panneaux solaires achetés grâce aux fonds du projet. Les panneaux en question étaient destinés à présenter, sur des sites de démonstration, des applications concrètes de l'énergie solaire aux petites entreprises.

Notre audit a permis de constater que le bénéficiaire avait conservé les panneaux pendant cinq ans sans les utiliser et en avait ensuite fait don à un lycée public, une utilisation non prévue dans le contrat et non couverte par un amendement budgétaire approuvé. Nous avons donc estimé que ces coûts étaient inéligibles.

En outre, lors de notre visite du lycée, nous avons constaté que seuls deux panneaux étaient utilisés, tandis que les 13 autres étaient toujours stockés, sans être utilisés.

Exemple de situation où les critères d'évaluation appliqués étaient différents de ceux publiés

DG INTPA

Nous avons contrôlé une facture émise dans le cadre d'un contrat de subvention d'un montant de 2,57 millions d'euros conclu avec une organisation non gouvernementale (ONG) pour des activités menées en réaction à la COVID-19 dans un pays d'Asie du Sud-Est.

Nous avons contrôlé la passation d'un marché public pour des services de conseil réalisée par l'ONG au moyen d'une procédure négociée. Nous avons constaté que le comité d'évaluation n'avait pas appliqué les critères d'attribution et la méthode de notation définis dans les documents d'appel d'offres: plusieurs exigences de qualification n'ont pas été évaluées, des critères supplémentaires non prévus dans le dossier d'appel d'offres ont été introduits et différentes échelles de notation ont été utilisées. Cela constitue une violation des principes de transparence et d'égalité de traitement des candidats.

Par conséquent, nous avons considéré que la procédure de passation de marché était irrégulière, ce qui a eu une incidence sur l'éligibilité des coûts.

9.18. Dans 19 cas d'erreurs quantifiables commises par des bénéficiaires finaux, la Commission disposait de suffisamment d'informations pour être en mesure de prévenir ou de détecter et de corriger les erreurs avant d'accepter les dépenses. Si la Commission avait fait bon usage de toutes les informations à sa disposition, le niveau d'erreur estimatif pour ce chapitre aurait été inférieur de 1,1 point de pourcentage.

9.19. Nous avons également relevé 33 cas de non-respect des dispositions juridiques et financières, lesquels n'ont toutefois pas eu d'impact financier direct sur le budget de l'UE. L'***encadré 9.2*** donne des exemples d'erreurs que nous n'avons pas quantifiées.

Encadré 9.2

Exemple de calcul erroné des coûts salariaux

DG ECHO

Nous avons contrôlé les dépenses déclarées au moyen de sept factures différentes au titre de conventions de subvention en gestion directe conclues avec des ONG.

Selon les dispositions de ces conventions, les coûts salariaux devaient être calculés soit en utilisant des taux journaliers fondés sur les coûts réels annuels et un nombre prédéterminé de jours ouvrables, soit en appliquant des coûts unitaires conformes aux pratiques établies des ONG en matière de comptabilité analytique.

Toutefois, dans toutes les opérations contrôlées, aucune de ces méthodes n'avait été utilisée pour le calcul des coûts salariaux.

Bien que nous ayons estimé que cette approche n'était pas conforme aux règles applicables, nous ne disposions pas d'informations suffisantes pour calculer le montant inéligible correspondant.

Exemple de différences de taux de change imputées au projet

DG ENEST

Nous avons contrôlé une facture émise dans le cadre d'une convention de contribution d'un montant de 2,03 millions d'euros visant à soutenir la société civile dans un pays du Caucase du Sud.

Selon les dispositions de cette convention, les fluctuations des taux de change ne pouvaient être couvertes que si une réserve pour imprévus était prévue dans le budget, ce qui n'était pas le cas. Nous avons constaté que les pertes et les gains de change avaient néanmoins été enregistrés en tant que dépenses liées au projet.

Bien que nous ayons estimé que cette approche n'était pas conforme aux règles applicables, nous ne disposions pas d'informations suffisantes pour calculer le montant inéligible correspondant.

Exemple de non-respect des exigences de l'UE en matière de visibilité

DG ENEST

Nous avons contrôlé une facture émise dans le cadre d'une subvention d'un montant de 1,0 million d'euros en faveur du développement territorial intégré dans un pays du Caucase du Sud. L'audit a comporté une vérification sur place des travaux sélectionnés.

Lors de notre visite, nous avons constaté qu'un complexe sportif et de santé ainsi que le système d'éclairage extérieur financés dans le cadre du projet ne présentaient aucune indication visible du soutien financier de l'UE.

Nous avons conclu que cela constituait un manquement aux obligations de visibilité prévues par le contrat, qui imposaient aux bénéficiaires de faire connaître le financement de l'UE et d'afficher son logo sur les infrastructures financées.

9.20. Au fil des ans, nous avons systématiquement constaté un nombre moins élevé d'erreurs dans deux domaines de dépenses en raison de leurs conditions de paiement spécifiques. Il s'agit i) de l'*appui budgétaire* et ii) des projets mis en œuvre selon l'*approche dite «notionnelle»*. En ce qui concerne l'exercice 2025, nous avons contrôlé quatre opérations d'appui budgétaire (trois en 2024) et dix opérations réalisées suivant l'approche notionnelle (comme en 2024).

9.21. 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. Les paiements relatifs à l'appui budgétaire imputés au budget général de l'UE se sont élevés à 58 millions d'euros en 2025. Nous avons vérifié si la Commission avait respecté les conditions régissant les paiements au titre de l'appui budgétaire en faveur des pays partenaires et si elle s'était assurée que ceux-ci remplissaient les conditions d'éligibilité, comme la réalisation de progrès satisfaisants en matière de gestion des finances publiques. Notre audit concernant la régularité s'arrête à partir du moment où la Commission verse l'aide au pays bénéficiaire, car ces fonds se mêlent ensuite aux ressources budgétaires propres à ce dernier.

9.22. Selon l'approche notionnelle, quand la contribution de la Commission en faveur d'un projet financé par plusieurs bailleurs est mise en commun avec celle d'autres donateurs et n'est pas affectée à des postes spécifiques de dépenses bien définis, la Commission considère que les dépenses sont conformes aux règles de l'UE en matière d'éligibilité dès lors que les dépenses éligibles sont suffisantes pour couvrir la contribution de l'Union. Le cas échéant, nous avons tenu compte de cette approche dans nos vérifications de détail.

9.23. L'examen de la régularité des opérations nous a également permis de relever des exemples de contrôles efficaces réalisés par la Commission. L'un d'entre eux est présenté dans l'***encadré 9.3***.

Encadré 9.3

Exemple de mise en œuvre efficace d'une subvention

DG INTPA

Nous avons contrôlé une facture émise dans le cadre d'un contrat de subvention conclu avec une ONG pour un budget total de 0,65 million d'euros dans un pays d'Afrique de l'Ouest. Le projet avait pour objectifs d'améliorer la qualité de vie des personnes handicapées et de promouvoir l'intégration et l'inclusion des enfants et des jeunes en situation de handicap.

Lors de notre visite sur place, nous avons vérifié les équipements et le matériel livrés à plusieurs centres de réadaptation en 2022 et 2023. Nous avons inspecté les articles achetés et nous les avons trouvés en excellent état. L'équipement était activement utilisé et avait considérablement renforcé la capacité des centres à fournir des services de réadaptation.

Les éléments probants recueillis au cours de l'audit indiquaient que les mécanismes de contrôle de la Commission avaient contribué à garantir que les fonds étaient utilisés aux fins prévues et que l'action produisait les résultats escomptés.

Rapports annuels d’activités et autres dispositions en matière de gouvernance

Rapport annuel d’activités de la DG MENA

9.24. Nous avons examiné le RAA de la DG MENA relatif à l’exercice 2025. Nous avons plus particulièrement visé à déterminer si cette DG avait présenté les informations sur la régularité dans son RAA conformément aux instructions de la Commission, et si elle avait appliqué de manière cohérente la méthode d’estimation des corrections et recouvrements futurs.

9.25. Sur l’ensemble des dépenses acceptées en 2025 (1,15 milliard d’euros), la DG MENA a évalué à 11,92 millions d’euros (1,04 %) le montant total à *risque au moment du paiement*. La valeur estimée des corrections et déductions futures correspond à 0,01 % du total des dépenses concernées, tandis que les calculs établissent le risque au moment de la clôture à 1,03 %, ce qui est inférieur au *seuil de signification*.

9.26. Le risque au moment de la clôture de la DG MENA est fondé sur une étude relative au *taux d’erreur résiduel* (TER) réalisée par un contractant externe. Cette étude estime le taux des erreurs que les contrôles de gestion de la DG MENA dans son domaine de compétence n’ont pas permis de détecter et sert de base à l’évaluation de l’efficacité de ces contrôles. Elle ne constitue ni une *mission d’assurance* ni un audit. Pour 2025, l’étude a porté sur un échantillon de 138 contrats clôturés.

9.27. Le directeur général de la DG MENA a déclaré que l’exposition financière de la DG était inférieure au seuil de signification de 2 % du total des dépenses acceptées, d’un montant de 1,15 milliard d’euros. Étant donné que le nombre d’opérations que nous avons contrôlées ne représentait qu’une faible proportion de celles gérées par la DG MENA (voir point ***9.9***), nous ne sommes pas en mesure de valider cette déclaration sur la base des résultats de nos travaux d’audit.

Rapport annuel d’activités de la DG INTPA

9.28. Nos travaux relatifs au RAA 2025 de la DG INTPA sont présentés en détail dans notre rapport annuel sur les activités relevant des neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement.

Rapport annuel sur la gestion et la performance

9.29. Nous avons examiné les informations fournies par la Commission dans son rapport annuel 2025 sur la gestion et la performance en ce qui concerne l'estimation du montant à risque au moment du paiement pour les domaines d'action relevant de la rubrique «Voisinage et le monde». La Commission n'a présenté aucun risque au moment du paiement pour cette rubrique du CFP.

Autres éléments

9.30. Nous avons contrôlé une opération concernant des dépenses en dehors des plafonds annuels du CFP (voir point ***9.9***), liée aux subventions octroyées au titre de la facilité pour l'Ukraine. Notre audit n'a relevé aucune erreur. Étant donné que cette dépense ne relève pas de la rubrique 6 du CFP, les résultats d'audit correspondants n'ont aucun impact sur le niveau d'erreur estimatif pour cette rubrique, mais ont bien une incidence sur notre niveau d'erreur estimatif global.

Conclusion et recommandations

Conclusion

9.31. Globalement, les informations probantes obtenues et présentées dans ce chapitre indiquent que le niveau d'erreur dans les dépenses relevant de la rubrique «Voisinage et le monde» est significatif. Pour cette rubrique du CFP, nos tests sur les opérations indiquent que le niveau d'erreur estimatif global est de 2,5 %.

Recommandations

9.32. L'*annexe 9.2* présente les constatations résultant de notre examen de suivi des quatre recommandations formulées dans notre rapport annuel relatif à 2022. Dans notre rapport annuel relatif à 2024, nous avions déjà rendu compte de trois recommandations. La Commission les a intégralement mises en œuvre. Une quatrième recommandation n'a pas été acceptée et n'a donc fait l'objet d'aucune suite.

9.33. Sur la base de nos constatations et conclusions concernant l'exercice 2025, nous formulons les recommandations ci-après.

Recommandation n° 9.1 – Améliorer la procédure de sélection des experts

La Commission devrait veiller à ce que sa procédure d'approbation des experts dans le cadre de marchés de services comprenne la vérification du respect, par les intéressés, des exigences relatives à l'expérience professionnelle prévues dans le cahier des charges, tant en ce qui concerne la durée que le domaine d'expertise spécifique.

Quand? D'ici fin 2027.

Recommandation n° 9.2 – Renforcer les contrôles afin d'éviter que les coûts salariaux ne soient acceptés comme des coûts directs

Afin de réduire le risque que des coûts susceptibles d'être couverts par la rémunération soient acceptés à tort en tant que coûts directs dans les coûts salariaux au titre des conventions de contribution, la Commission devrait fournir des orientations supplémentaires précisant:

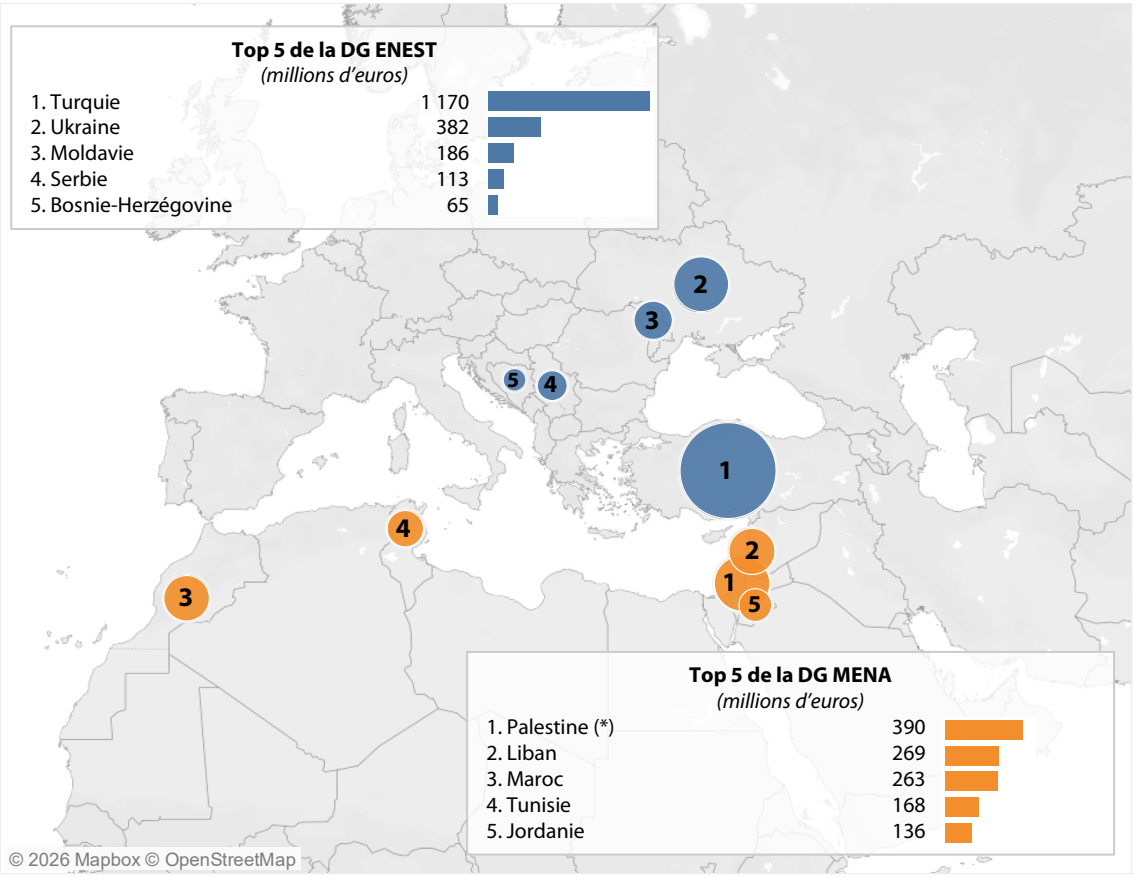
a) la distinction entre coûts directs et rémunération;

b) la nécessité pour les demandes relatives aux coûts salariaux d'exclure les dépenses qui ne sont pas des coûts directs éligibles mais qui peuvent être déjà couvertes par la rémunération.

Quand? D'ici fin 2027.

Annexes

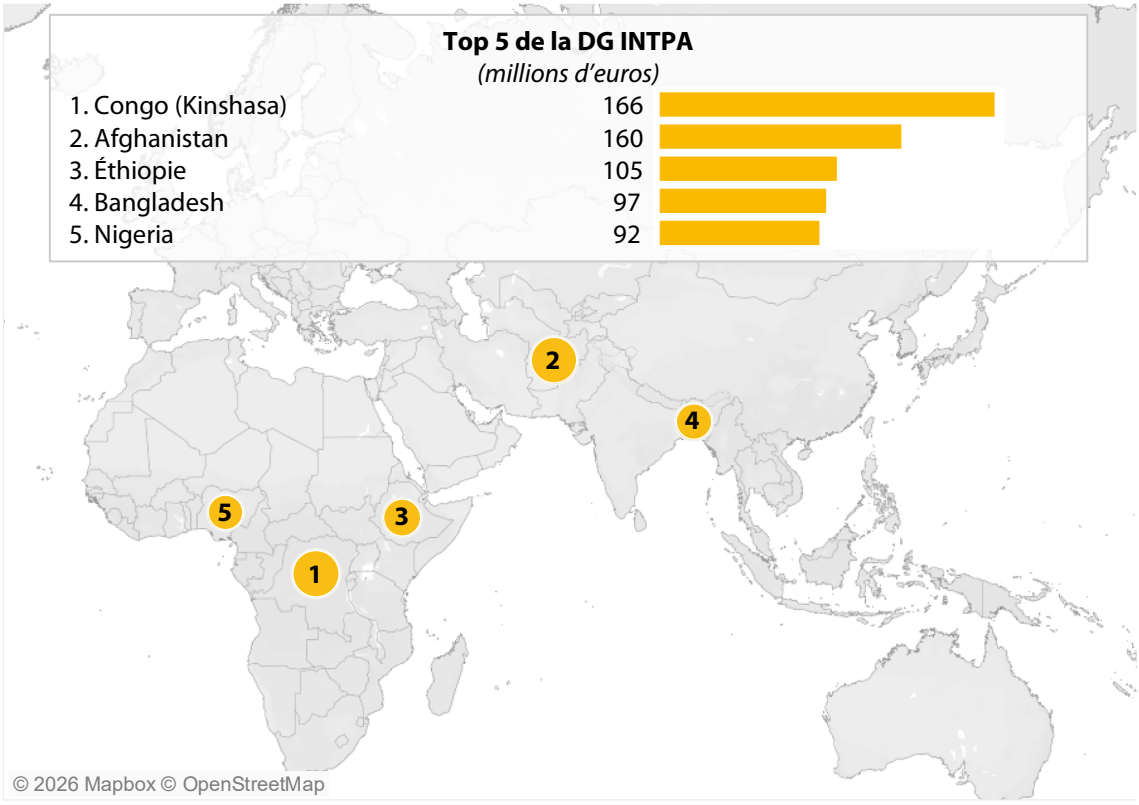
Annexe 9.1 – Paiements de la DG INTPA, de la DG ENEST et de la DG MENA, par pays



Source: Fond de carte ©Mapbox et ©OpenStreetMap sous licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

DG NEAR[6]: Top 5 des destinataires des fonds lors des exercices précédents (*en millions d'euros*)							
2021		**2022**		**2023**		**2024**	
Turquie	127	Ukraine	714	Turquie	992	Turquie	1 077
Moldavie	109	Tunisie	268	Ukraine	399	Ukraine	736
Maroc	106	Égypte	124	Serbie	338	Palestine (*)	429
Égypte	88	Palestine (*)	120	Palestine (*)	223	Tunisie	263
Jordanie	70	Maroc	102	Maroc	195	Maroc	228
(*) Cette dénomination ne saurait être interprétée comme une reconnaissance d'un État de Palestine et est sans préjudice de la position de chaque État membre sur cette question.							

6 Depuis le 1er février 2025, la DG NEAR a été scindée en deux DG distinctes: la DG ENEST et la DG MENA.



Source: Fond de carte ©Mapbox et ©OpenStreetMap sous licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

En outre, la DG INTPA a effectué des paiements pour des programmes régionaux couvrant plusieurs pays. En 2025, ces paiements se sont élevés à 1,1 milliard d'euros pour l'Afrique, à 197,1 millions d'euros pour l'Asie et à 142,8 millions d'euros pour les Amériques.

DG INTPA: Top 5 des destinataires des fonds lors des exercices précédents (*en millions d'euros*)

2021		2022		2023		2024	
Bangladesh	140	Afghanistan	200	Afghanistan	135	Bangladesh	166
Iraq	103	Congo (Kinshasa)	79	Bangladesh	120	Afghanistan	120
Pakistan	89	Pakistan	76	Iraq	81	Somalie	88
Népal	85	Éthiopie	76	Pakistan	79	Zambie	82
Afghanistan	77	Yémen	69	Congo (Kinshasa)	76	Nigeria	7

Annexe 9.2 – Suivi des recommandations formulées antérieurement

Degré d'acceptation: acceptée; acceptée en partie; rejetée; absence d'information.

Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre; impossibilité de se prononcer ou recommandation obsolète.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2022	Nous recommandons à la Commission: **Recommandation n° 1:** de renforcer les contrôles afin d'empêcher la modification irrégulière des propositions au stade de la conclusion du contrat lorsque les subventions sont octroyées sur la base d'un appel à propositions. Quand? D'ici juin 2024.			
2022	Nous recommandons à la Commission: **Recommandation n° 2:** de procéder aux évaluations des risques prévues par le manuel de procédures afin de garantir que le versement des préfinancements compris entre 60 000 et 300 000 euros ne soit effectué en l'absence de garantie bancaire que si le risque est jugé faible. Quand? D'ici fin 2024.			

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2022	Nous recommandons à la Commission: **Recommandation n° 3:** de définir un calendrier approprié pour les conventions de subvention, de sorte que les contractants aient remis leurs rapports de vérification des dépenses avant le traitement des paiements ou l'apurement des dépenses. Quand? D'ici fin 2025.	⊗	✕	
2022	Nous recommandons à la DG NEAR: **Recommandation n° 4:** d'améliorer les contrôles afin d'exclure du calcul de la *capacité de correction* de la DG NEAR les ordres de recouvrement portant sur des préfinancements non dépensés. Quand? À compter du rapport annuel d'activités 2023.	✓	▨	

Source: Cour des comptes européenne.

Chapitre 10

Administration publique européenne

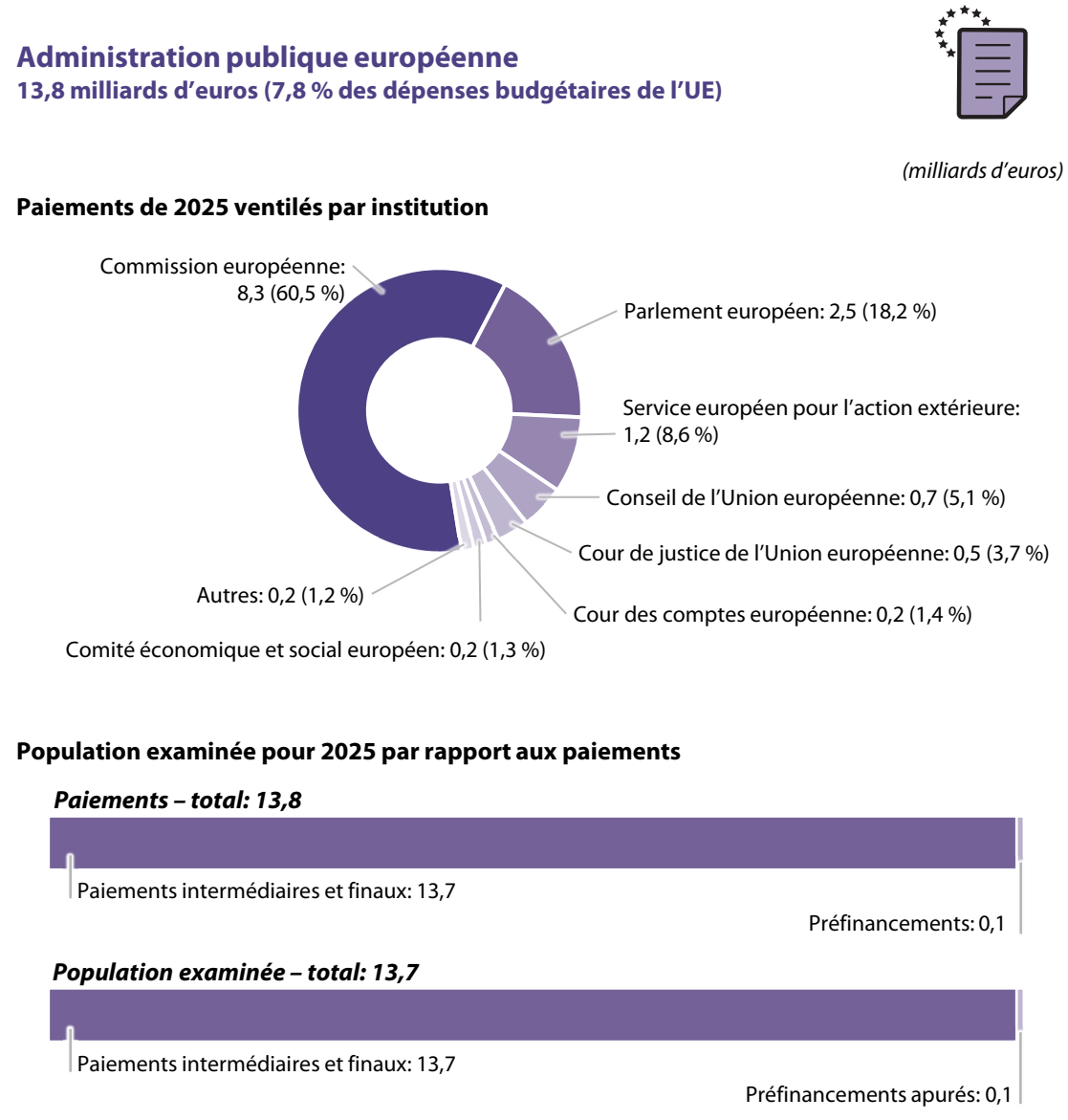
Table des matières

	Points
Introduction	**10.1. - 10.3.**
Brève description	10.2.
Étendue et approche de l'audit	10.3.
Régularité des opérations	**10.4. - 10.21.**
Parlement européen	10.7. - 10.9.
Conseil de l'Union européenne	10.10. - 10.11.
Commission européenne	10.12. - 10.19.
Cour des comptes européenne	10.20.
Service européen pour l'action extérieure	10.21.
Examen d'éléments des systèmes de contrôle interne	**10.22. - 10.23.**
Rapport annuel d'activités et autres dispositions en matière de gouvernance	**10.24.**
Conclusion et recommandations	**10.25. - 10.27.**
Conclusion	10.25.
Recommandations	10.26. - 10.27.
Annexes	
Annexe 10.1 – Suivi des recommandations formulées antérieurement pour la rubrique «Administration publique européenne»	

Introduction

10.1. Ce chapitre fait état de nos constatations pour la rubrique 7 «Administration publique européenne» du CFP. La ***figure 10.1*** donne un aperçu des dépenses effectuées en 2025 par les institutions et organes de l'UE au titre de cette rubrique.

Figure 10.1 – Paiements et population examinée



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données provenant des *comptes consolidés* de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2025.

Brève description

10.2. Les dépenses de fonctionnement comprennent les dépenses relatives aux ressources humaines, y compris les pensions, qui ont représenté environ 71 % du total en 2025, ainsi que celles liées aux immeubles, à l'équipement, aux communications et aux technologies de l'information. Depuis de nombreuses années, nos travaux montrent que, dans l'ensemble, ces dépenses présentent un risque faible.

Étendue et approche de l'audit

10.3. En ce qui concerne cette rubrique du CFP, conformément à l'approche et aux méthodes d'audit présentées à l'***annexe 1.1***, nous avons examiné pour l'exercice 2025:

a) un échantillon statistiquement représentatif de 70 *opérations* couvrant tout l'éventail des dépenses au titre de cette rubrique ainsi que l'ensemble des institutions et organes de l'UE. Notre objectif était d'estimer le niveau d'*erreur* et de contribuer à la *déclaration d'assurance*;

b) les systèmes de contrôle et de surveillance de l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO), notamment l'application des normes de contrôle interne, la gestion des risques et les contrôles clés;

c) les informations sur la *régularité* figurant dans les *rapports annuels d'activités* de l'ensemble des institutions et organes de l'UE, y compris ceux des directions générales et offices de la Commission chargés principalement des dépenses de fonctionnement[1], informations reprises dans le *rapport annuel de la Commission sur la gestion et la performance*.

[1] La direction générale des ressources humaines et de la sécurité (DG HR), la direction générale de l'informatique (DIGIT), l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO), ainsi que l'Office pour les infrastructures et la logistique à Bruxelles (OIB) et à Luxembourg (OIL).

Régularité des opérations

10.4. Sur les 70 opérations examinées, 18 (26 %) comportaient des erreurs. Sur la base des neuf erreurs que nous avons quantifiées, nous estimons que le niveau d'erreur est inférieur au *seuil de signification*.

10.5. Les *erreurs quantifiables* que nous avons relevées concernaient des dépenses du Parlement européen, du Conseil de l'Union européenne, de la Commission européenne et du *Service européen pour l'action extérieure*. Elles sont principalement liées à des lacunes dans les procédures de *passation de marché public*, telles que l'absence de documents essentiels. Nous avons relevé des erreurs non quantifiables au Parlement européen, à la Commission européenne, à la Cour de justice de l'Union européenne et au Service européen pour l'action extérieure. Nous n'avons décelé aucun problème notable concernant le Comité économique et social européen, le Comité européen des régions, le Médiateur européen ou le Contrôleur européen de la protection des données. L'auditeur externe de la Cour des comptes européenne a fait état d'un problème (voir point ***10.20***). Nous mentionnons les erreurs liées à des procédures de passation de marché public principalement dans la section relative à l'institution qui a géré le processus en question.

10.6. L'une des erreurs, non quantifiable, concerne l'ensemble des institutions établies à Luxembourg. Il s'agit d'un paiement de frais de transport en faveur d'une association de parents d'élèves qui gère le transport des enfants vers les écoles européennes de Luxembourg. Nous avons constaté l'absence d'un cadre contractuel écrit définissant les droits et obligations des parties concernées ainsi que les modalités de calcul, de vérification et d'exécution de ces paiements. Cela crée une incertitude quant aux responsabilités de chacun et peut rendre difficile la résolution des litiges ou la correction des erreurs de facturation.

Parlement européen

10.7. Nous avons examiné 15 opérations et constaté que deux d'entre elles présentaient des erreurs quantifiables. La première erreur concernait un paiement effectué en faveur d'un groupe politique. Le groupe politique en question a attribué un des marchés sans avoir cherché à obtenir un nombre d'offres suffisant, ce qui est contraire à la réglementation du Parlement européen[2]. Cela a eu pour effet de réduire la concurrence. Concernant un autre marché relatif à ce paiement, il n'y avait pas de distinction claire entre les critères de sélection et d'attribution, et la pondération des critères d'attribution n'était pas suffisamment détaillée. Cela a nui à la transparence du processus d'évaluation.

10.8. La seconde erreur concernait une *procédure de passation de marché* portant sur un contrat-cadre informatique de six ans dont la durée n'était pas justifiée de manière satisfaisante. Le *règlement financier* limite la durée des contrats-cadres à quatre ans, sauf dans des cas dûment justifiés.

10.9. Par ailleurs, nous avons relevé une opération présentant une erreur non-quantifiable, financée par la Commission européenne et pour laquelle le Parlement européen a géré la procédure de passation de marché. La procédure ne comportait pas toute la documentation requise par le règlement financier.

Conseil de l'Union européenne

10.10. Nous avons examiné quatre opérations et constaté que deux d'entre elles présentaient des erreurs quantifiables. La première erreur concernait le paiement de services informatiques fournis par un prestataire de services externe. En l'occurrence, un critère de détermination du taux horaire de l'un des consultants n'a pas été correctement appliqué.

10.11. La seconde erreur quantifiable se rapportait à un marché géré par la Commission européenne, comme indiqué au point ***10.16***.

---

[2] Réglementation régissant l'utilisation des crédits de la ligne budgétaire 400, telle que modifiée en dernier lieu le 15 juillet 2024.

Commission européenne

10.12. Nous avons examiné 25 opérations et constaté que trois d'entre elles présentaient des erreurs quantifiables.

10.13. L'une de ces erreurs concernait le versement indu d'une indemnité de réinstallation à un pensionné. Nous avons conclu que les contrôles existants étaient insuffisants pour empêcher la constatation incorrecte des droits du pensionné dans ce cas.

10.14. Les autres erreurs étaient liées à deux opérations immobilières pour lesquelles les procédures de passation des marché présentaient des faiblesses et des documents essentiels manquaient. Pour la première de ces opérations, nous n'avons pas obtenu la preuve que des documents de première importance, tels qu'une invitation à soumissionner, un cahier des charges ou une demande de confirmation de la désignation d'un comité d'ouverture et d'évaluation, étaient disponibles, comme l'exige le règlement financier pour les procédures négociées.

10.15. La seconde opération immobilière portait sur un paiement relatif aux travaux d'aménagement d'un centre de données, représentant plus de 50 % du coût total du contrat de location de ce centre. La prospection du marché précédant la procédure négociée pour le contrat de location était dans une large mesure incomplète, car elle ne couvrait que les coûts de location et pas les travaux d'aménagement. Par conséquent, ces derniers n'ont pas fait l'objet d'une évaluation indépendante ni d'une comparaison des coûts avec ceux d'autres offres. Nous considérons par conséquent que la procédure négociée n'était pas conforme aux exigences du règlement financier. Nous avons également constaté l'absence de documents essentiels, comme dans les cas signalés au point ***10.14***.

10.16. En outre, nous avons relevé des erreurs quantifiables dans trois opérations sélectionnées pour d'autres institutions. En l'occurrence, c'est la Commission européenne qui gérait les procédures de passation de marché. La première opération, pour laquelle le paiement a été effectué par le Conseil de l'Union européenne, concernait l'achat de matériel de bureau. Le contrat-cadre correspondant comportait une clause de révision des prix qui n'était pas conforme au droit de l'UE en matière de marchés publics, puisqu'il ne contenait pas de référence à un indice indépendant, à une formule ou à un référentiel vérifiable. Elle manquait donc de l'objectivité et de la transparence requises par le règlement financier.

10.17. Concernant la deuxième opération, pour laquelle le paiement a été effectué par le Service européen pour l'action extérieure, l'invitation à soumissionner ne comportait pas de critères de sélection et d'attribution, comme l'exige le règlement financier.

10.18. La troisième opération, dont le paiement a été effectué par la Cour des comptes européenne, avait trait à un contrat concernant l'achat d'équipements et l'acquisition de services professionnels, dont la durée spécifique de six ans n'était pas suffisamment justifiée. Ce cas est similaire à celui mentionné au point ***10.8***.

10.19. Une autre opération immobilière, présentant une erreur non-quantifiable, concernait un marché géré par le Parlement européen, comme indiqué au point ***10.9***.

Cour des comptes européenne

10.20. L'auditeur externe indépendant de l'institution a examiné deux opérations et a relevé une erreur quantifiable se rapportant à un marché géré par la Commission européenne, comme indiqué au point ***10.18***.

Service européen pour l'action extérieure

10.21. Nous avons examiné 15 opérations. Nous avons relevé une erreur quantifiable concernant un marché géré par la Commission européenne, comme indiqué au point ***10.17***.

Examen d’éléments des systèmes de contrôle interne

10.22. Nous avons examiné les systèmes de contrôle et de surveillance de l’Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO), comme indiqué au point ***10.3 b)***. Nous avons constaté que, sur les huit unités de l’Office, une seule avait récemment procédé à un réexamen de ses *postes sensibles*. En outre, la stratégie antifraude du PMO pour la période 2022-2024 n’avait pas été mise à jour et il n’y avait pas eu d’évaluation formelle et en temps utile de la mise en œuvre des mesures prévues dans le plan d’action correspondant.

10.23. Depuis 2019, le PMO a progressivement automatisé ses contrôles permettant de vérifier que les retraités ont toujours droit au versement de leur pension. Lors de l’examen de la fonctionnalité utilisée pour tenir les registres des certificats de vie des pensionnés dans le système informatique du PMO, nous avons constaté l’absence de:

a) réexamens réguliers des droits d’accès des utilisateurs;

b) processus de suivi permettant de recenser les retraités qui n’ont pas fourni de certificats de vie;

c) procédures formelles pour les agents chargés de la saisie des données et de la validation en ce qui concerne le traitement des déclarations de vie des retraités et la vérification de l’identité de ceux-ci lors de visites en personne ou d’appels téléphoniques.

Cela peut nuire à l’*efficacité* des contrôles automatisés du PMO, et donc accroître le risque de paiements indus et multiplier les procédures nécessaires à leur recouvrement.

Rapport annuel d’activités et autres dispositions en matière de gouvernance

10.24. Les rapports annuels d’activités que nous avons examinés ne font pas état de niveaux d’erreur significatifs, ce qui concorde avec nos constatations d’audit (voir point ***10.4***).

Conclusion et recommandations

Conclusion

10.25. Globalement, les informations probantes obtenues et présentées dans ce chapitre montrent que le niveau d'erreur pour les dépenses relevant de la rubrique «Administration publique européenne» n'est pas significatif.

Recommandations

10.26. L'***annexe 10.1*** présente le suivi des recommandations adressées au Parlement européen dans notre rapport annuel 2022. Nous considérons que cette recommandation a été mise en œuvre à certains égards. Notre audit relatif à l'exercice 2025 (voir point ***10.7***) montre que cette recommandation reste pertinente.

10.27. Sur la base de nos travaux d'audit, nous formulons les recommandations ci-après.

Recommandation n° 10.1 – Renforcer les contrôles visant à vérifier que les retraités ont toujours droit au versement de leur pension

Le PMO devrait:

a) renforcer ses processus de suivi permettant de recenser les dossiers de pensionnés qui n'ont pas fourni de certificats de vie;

b) établir des procédures formelles pour le traitement des déclarations de vie dans son système informatique et pour la vérification de l'identité des pensionnés.

Quand? D'ici la mi-2027.

Annexes

Annexe 10.1 – Suivi des recommandations formulées antérieurement pour la rubrique «Administration publique européenne»

Degré d'acceptation: acceptée; acceptée en partie; rejetée; absence d'information.
Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre; impossibilité de se prononcer ou recommandation obsolète.

Année	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2022	Nous formulons la recommandation ci-après. **Recommandation n° 1:** L'administration du Parlement européen devrait renforcer son encadrement de l'utilisation des crédits budgétaires par les groupes politiques européens et proposer au Bureau du Parlement des mesures exigeant de ces derniers qu'ils appliquent pleinement les règles internes et garantissent le respect des procédures de passation de marché. Quand? D'ici à la fin de 2024.			L'administration du Parlement européen s'est efforcée de renforcer son encadrement de l'utilisation des *crédits* budgétaires par les groupes politiques européens en organisant plusieurs sessions de formation et en fournissant une assistance aux groupes politiques sur l'application des règles en matière de marchés publics. Toutefois, l'administration n'a proposé au Bureau du Parlement aucune mesure exigeant des groupes politiques qu'ils appliquent pleinement les règles internes du Parlement et garantissent le respect des procédures de passation de marché.

Source: Cour des comptes européenne.

Chapitre 11

Facilité pour la reprise et la résilience

Table des matières

	Points
Introduction	**11.1. - 11.10.**
Brève description de la FRR	**11.1. - 11.5.**
Objectifs stratégiques	11.2.
Cadre de gestion et de contrôle	11.3. - 11.4.
État d'avancement	11.5.
Étendue et approche de l'audit	**11.6. - 11.10.**
Évaluation du respect des conditions de paiement et d'éligibilité	**11.11. - 11.21.**
Réalisation non satisfaisante de certains jalons et cibles	**11.13. - 11.14.**
Mesures ayant débuté avant la période d'éligibilité	**11.15. - 11.17.**
Double financement	**11.18. - 11.21.**
Examen d'une sélection de systèmes de suivi et de contrôle	**11.22. - 11.38.**
Faiblesses dans l'évaluation préliminaire de la Commission	**11.22.**
Les recommandations importantes résultant des audits de la Commission qui sont en suspens sont moins nombreuses, mais le délai de mise en œuvre est dépassé pour la plupart d'entre elles	**11.23. - 11.28.**
Les systèmes de contrôle des États membres ne sont toujours pas assez efficaces	**11.29. - 11.38.**
Des jalons de contrôle sont toujours nécessaires	11.29. - 11.32.
Faiblesses dans certains systèmes nationaux destinés à garantir le respect des règles en matière de marchés publics et d'aides d'État	11.33. - 11.37.
Faiblesses dans les demandes de paiement	11.38.

Analyse des modifications apportées aux décisions d'exécution du Conseil 11.39. - 11.48.

Plusieurs décisions d'exécution du Conseil ont été modifiées après la présentation de la demande de paiement de sorte à correspondre à ce qui avait été réellement accompli 11.41. - 11.42.

Les circonstances objectives n'étaient pas toujours suffisamment expliquées et souvent pas étayées par des éléments probants appropriés 11.43. - 11.44.

Certaines modifications ont consisté à supprimer des étapes importantes de la mise en œuvre de la mesure de la FRR concernée 11.45.

Faiblesses concernant l'incidence des modifications sur les estimations de coûts 11.46. - 11.48.

Problèmes concernant la conception des mesures, des jalons et des cibles 11.49. - 11.53.

Rapports annuels d'activités et rapport annuel sur la gestion et la performance 11.54. - 11.59.

Conclusions et recommandations 11.60. - 11.62.

Conclusions 11.60. - 11.61.

Recommandations 11.62.

Annexes

Annexe 11.1 – Approche et méthodologie d'audit

Annexe 11.2 – Résultats de l'audit des paiements de subventions aux États membres

Annexe 11.3 – Suivi des recommandations formulées antérieurement

Introduction

Brève description de la FRR

11.1. La FRR a été établie par le règlement (UE) 2021/241 («le règlement»), entré en vigueur le 19 février 2021. Ce règlement a été modifié à deux reprises: d'abord en février 2023 afin de permettre aux États membres d'ajouter un «chapitre *REPowerEU*» dans leurs plans nationaux pour la reprise et la résilience (PNRR)[1], puis en février 2024[2] afin qu'ils puissent inclure dans leurs PNRR, en tant que coûts estimés, le montant de leur contribution à l'établissement de la *plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP)*. La FRR soutient des réformes et des investissements engagés dans les États membres depuis février 2020 (c'est-à-dire le début de la pandémie de COVID-19) – du 1er février 2022 en ce qui concerne REPowerEU – et continuera de le faire jusqu'au 31 décembre 2026.

Objectifs stratégiques

11.2. L'objectif principal de la FRR est d'atténuer les conséquences économiques et sociales de la pandémie de COVID-19 et de rendre les économies des États membres plus résilientes et mieux préparées aux défis de demain, notamment en accélérant leurs transitions verte et numérique. Le plan REPowerEU, réponse de l'UE aux turbulences agitant le marché mondial de l'énergie à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, a ajouté un objectif: mettre fin à la dépendance de l'Union à l'égard des combustibles fossiles russes par la transformation de son système énergétique.

---

[1] Règlement (UE) 2023/435.

[2] Règlement (UE) 2024/795.

Cadre de gestion et de contrôle

11.3. La Commission met en œuvre la FRR en *gestion directe*, ce qui signifie qu'elle en est directement responsable. Les paiements au titre de la FRR ne sont effectués que si l'État membre concerné a atteint de manière satisfaisante les *jalons* et les *cibles* figurant dans l'annexe à la *décision d'exécution du Conseil* portant approbation de son PNRR[3]. Autres exigences à prendre en considération: un État membre ne peut avoir renoncé à des jalons ou à des cibles précédemment atteints de manière satisfaisante ni violer le principe consistant à ne pas bénéficier d'un double financement. Les conditions d'éligibilité énoncées dans le règlement comprennent le respect de la période d'éligibilité et du *principe consistant à «ne pas causer de préjudice important»*, ainsi que le non-remplacement de dépenses budgétaires nationales récurrentes (sauf dans des cas dûment justifiés)[4]. Les États membres doivent garantir que les fonds sont utilisés dans le respect du droit européen et du droit national applicables, en particulier en ce qui concerne la prévention, la détection et la correction de la *fraude*, de la corruption et des conflits d'intérêts. Ils peuvent soumettre deux fois par an des demandes de paiement, accompagnées d'un résumé des audits réalisés et d'une déclaration de gestion relative aux informations fournies.

11.4. Conformément aux dispositions du règlement, la Commission vérifie si les jalons et les cibles ont été atteints de manière satisfaisante, puisque c'est la condition pour bénéficier des paiements au titre de la FRR. La conformité des dépenses avec les règles européennes et nationales ne conditionne pas ces paiements en faveur des États membres. Comme nous l'avons déjà signalé les années précédentes, cela représente une grande différence[5] pour nos travaux d'audit par rapport aux autres domaines du budget de l'UE, dans lesquels nous évaluons le respect de toutes les règles européennes et nationales jusqu'au bénéficiaire final (par exemple le caractère éligible des coûts exposés et la conformité avec les règles en matière d'*aides d'État* et de *marchés publics*)[6].

---

[3] Article 24, paragraphe 2, du règlement (version consolidée du règlement (UE) 2021/241).

[4] Ibid., articles 5 et 9, article 17, paragraphe 2, et article 24, paragraphe 3.

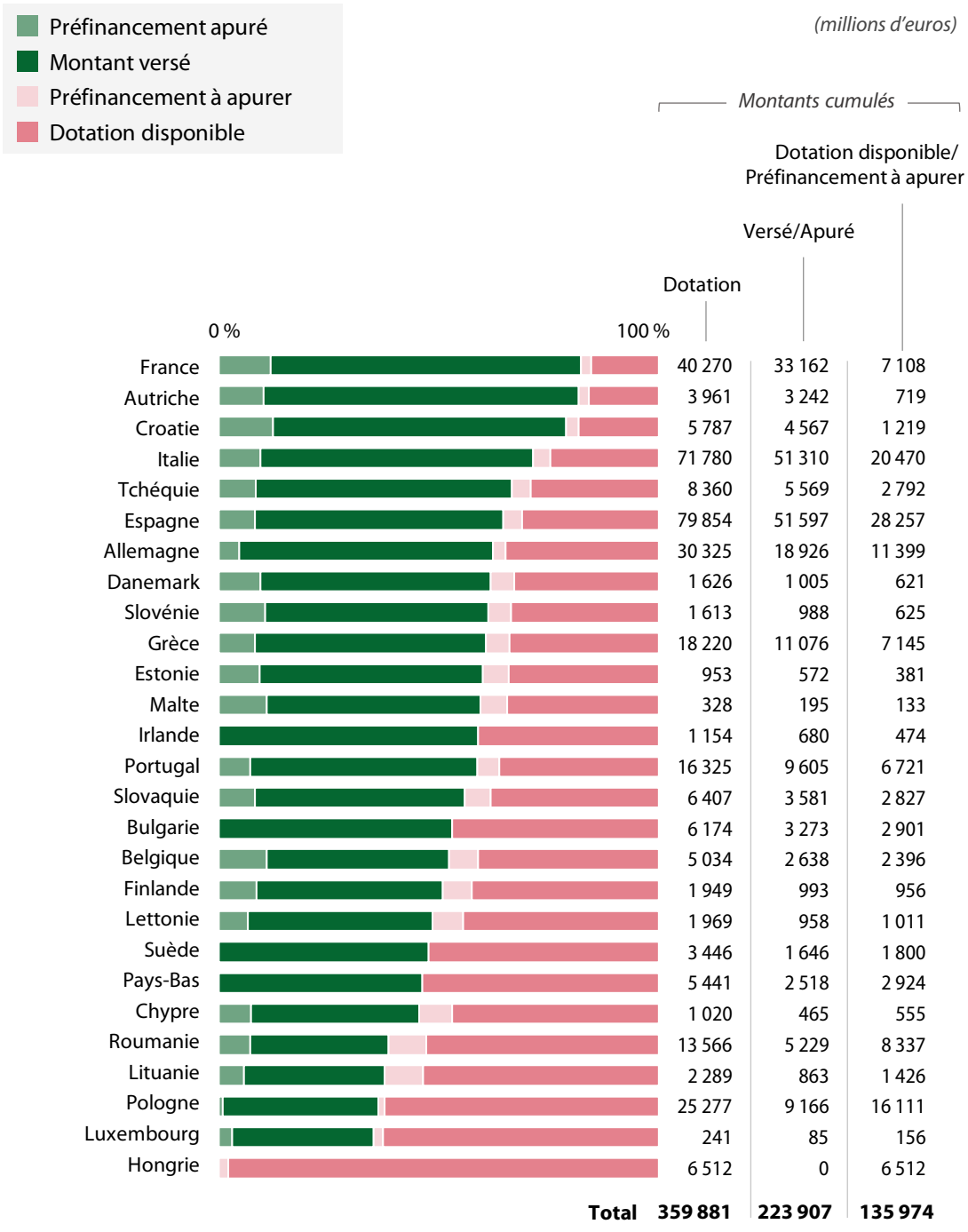
[5] Rapport annuel relatif à 2023, point XXXVIII.

[6] Ibid., point 11.13.

État d’avancement

11.5. Au 31 décembre 2025, la Commission avait procédé à 102 paiements de *subventions* (un en 2021, 13 en 2022, 23 en 2023, 28 en 2024 et 37 en 2025), et les dépenses totales s’élevaient à 223,9 milliards d’euros. Cela signifie que 38 % du montant total des fonds (subventions) disponibles restent à décaisser au cours de la dernière année de la FRR (voir ***figure 11.1***). Nous constatons qu’à la fin de 2025, la Hongrie n’avait encore présenté aucune demande de paiement.

Figure 11.1 – Paiements de subventions aux États membres au titre de la FRR – situation au 31 décembre 2025



	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Préfinancements	36 373	271	1 692	2 412	0	**40 748**
Montants versés	10 000	46 897	46 326	53 484	40 078	**196 785**
Apurements	1 494	6 803	7 150	6 370	5 305	**27 122**

Source: Cour des comptes européenne.

Étendue et approche de l'audit

11.6. Les dépenses de subvention exposées en 2025 au titre de la FRR s'élevaient au total à 45,4 milliards d'euros, et notre audit a porté sur l'ensemble des 37 paiements de subventions (40,1 milliards d'euros) ainsi que sur les préfinancements *apurés* y afférents (5,3 milliards d'euros).

11.7. Conformément à notre approche d'audit présentée à l'***annexe 11.1***, pour formuler notre opinion sur la régularité des dépenses de 2025 au titre de la FRR, nous avons examiné:

a) 200 jalons et 220 cibles figurant dans les demandes qui ont donné lieu aux 37 paiements de subventions effectués en 2025, afin de déterminer s'ils ont été atteints de manière satisfaisante et si les conditions de paiement et d'éligibilité ont été respectées (voir ***figure 11.2***). L'examen a ainsi porté sur 40 % de la population totale de jalons et de cibles couverte par notre audit. Nos travaux dans ce cadre ont consisté en:

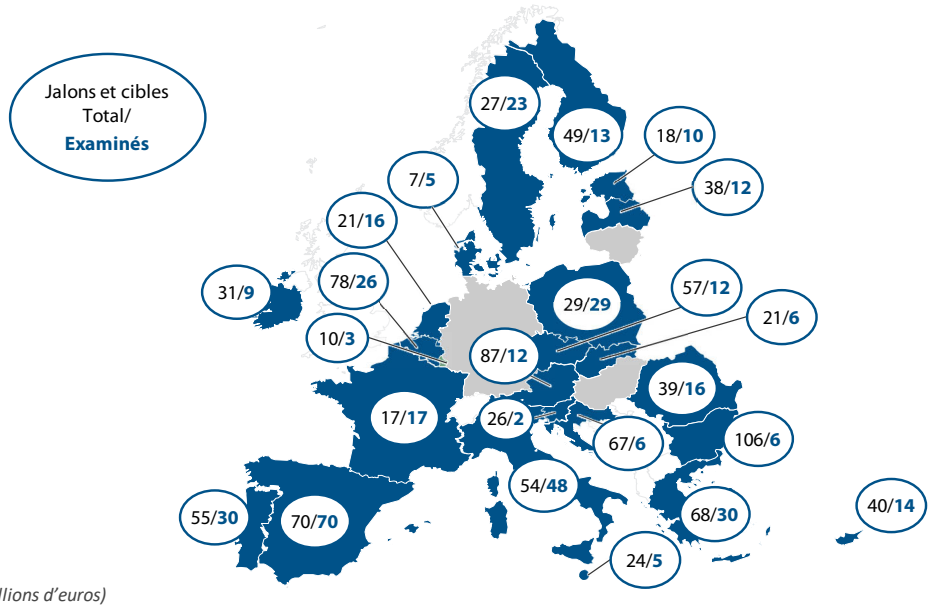
   i) un examen documentaire des évaluations préliminaires de la Commission, et des huit jalons en lien avec les systèmes d'audit et de contrôle des États membres;

   ii) des visites sur place concernant 27 jalons et cibles dans cinq États membres (Belgique, Espagne, Lettonie, Autriche et Pologne);

b) des rapports d'audit *ex post* de la Commission, afin d'analyser ses travaux d'audit et les constatations communiquées, ainsi que la mise en œuvre des recommandations découlant de ces audits;

c) les informations sur la régularité des dépenses de 2025 au titre de la FRR que la direction générale des affaires économiques et financières (DG ECFIN) de la Commission publie dans son *rapport annuel d'activités (RAA)*, ainsi que la manière dont ces informations sont présentées dans le *rapport annuel sur la gestion et la performance*.

Figure 11.2 – Dépenses effectuées au titre de la FRR en 2025: nombre de jalons et de cibles examinés par rapport à leur nombre total



(millions d'euros)

		Population examinée		Échantillon d'audit		Jalons et cibles examinés en pourcentage du nombre total
État membre	**Dépenses**	**Total jalons**	**Total cibles**	**Jalons examinés**	**Cibles examinées**	
Belgique (*)	1 695	55	23	**10**	**16**	33 %
Bulgarie (*)	1 904	96	10	**2**	**4**	6 %
Tchéquie (*)	2 003	31	26	**2**	**10**	21 %
Danemark	148	5	2	**3**	**2**	71 %
Estonie	143	13	5	**6**	**4**	56 %
Irlande (*)	356	19	12	**2**	**7**	29 %
Grèce (*)	3 997	58	10	**20**	**10**	44 %
Espagne (*)	8 136	28	42	**28**	**42**	100 %
France	3 776	7	10	**7**	**10**	100 %
Croatie (*)	1 204	29	38	**2**	**4**	9 %
Italie (*)	8 836	31	23	**25**	**23**	89 %
Chypre (*)	220	30	10	**8**	**6**	35 %
Lettonie	339	27	11	**7**	**5**	32 %
Luxembourg	60	6	4	**1**	**2**	30 %
Malte	57	12	12	**3**	**2**	21 %
Pays-Bas	1 185	15	6	**10**	**6**	76 %
Autriche (*)	2 438	63	24	**6**	**6**	14 %
Pologne	2 266	19	10	**19**	**10**	100 %
Portugal (*)	2 176	31	24	**6**	**24**	55 %
Roumanie	1 044	34	5	**11**	**5**	41 %
Slovénie	463	20	6	**1**	**1**	8 %
Slovaquie	569	15	6	**4**	**2**	29 %
Finlande (*)	720	39	10	**7**	**6**	27 %
Suède	1 646	14	13	**10**	**13**	85 %
Total	**45 383**	**697**	**342**	**200**	**220**	**40 %**

(*) Il y a eu plus d'un paiement en 2025.
Pour la sélection des jalons et des cibles, voir ***annexe 11.1***, points ***(9)*** à ***(11)***. Notre couverture d'audit varie d'un pays à l'autre, car nous nous concentrons sur les paiements d'un montant élevé.

Source: Cour des comptes européenne.

11.8. Notre audit n’a porté ni sur la régularité des dépenses supportées par les bénéficiaires finaux ni sur la composante «prêts» de la FRR.

11.9. Compte tenu du nombre élevé de modifications apportées aux décisions d’exécution du Conseil et de leur importance pour la mise en œuvre effective de la FRR, nous avons également examiné un échantillon, fondé sur les risques, de 32 modifications (concernant 20 jalons et cibles). Nous avons vérifié dans quelle mesure les États membres avaient justifié que le changement était dû à des circonstances objectives (au sens de l’article 21 du règlement), ainsi que l’analyse de ces motifs par la Commission. En outre, nous réalisons actuellement un audit visant expressément à déterminer si, à l’issue des dernières révisions dont ils ont fait l’objet en 2025 et 2026, telles qu’évaluées par la Commission et approuvées par le Conseil, les PNRR restent conformes au niveau global d’ambition affiché dans leur version précédente.

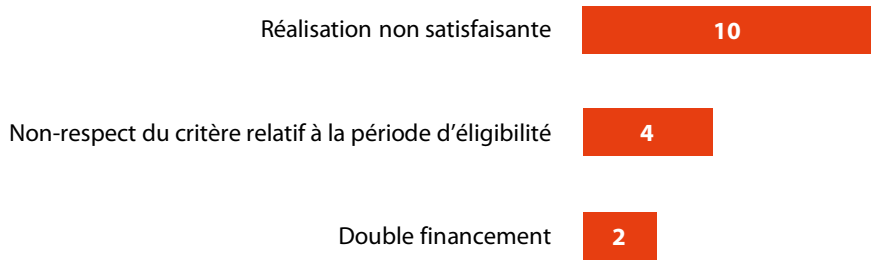
11.10. Par ailleurs, nous avons examiné un échantillon fondé sur les risques, constitué de 20 marchés publics dans cinq États membres (Belgique, Espagne, France, Portugal et Roumanie) et de 10 cas d’aides d’État dans quatre États membres (Danemark, France, Chypre et Suède), en lien avec des versements effectués en 2025 au titre de la FRR. Notre objectif était en l’occurrence de déterminer si ces opérations avaient été menées dans le respect des règles européennes et nationales.

Évaluation du respect des conditions de paiement et d'éligibilité

11.11. Nous avons observé que 16 des 420 jalons et cibles examinés faisaient l'objet de constatations ayant un impact financier (voir ***annexe 11.2***). Celles-ci concernaient neuf des 37 paiements au titre de la FRR (et les préfinancements apurés y afférents) dans neuf États membres. Notre conclusion est que l'impact financier minimal de ces constatations est supérieur à notre *seuil de signification*.

11.12. En raison de la nature du modèle de dépenses de la FRR et compte tenu du fait que la méthode de la Commission pour décider de la suspension des paiements[7] repose sur de nombreux jugements susceptibles de donner lieu à différentes interprétations, nous ne fournissons pas de taux d'*erreur* comparable à celui des autres domaines de dépenses de l'UE (voir ***annexe 11.1***). La ***figure 11.3*** présente une ventilation, par type, des constatations ayant une incidence financière.

Figure 11.3 – Ventilation par type des constatations ayant une incidence financière



Source: Cour des comptes européenne.

[7] Document COM(2023) 99 final intitulé «Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – La facilité pour la reprise et la résilience deux ans après son lancement – Un instrument unique au cœur de la transformation verte et numérique de l'UE», annexe II.

Réalisation non satisfaisante de certains jalons et cibles

11.13. Nos vérifications ont montré que 10 jalons et cibles dans sept États membres n'avaient pas été réalisés de manière satisfaisante. Nous avons constaté que tous les éléments requis pour que le jalon ou la cible soient atteints n'avaient pas été obtenus et que les éléments manquants ne pouvaient pas être considérés comme des écarts minimes acceptables (voir l'exemple présenté dans l'***encadré 11.1***). La Commission a néanmoins procédé aux paiements correspondants.

Encadré 11.1

Exemple de jalon qui n'a pas été atteint de manière satisfaisante

Pologne – description du jalon B5G: «Le règlement fixe des normes de qualité pour les combustibles solides issus de la biomasse destinés à un usage domestique, y compris les granulés de bois».

En mai 2025, la Pologne a adopté un règlement établissant des normes de qualité uniquement pour les granulés et briquettes de bois (12 normes pour les premiers et huit pour les secondes), qui représentent 14,9 % de l'ensemble des unités de chauffage utilisant la biomasse comme combustible dans les ménages polonais. Le règlement ne s'applique pas aux autres types de biomasse (essentiellement le bois de chauffage), qui représentent 85,1 % de l'ensemble des unités de chauffage.

La Commission a estimé que le jalon avait été atteint de manière satisfaisante et que l'exclusion des autres types de biomasse constituait un «écart minime». Elle est d'avis qu'il n'était pas nécessaire de fixer des normes de qualité pour ces autres types, déjà soumis aux normes fixées dans les résolutions de lutte contre le smog.

Or, ces résolutions sont des actes régionaux, et non des lois nationales comme l'exige la décision d'exécution du Conseil. De plus, elles n'existent que dans 14 des 16 régions polonaises et n'établissent qu'une seule norme (relative à l'humidité maximale) pour tous les types de biomasse, y compris les granulés et briquettes de bois.

Nous ne considérons pas cet écart comme minime, car la grande majorité des combustibles à usage domestique issus de la biomasse ne sont pas couverts par le règlement visé par le jalon B5G. Nous avons donc conclu que ce jalon n'avait pas été atteint de manière satisfaisante.

Nous avons également relevé des jalons ou des cibles qui n'avaient pas été atteints de manière satisfaisante dans le cas de versements effectués à la Bulgarie, l'Irlande, la Grèce, l'Espagne, l'Italie et la Suède.

11.14. L'année dernière, nous nous sommes gardés de nous prononcer sur la réalisation satisfaisante ou non de deux *jalons de contrôle* couverts par le premier versement à la Pologne[8]. Ces jalons, dont la réalisation satisfaisante était une condition préalable à tout paiement au titre de la FRR à la Pologne, visaient à renforcer l'indépendance et l'impartialité des tribunaux par une réforme du régime disciplinaire des juges. Alors même que nous avions mis en évidence des faiblesses graves en matière de nomination des juges, nous n'avons pas formulé de conclusion en raison d'une demande de décision préjudicielle pendante devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) dans l'affaire C-517/24, qui concernait directement cette question. La CJUE a par la suite déclaré irrecevable la demande de décision préjudicielle, considérant qu'elle n'était pas compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur ladite demande. Elle n'a donc pas examiné au fond les questions soulevées par la juridiction de renvoi. Néanmoins, l'affaire est toujours pendante devant la juridiction nationale, et nous constatons que d'autres affaires connexes en lien avec ces jalons sont toujours pendantes devant la CJUE (par exemple, l'affaire C-555/24). Nous attendons donc les décisions définitives de la CJUE dans ces affaires avant de conclure à la réalisation satisfaisante des jalons concernés et d'un autre jalon directement connexe.

Mesures ayant débuté avant la période d'éligibilité

11.15. Le règlement prévoit que seules les mesures qui n'ont pas débuté avant le 1er février 2020[9] peuvent être financées au titre de la FRR, mais ne précise pas plus avant les critères permettant de déterminer ce qu'il faut entendre par «début» d'une mesure. En octobre 2024, la Commission a publié des orientations[10] dans lesquelles elle indique que, selon son interprétation, le «début» d'une mesure correspond au moment où ladite mesure commence à être mise en œuvre sur le terrain, lorsque les coûts se concrétisent.

---

8 Rapport annuel relatif à 2024, point 11.16.

9 Article 17, paragraphe 2, du règlement.

10 Document COM(2024) 474 final intitulé «Annexe du rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience», annexe II.

11.16. Nous sommes toujours d'avis[11] que le début d'une mesure correspond à la date du premier *engagement* (juridique) pris (par exemple sous la forme d'un contrat, d'un bon de commande ou d'une décision de financement), étant donné qu'il s'agit là du début de la première activité en lien avec la mesure. Un tel contrat ou une telle décision de financement établit une obligation, déclenchant une activité économique et productive au niveau du contractant et du sous-traitant, puis donnant lieu à des paiements.

11.17. Nous avons constaté que des projets liés à quatre cibles relevant de deux paiements (à la Belgique et à la Suède) avaient débuté avant février 2020. La FRR n'aurait donc pas dû financer ces quatre projets.

Double financement

11.18. Éviter le double financement est un principe déterminant pour l'éligibilité des dépenses de l'UE[12], et donc fondamental pour protéger les intérêts financiers de celle-ci[13].

11.19. Le règlement reprend la définition classique du double financement fondée sur les coûts, alors que les paiements au titre de la FRR ne servent pas à rembourser les coûts éligibles supportés, mais à récompenser le fait d'avoir atteint les jalons et les cibles de manière satisfaisante. Selon nous, dans le cas de la FRR, il y a double financement lorsque des coûts sous-tendant un jalon ou une cible sont payés deux fois, ou lorsque des éléments livrables sont déclarés – et donc financés – deux fois. Ainsi, un même élément livrable ne peut être financé deux fois par le budget de l'UE, même lorsque l'un des instruments de financement concernés n'est pas fondé sur les coûts.

11.20. Dans notre rapport spécial 22/2024, nous avons estimé en conclusion que les systèmes instaurés et mis en œuvre par la Commission et les États membres ne suffisaient pas à atténuer comme il se doit le risque accru de double financement par la FRR et d'autres instruments de l'UE.

---

[11] Rapport annuel relatif à 2023, point 11.22.

[12] Article 191, paragraphe 3, du règlement financier.

[13] Article premier du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil.

11.21. Nous avons relevé deux cas de double financement (voir l'exemple présenté dans l'***encadré 11.2***) pour lesquels il n'aurait pas dû y avoir de financement au titre de la FRR.

Encadré 11.2

Exemple de jalon financé par la FRR et d'autres instruments de l'UE

Lettonie – description du jalon 144: «La cartographie [des ressources humaines dans le domaine des soins de santé] comprend des informations détaillées sur le nombre de professionnels de la santé travaillant dans différentes disciplines, dans le secteur public et dans le secteur privé, à tous les niveaux de soins».

La Commission considère qu'il ne peut y avoir de double financement lorsque la FRR ne couvre pas les mêmes coûts qu'un autre instrument, et pour déterminer si tel est le cas, elle s'appuie sur les coûts présentés par les États membres dans leur PRR.

Nous avons constaté que l'élément livrable du jalon, à savoir la cartographie des ressources humaines dans le domaine des soins de santé, avait déjà été intégralement financé, défini et adopté dans le cadre d'un projet relevant de l'instrument d'appui technique de l'UE.

C'était là l'un des deux cas de double financement en Lettonie.

Examen d’une sélection de systèmes de suivi et de contrôle

Faiblesses dans l’évaluation préliminaire de la Commission

11.22. Pour 12 des 16 constatations ayant une incidence financière, nous avons relevé des faiblesses dans l’évaluation de la Commission. Par ailleurs, nous avons mis en évidence 28 autres cas de faiblesses dans l’évaluation de la Commission, lesquelles n’avaient toutefois aucune incidence sur la réalisation satisfaisante du jalon ou de la cible. Dans les cas en question, la Commission n’a pas effectué de vérifications suffisantes pour évaluer la fiabilité des données accompagnant la demande de paiement, et nous avons obtenu des informations complémentaires auprès des États membres (voir l’exemple présenté dans l’***encadré 11.3***)

Encadré 11.3

Exemple de faiblesse dans l’évaluation préliminaire de la Commission

Chypre – description de la cible 193: «Réduction de l’arriéré des affaires pendantes pour la délivrance de titres de propriété […] Sur ce total de 20 000 titres de propriété en attente, 80 % sont résolues à la suite soit de la délivrance de titres de propriété, soit du rejet de l’affaire.»

La Commission a fondé son évaluation sur un rapport d’avancement présenté par les autorités chypriotes et sur une vérification à distance du système, mais elle n’a pas vérifié la fiabilité des informations agrégées.

Concrètement, la Commission n’a pas demandé de liste des affaires pendantes ou clôturées, et elle n’a pas non plus sélectionné un certain nombre de demandes pour vérifier l’exactitude des chiffres communiqués comme l’exigent ses propres lignes directrices en matière d’échantillonnage.

En conséquence, la Commission ne disposait pas d’éléments probants suffisants et adéquats pour confirmer que l’arriéré de 20 000 titres de propriété immobilière en attente avait été réduit de 80 %.

Les recommandations importantes résultant des audits de la Commission qui sont en suspens sont moins nombreuses, mais le délai de mise en œuvre est dépassé pour la plupart d'entre elles

11.23. Conformément au *règlement financier*[14] et aux conventions de financement signées avec les États membres, la Commission réalise des audits *ex post* afin de détecter et de corriger les erreurs relatives aux opérations après qu'elles ont été autorisées.

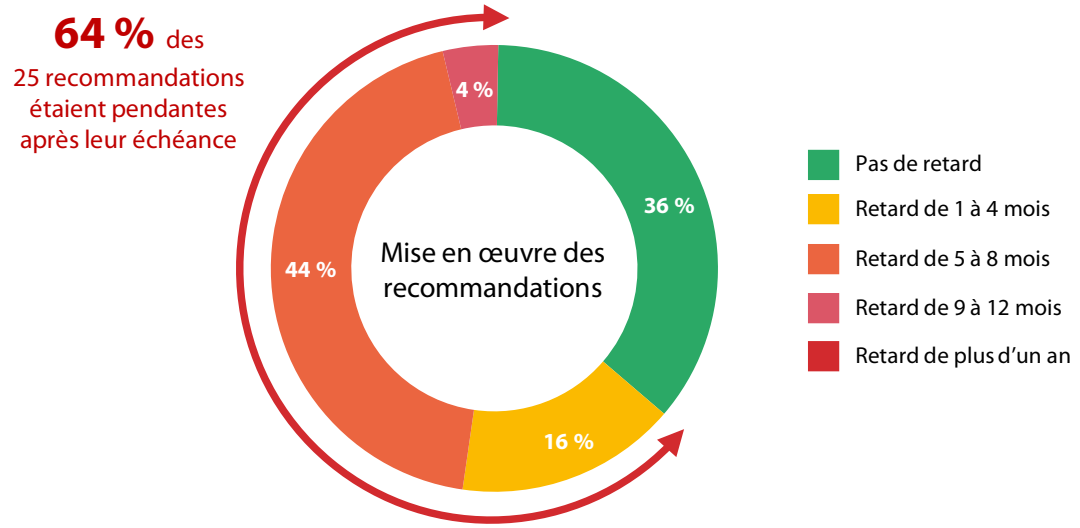
11.24. Depuis 2021, la Commission a publié 37 rapports d'audit finaux, contenant 852 recommandations adressées à 21 États membres. À la date du 11 mai 2026, la Commission estimait que 758 (89 %) de ces recommandations avaient été mises en œuvre, les 94 (11 %) autres étant pendantes. Les rapports de la Commission passent par trois grandes étapes (un rapport succinct, un projet de rapport et un rapport final). La Commission fixe un délai interne de 40 jours à compter de la date de fin des travaux sur le terrain pour achever le projet de rapport d'audit. Nous observons que, fin mai 2026, 34 audits en étaient au stade du rapport succinct depuis neuf mois en moyenne à compter de la date de fin des travaux, ce qui prolonge de fait la durée d'adoption d'éventuelles recommandations.

11.25. La Commission classe ses constatations selon quatre niveaux d'importance: essentielles, très importantes, importantes ou action souhaitable. Les constatations essentielles ou très importantes peuvent déclencher l'introduction de jalons de contrôle (voir point ***11.29***) ou d'une *réserve* dans le RAA de la Commission si les États membres ne les ont pas encore acceptées, les ont rejetées ou n'ont pas réussi à les mettre en œuvre. Ces constatations essentielles ou très importantes peuvent aussi concerner des manquements graves aux obligations découlant de la convention de financement.

11.26. Le nombre de recommandations pendantes liées à des constatations essentielles ou très importantes a diminué, passant de 136 en 2025 à 25 en 2026. Malgré cette amélioration, 64 % des recommandations relevant de ces deux catégories étaient toujours en souffrance en décembre 2025, alors que la FRR allait entrer dans sa dernière année de mise en œuvre (voir figure ***11.4***).

[14] Article 74, paragraphe 6, du règlement financier.

Figure 11.4 – Retards dans la mise en œuvre des recommandations relatives à des constatations essentielles ou très importantes résultant des audits de la Commission



Source: Cour des comptes européenne.

11.27. Le ***tableau 11.1*** présente le nombre de recommandations résultant de constatations essentielles ou très importantes relatives aux systèmes de contrôle des États membres et donne une indication quant à leur mise en œuvre.

Tableau 11.1 – Le délai de mise en œuvre est dépassé pour la plupart des recommandations pendantes concernant des constatations essentielles ou très importantes

	Essentielles			Très importantes		
	Pendantes		Clôturées	Pendantes		Clôturées
	Pendantes (délai non écoulé)	Pendantes (délai écoulé)		Pendantes (délai non écoulé)	Pendantes (délai écoulé)	
Faiblesses dans les systèmes de contrôle des États membres et dans la protection des intérêts financiers de l'UE						
Faiblesses dans les contrôles en matière de conflits d'intérêts, de doubles financements, de fraude et de corruption	-	5	22	-	1	65
Contrôles inadéquats ou insuffisants du respect des règles européennes et nationales (y compris dans le domaine des marchés publics et des aides d'État) ou du principe consistant à «ne pas causer de préjudice important»	-	-	8	-	4	43
Cas de fraude présumée	-	-	2	-		7
Pas d'utilisation ou usage limité d'Arachne en tant qu'outil de détection des risques	-	-	-	2	-	7
Faiblesses dans la demande de paiement						
Projets ou postes déclarés inéligibles	-	-	2	-	-	3
Faiblesses dans les audits réalisés par les autorités d'audit nationales (par exemple évaluation incorrecte ou faiblesses liées à la méthode)	-	-	-	6	-	26
Piste d'audit ou processus de gestion des données inadéquats ou faibles	-	-	43	-	1	78

Autres faiblesses						
Collecte de données inadéquate, contraire aux dispositions de l'article 22, paragraphe 2, point d), du règlement	-	-	14	-	4	27
Manque de capacité administrative ou absence de structure organisationnelle claire	-	-	1	-	-	28
Non-respect des règles de publicité	-	-	4	1	1	43
Totaux (Nombre de recommandations/ d'États membres)	**-**	**5/2**	**96/12**	**9/1**	**11/6**	**327/19**

Source: Cour des comptes européenne.

11.28. Nous avons sélectionné huit recommandations clôturées liées à des constatations essentielles ou très importantes afin de vérifier qu'elles avaient été mises en œuvre. Nous avons constaté que la Commission avait clôturé deux recommandations sans disposer d'éléments probants suffisants. Dans ces deux cas, les recommandations visaient à donner suite à des constatations concernant le défaut d'application des procédures relatives à la protection des intérêts financiers de l'Union. Les éléments probants fournis n'attestaient pas que ces procédures avaient effectivement été mises en œuvre.

Les systèmes de contrôle des États membres ne sont toujours pas assez efficaces

Des jalons de contrôle sont toujours nécessaires

11.29. Si lors d'un audit, la Commission détecte des faiblesses dans le système de contrôle d'un État membre, elle peut ajouter des *jalons de contrôle* au moment de la révision du PNRR du pays concerné. L'inclusion de tels jalons bloque tout paiement au titre de la FRR jusqu'à ce que l'État membre les atteigne de manière satisfaisante. Nous considérons que l'existence de ces jalons de contrôle est un pas dans la bonne direction pour améliorer les systèmes de contrôle des États membres[15]. Cependant, le fait qu'ils soient nécessaires indique aussi que les systèmes en question ne sont pas totalement efficaces.

11.30. Nos travaux d'audit ne visent pas à fournir une opinion sur l'*efficacité* globale des systèmes de contrôle des États membres, mais notre examen de la réalisation satisfaisante des jalons de contrôle nous permet d'évaluer des éléments essentiels de ces systèmes. En 2025 (avant-dernière année de la FRR), les États membres œuvraient encore à atteindre les jalons de contrôle afin que leurs systèmes de contrôle soient adaptés à la gestion de la FRR. Dans l'ensemble, nous concluons que les huit jalons de contrôle relatifs aux versements de subventions au titre de la FRR en 2025 ont été atteints de manière satisfaisante.

11.31. Les faiblesses relevées dans les systèmes de contrôle des États membres pour lesquels le deuxième paiement et les versements ultérieurs étaient subordonnés à la réalisation des jalons de contrôle mettent en péril la protection des intérêts financiers de l'UE jusqu'à ce qu'ils soient atteints, avec une incidence potentielle sur la régularité des dépenses. Nous avons constaté que sur les huit jalons de contrôle susmentionnés, cinq (deux en Belgique et un en Irlande, en Autriche et en Finlande) ont été ajoutés aux deuxièmes demandes de paiement, tandis que les trois autres (en Suède) concernent la première demande de paiement.

---

[15] Document d'analyse 02/2025 intitulé «Orientation sur la performance, obligation de rendre compte et transparence: quelles leçons tirer des points faibles de la FRR?», point 63.

Les systèmes de contrôle de certains États membres présentent des faiblesses persistantes

11.32. Sur la base de l'examen des rapports d'audit de la Commission et des informations relatives à la mise en œuvre des recommandations correspondantes, nous avons constaté ce qui suit:

- pour ce qui est du double financement, le rapport de la Commission sur la protection des intérêts financiers de l'UE comporte une constatation très importante portant sur les contrôles relatifs au risque de double financement, qui vaut pour une grande partie du système de contrôle d'un État membre. Il n'existe donc aucune assurance que, entre le moment de la constatation d'audit (décembre 2023) et celui de la clôture de la recommandation en janvier 2025, cet État membre ait mis en œuvre son PNRR avec des garanties appropriées contre le double financement;

- en ce qui concerne les conflits d'intérêts, les rapports d'audit *ex post* de la Commission font état de constatations très importantes concernant deux États membres. Il n'existe donc aucune assurance que ces deux États membres aient mis en œuvre leurs PNRR avec des garanties appropriées contre les conflits d'intérêts, du moins depuis que les constatations d'audit ont été formulées (respectivement en août 2023 et en mai 2024). Les constatations étaient encore pendantes au moment de nos contrôles. La Commission a également relevé (en octobre 2023 et en août 2024) des faiblesses majeures (ayant donné lieu à des constatations essentielles ou très importantes) dans les systèmes de contrôle d'un autre État membre. Il n'existe donc aucune assurance que celui-ci ait mis en œuvre son PNRR avec des garanties appropriées contre les conflits d'intérêts, du moins entre le moment où les constatations d'audit ont été formulées et celui de la clôture des recommandations en novembre 2025.

Nous ne pouvons désigner nommément les États membres, car la Commission estime que les rapports d'audit susmentionnés sont confidentiels jusqu'au terme de la procédure de suivi de l'ensemble de ses recommandations.

Faiblesses dans certains systèmes nationaux destinés à garantir le respect des règles en matière de marchés publics et d'aides d'État

11.33. Bien que le versement de fonds de la FRR aux États membres ne soit pas subordonné au respect des règles en matière de marchés publics et d'aides d'État, la protection des intérêts financiers de l'UE exige des États membres qu'ils veillent à ce que les projets relevant de la FRR soient conformes à ces règles. La Commission, en sa qualité d'organe responsable en dernier ressort de l'exécution du budget, doit veiller à ce que les systèmes des États membres soient adaptés à leur finalité. Dans notre rapport spécial 09/2025[16], nous avons fait état de faiblesses dans les systèmes des États membres destinés à garantir le respect des règles en matière de marchés publics et d'aides d'État. Nous constatons que les violations de ces règles sont un problème chronique dans le domaine de la cohésion et dans d'autres domaines de dépenses budgétaires de l'UE.

11.34. Nous avons relevé les infractions suivantes aux règles en matière de marchés publics:

a) dans deux cas (en Espagne et en Roumanie), le pouvoir adjudicateur n'a pas justifié sa décision de ne pas diviser les marchés en lots;

b) dans un cas en Roumanie, le pouvoir adjudicateur a illégalement opté pour une procédure simplifiée et n'a pas assuré la publication correcte de l'avis de marché;

c) dans un cas en Roumanie, le pouvoir adjudicateur a recouru illégalement à une procédure négociée sans publication préalable.

11.35. Nous avons également constaté d'autres problèmes de conformité qui n'ont pas d'incidence sur la régularité globale des procédures en question. Ils concernent l'absence de contrôles visant à prévenir/détecter les conflits d'intérêts (quatre cas en Belgique et en France) et le défaut de publication de l'avis d'attribution de marché (quatre cas en France).

---

[16] Rapport spécial 09/2025 intitulé «Conformité des dépenses de la FRR avec les règles en matière de marchés publics et d'aides d'État — Les systèmes de contrôle s'améliorent mais restent insuffisants».

11.36. Pour ce qui est des règles en matière d'aides d'État, nous avons détecté les irrégularités suivantes:

a) fractionnement artificiel de projets afin de rester en deçà des seuils de notification[17] (voir l'exemple présenté dans l'***encadré 11.4***) et calcul incorrect des coûts éligibles (deux cas/projets en Suède);

b) non-respect des conditions d'exclusion (quatre cas/projets en France) et publication tardive des informations relatives à la transparence (un cas/projet en France);

c) faiblesses dans l'appréciation du respect des seuils *de minimis*[18] (deux cas/projets au Danemark).

[17] Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, avec ses modifications ultérieures – texte consolidé publié au Journal officiel de l'Union européenne du 1er juillet 2023 (RGEC) (tel que modifié).

[18] Règlement (UE) n° 2023/2831 de la Commission relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis*.

Encadré 11.4

Exemple de non-respect des exigences en matière d'aides d'État

Suède – Cible n° 1: «Attribution de projets visant à réduire les émissions de dioxyde de carbone de 300 000 tonnes».

Le 9 décembre 2021, l'agence suédoise pour la protection de l'environnement a accordé des aides d'État à une même entreprise bénéficiaire au moyen de 24 décisions d'octroi distinctes[19]. Pour les 24 décisions, le coût total éligible s'élevait à 506,9 millions de couronnes suédoises (soit 49,5 millions d'euros), et la valeur totale des aides octroyées au titre de ces décisions, à 354,9 millions de couronnes suédoises (soit 34,6 millions d'euros).

Nous avons constaté que ces décisions, approuvées à la même date et émanant de la même autorité d'octroi, accordaient toutes une aide au même bénéficiaire au titre d'un même régime. Il ressort de la demande du bénéficiaire unique et des rapports d'avancement que l'idée était de mettre en place un réseau de stations de ravitaillement en hydrogène.

Sur la base de ce qui précède, nous considérons que les 24 décisions de subvention relèvent d'un seul projet. Étant donné que le montant total des coûts éligibles et celui des aides octroyées dépassent les seuils de notification[20], ces dernières n'auraient pas dû être accordées sans que la Commission en soit notifiée.

Nous observons que 13 des 24 décisions d'octroi ont ensuite été annulées, ce qui s'est traduit par le recouvrement de 192,3 millions de couronnes suédoises.

11.37. Nous avons également constaté d'autres problèmes de conformité qui n'ont pas d'incidence sur la régularité globale des procédures ou des cas en question. Il s'agissait de cas de non-respect non significatif des dispositions du RGEC concernant la qualité de «moyenne ou de petite entreprise»[21] (un cas/projet en France) et de faiblesses au niveau de l'obligation de conserver les informations enregistrées concernant les aides *de minimis* (deux cas/projets au Danemark).

---

[19] En vertu de l'article 56 du RGEC.

[20] Fixés à l'article 4, paragraphe 1, point cc), du RGEC.

[21] Recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) [notifiée sous le numéro de document C(2003) 1422] (2003/361/CE)

Faiblesses dans les demandes de paiement

11.38. Nous avons relevé des inexactitudes dans les demandes de paiement de quatre États membres (Italie, Pologne, Slovaquie et Suède). Pour deux de ces pays (Italie et Suède), nous avons constaté des problèmes dans les déclarations de gestion. Ces déclarations visent à fournir l'assurance que les informations accompagnant les demandes de paiement sont complètes, exactes et fiables[22]. Dans les déclarations de gestion qu'ils adressent à la Commission, les États membres doivent en principe indiquer leurs *réserves* afin de préciser les informations probantes manquantes, le cas échéant. Nous avons constaté que ces deux États membres étaient conscients de fournir des informations insuffisantes pour démontrer la réalisation satisfaisante de certains jalons et cibles lorsqu'ils ont soumis leur demande de paiement. Cependant, aucun d'eux n'a formulé une quelconque réserve dans sa déclaration de gestion pour signaler que la réalisation d'un jalon ou d'une cible n'était que partielle au moment de l'introduction de la demande.

[22] Article 22, paragraphe 2, point c), du règlement.

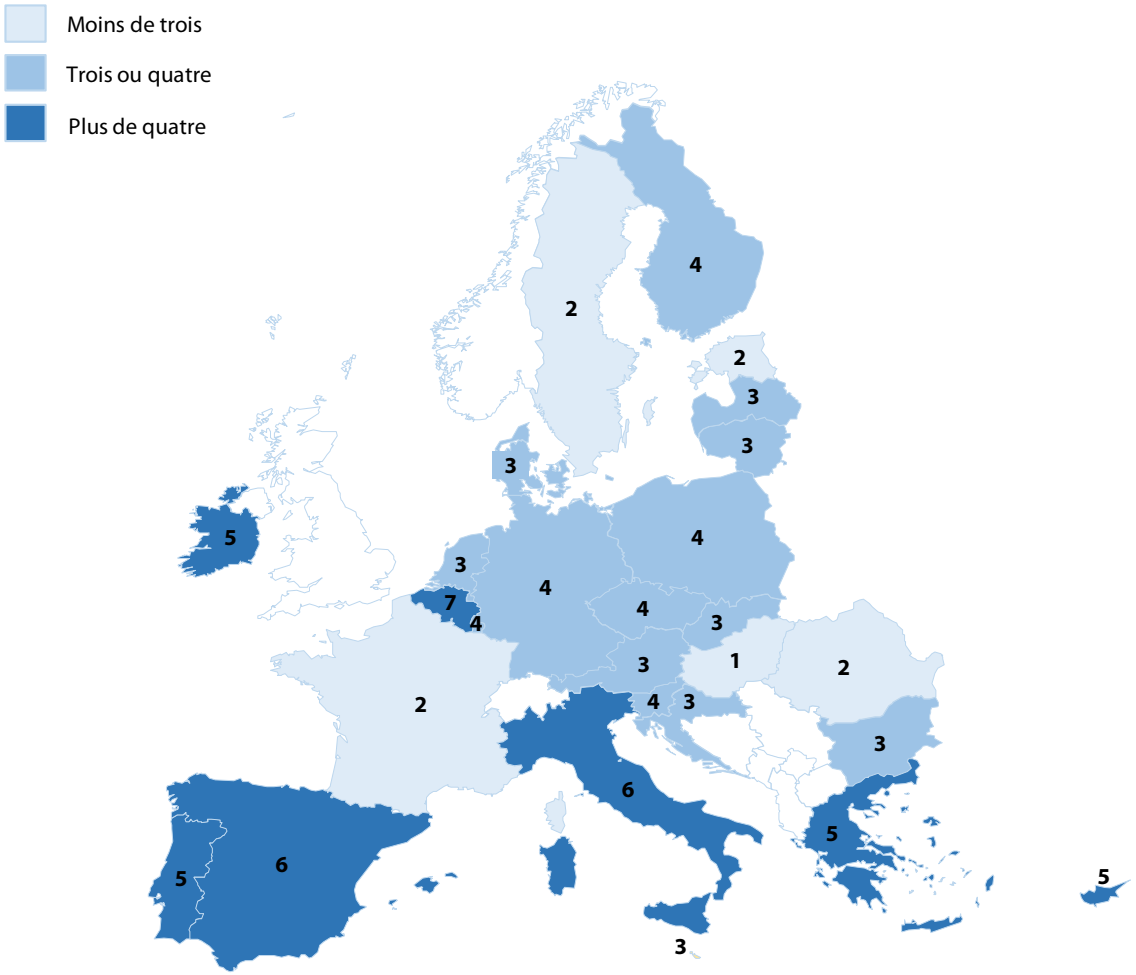
Analyse des modifications apportées aux décisions d'exécution du Conseil

11.39. Les États membres peuvent demander[23] une modification de leur PNRR s'il n'est plus possible d'atteindre un ou plusieurs jalons ou cibles en raison de circonstances objectives. Lorsque la Commission évalue positivement la demande, elle propose une décision d'exécution modifiée, qui est adoptée par le Conseil. En juin 2025, la Commission[24] a publié une communication dans laquelle elle indique aux États membres les options possibles pour rationaliser leurs PRR tout en préservant l'enveloppe et en respectant tous les critères d'évaluation énoncés dans le règlement. Entre le lancement de la FRR et décembre 2025, le Conseil a adopté 99 modifications, dont le nombre allait d'une pour la Hongrie à sept pour la Belgique (voir figure ***11.5***). Nos travaux ont porté sur les jalons et les cibles concernés par 18 modifications de décisions d'exécution du Conseil (ci-après «les décisions»).

[23] Article 21, paragraphe 1, du règlement.

[24] COM(2025) 310 final – Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – NextGenerationEU – La voie vers 2026.

Figure 11.5 – Modifications de décisions d'exécution du Conseil adoptées jusqu'à la fin de 2025



Situation au 31.12.2025

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données du tableau de bord de la FRR.

11.40. Nous avons examiné 32 changements apportés à 20 jalons et cibles dans 18 modifications de décisions concernant huit États membres[25]. Nous avons analysé si les États membres avaient dûment motivé les circonstances objectives justifiant les demandes de modification des décisions. De plus, nous avons examiné si la Commission avait évalué les modifications sur la base d'éléments suffisants à l'appui de la justification fournie par les États membres.

[25] L'Irlande, la Grèce, l'Espagne, l'Italie, la Lettonie, les Pays-Bas, la Pologne et la Slovaquie.

Plusieurs décisions d'exécution du Conseil ont été modifiées après la présentation de la demande de paiement de sorte à correspondre à ce qui avait été réellement accompli

11.41. Pour 13 jalons et cibles analysés (concernés par 13 des 32 changements examinés), nous avons constaté que les exigences des décisions se rapportant à ces jalons et cibles ont été modifiées après que les États membres avaient présenté leur demande de paiement à la Commission (voir l'exemple présenté dans l'***encadré 11.5***). Dans neuf cas, la demande de modification de la décision n'a été présentée qu'après la demande de paiement. Les décisions ont été adoptées au cours de l'évaluation préliminaire relative à la réalisation satisfaisante et alignées sur les *réalisations* réelles, ce qui a rendu le paiement possible.

11.42. Le règlement ne fixe pas de date limite pour l'introduction des demandes de modification. Selon nous, la pratique consistant à modifier les exigences relatives aux jalons et cibles en vue d'obtenir un paiement réduit l'efficacité du levier financier de l'UE et laisse penser qu'il suffit de modifier une décision d'exécution du Conseil pour qu'une réalisation soit qualifiée de satisfaisante et que le paiement soit ainsi débloqué.

Les circonstances objectives n'étaient pas toujours suffisamment expliquées et souvent pas étayées par des éléments probants appropriés

11.43. Les États membres doivent fournir une justification adéquate et démontrer soit l'existence d'un lien de causalité clair entre les circonstances objectives et le fait que la mesure ne soit plus réalisable comme prévu soit la nécessité d'alléger la charge administrative[26]. À l'appui de leur demande, ils doivent apporter des éléments probants attestant la circonstance invoquée.

11.44. Pour 17 des 32 changements examinés, nous avons constaté que les circonstances objectives étaient suffisamment décrites, mais qu'elles n'étaient pas accompagnées d'éléments probants suffisants. Dans le cas de 12 autres, nous avons observé que les États membres n'avaient pas suffisamment expliqué les circonstances objectives et qu'ils n'avaient pas fourni suffisamment d'éléments probants (voir l'exemple présenté dans l'encadré ***11.5***).

Certaines modifications ont consisté à supprimer des étapes importantes de la mise en œuvre de la mesure de la FRR concernée

11.45. Nous avons recensé cinq modifications de décisions qui ont eu pour effet de supprimer intégralement ou partiellement la partie de la mesure concernée qui se rapporte à la phase de mise en œuvre, par exemple en remplaçant l'obtention des réalisations concrètes par des étapes préparatoires. Avec les jalons et cibles révisés, les paiements sont liés aux *intrants* ou aux processus, l'obtention des réalisations substantielles étant de ce fait reportée après la période de mise en œuvre de la FRR. Ces cas montrent que certaines modifications de décisions allaient au-delà d'un ajustement du calendrier ou des spécifications techniques et qu'elles consistaient en réalité à supprimer – en tout ou en partie – des réalisations dont l'obtention était au départ un élément essentiel à l'achèvement des mesures. Dans ses orientations[27], la Commission souligne que les modifications apportées aux PNRR en vertu de l'article 21 ne doivent pas abaisser leur niveau d'ambition global. Elle n'y envisage cependant pas spécifiquement les situations décrites au présent point.

---

[26] Orientations sur les plans pour la reprise et la résilience dans le cadre de REPowerEU (2023/C 80/01) et orientations sur les plans pour la reprise et la résilience (C/2024/4618).

[27] Orientations sur les plans pour la reprise et la résilience (C/2024/4618) (orientations de 2024).

Faiblesses concernant l'incidence des modifications sur les estimations de coûts

11.46. Nous avons constaté que 10 des 32 changements examinés, qui concernaient 9 des 20 jalons/cibles, avaient donné lieu à une révision des estimations de coûts. La Commission a vérifié les explications circonstanciées que les États membres ont fournies sur les coûts. Toutefois, malgré ces explications détaillées, les pièces justificatives se limitaient souvent à des descriptions de calculs sans documentation primaire. Bien que le règlement n'impose pas aux États membres de fournir systématiquement de tels éléments probants, l'absence de données sous-jacentes et d'éléments probants de première main affaiblit la piste d'audit et réduit l'assurance quant à la solidité des estimations de coûts révisées.

11.47. Dans notre rapport spécial 14/2026 consacré à la transparence et à la traçabilité de la FRR, nous avons également constaté que certains États membres se servaient des données sur les coûts réels pour actualiser le coût estimé des mesures et réaffecter des fonds si les coûts s'avéraient moins élevés que prévu, mais que l'approche n'était pas uniforme d'un État membre à l'autre et que la Commission ne demandait pas systématiquement ces informations, même lorsqu'elles étaient disponibles au niveau national. Nous avons conclu que la disponibilité limitée des données sous-jacentes, des informations relatives aux coûts réels et des pièces justificatives réduisait la transparence et l'assurance quant à l'utilisation des fonds de l'UE.

11.48. Contrairement aux changements touchant les mesures fondées sur les coûts, pour lesquelles une diminution des réalisations doit se traduire par un ajustement des coûts estimés, ceux apportés aux réformes «à coût nul» n'impliquent pas de révision des coûts totaux estimés et n'ont pas d'incidence sur le montant des paiements correspondants (voir l'exemple présenté dans l'***encadré 11.5***) tant que les critères d'évaluation des plans sont satisfaits, ce qui peut réduire l'incitation à maintenir la portée et l'ambition initiales des réformes.

Encadré 11.5

Exemple de faiblesses dans les modifications des décisions d'exécution du Conseil

La réforme 2.7 du PNRR irlandais vise notamment à augmenter le nombre de diplômés possédant des compétences de haut niveau dans le domaine des TIC. Après la première modification de 2024, au moins 12 450 apprenants de ce domaine devaient avoir obtenu leur diplôme en 2021 pour que la cible 75 en question soit atteinte.

Le 23 décembre 2024, l'Irlande a présenté une demande de paiement accompagnée d'une déclaration de gestion, en indiquant que des éléments probants supplémentaires concernant la cible 75 étaient collectés et qu'ils seraient fournis. Or, le 31 janvier 2025, elle a demandé que son PNRR soit modifié et que la cible 75 soit adaptée pour la deuxième fois: le nombre de 12 450 diplômés visé a ainsi été réduit d'environ 12,5 % pour atteindre 10 900. L'Irlande a justifié cette demande de changement par une charge administrative injustifiée, et la Commission a approuvé la demande. La cible a donc été modifiée en 2025 au moment où elle faisait l'objet d'une évaluation quant à sa réalisation satisfaisante, et la Commission a effectué le paiement correspondant.

Les circonstances objectives n'ont pas été démontrées à l'aide d'éléments probants attestant que la cible initiale entraînait une charge administrative injustifiée et que le changement en cause permettait d'éviter cette charge. La modification de 2025 a été approuvée sur la base de documents qui attestaient non pas son bien-fondé mais la réalisation satisfaisante de la cible révisée. La cible risquait de ne pas être atteinte, ce à quoi la modification de la décision a permis de remédier au moment même où la Commission en évaluait la réalisation satisfaisante. Qui plus est, cette réforme n'était pas accompagnée d'une estimation des coûts dans le PNRR (mesure «à coût nul»), ce qui signifie que la modification à la baisse de l'indicateur quantitatif n'a pas eu d'incidence sur le coût global du plan et qu'elle n'entraînait pas de conséquences financières pour l'État membre.

Problèmes concernant la conception des mesures, des jalons et des cibles

11.49. Cette partie du chapitre présente les problèmes sur lesquels notre déclaration d'assurance ne porte pas directement. Elle met en évidence les faiblesses qui ont été constatées dans la conception des mesures, des jalons et des cibles. Notre document d'analyse[28] ainsi que plusieurs de nos rapports spéciaux présentent un tableau plus complet des aspects de *bonne gestion financière* concernant la FRR.

11.50. Les jalons et les cibles doivent permettre de mesurer les progrès accomplis par les États membres dans la mise en œuvre des investissements et des réformes prévus dans leurs PNRR respectifs et, donc, la réalisation des objectifs de la FRR. Afin de garantir que ces jalons et ces cibles soient pertinents et conformes aux principes de bonne gestion financière, il importe qu'ils couvrent l'ensemble des éléments principaux de la réforme ou de l'investissement sous-jacent, et en particulier son achèvement[29].

11.51. Nous avons relevé sept cas où les jalons et les cibles ne couvraient pas soit l'ensemble des éléments des investissements ou des réformes, soit la question de l'achèvement de ces derniers. D'autres cas similaires ont été mis au jour les années précédentes[30].

11.52. Par ailleurs, en Suède, un jalon de contrôle existant a été modifié afin de tenir compte des constatations très importantes ou essentielles auxquelles a donné lieu l'audit relatif à la protection des intérêts financiers de l'UE réalisé par la Commission en 2023. Ce jalon présente toutefois un défaut de conception dans la mesure où il ne garantit pas la mise en place et l'application effective des procédures nécessaires par les organismes de mise en œuvre (voir ***encadré 11.6***).

---

[28] Document d'analyse 02/2025.

[29] Rapport spécial 26/2023 intitulé «Le cadre de suivi de la performance de la facilité pour la reprise et la résilience – Efficace pour mesurer l'évolution de la mise en œuvre, mais insuffisant pour juger de la performance», points 30 à 32.

[30] Rapport annuel relatif à 2022, point 11.36, rapport annuel relatif à 2023, points 11.44 à 11.46, et rapport annuel relatif à 2024, points 11.50 à 11.52.

Encadré 11.6

Exemple de faiblesse dans la conception d'un jalon de contrôle

Le PNRR suédois comporte trois jalons de contrôle, dont le jalon 41 qui impose au gouvernement de confier des mandats aux autorités compétentes afin de garantir une mise en œuvre efficace du PNRR. Ce jalon a été modifié à la suite de constatations importantes formulées dans le cadre d'un audit de la Commission.

À l'issue de son évaluation préliminaire de ce jalon, la Commission a conclu qu'il avait été atteint de manière satisfaisante, le gouvernement ayant mandaté les organismes de mise en œuvre afin qu'ils établissent les procédures relatives à la fraude, à la corruption, aux conflits d'intérêts, au double financement et à la collecte de données. Nous reconnaissons que le gouvernement a officiellement délivré ces mandats, mais constatons que le jalon présente un défaut de conception. En effet, il est uniquement exigé que le gouvernement procède à l'attribution formelle des mandats/missions, mais pas que les organismes de mise en œuvre mettent en place les procédures nécessaires et les appliquent effectivement.

En conséquence, le jalon n'a pas permis de remédier aux causes profondes des points soulevés dans les constatations d'audit de la Commission qui ont donné lieu à la modification. Des recommandations d'audit de première importance sont toujours en attente de mise en œuvre, et un audit ultérieur de la Commission a révélé les mêmes problèmes.

11.53. Nous avons également mis au jour six cas de jalons ou de cibles définis de manière vague, et nous constatons que cela accroît le risque que leur réalisation satisfaisante soit appréciée de manière discrétionnaire.

Rapports annuels d’activités et rapport annuel sur la gestion et la performance

11.54. Les rapports annuels d’activités (RAA) sont le principal outil dont se servent les directions générales (DG) de la Commission pour déclarer qu’elles ont obtenu, ou pas, une assurance raisonnable que les procédures de contrôle sont de nature à garantir la régularité des dépenses.

11.55. La Commission ne donne pas d’estimation chiffrée du *risque au moment du paiement*, mais catégorise le niveau de risque (faible, moyen ou élevé) pour la régularité de chaque paiement effectué au titre de la FRR. La Commission ayant estimé que le paiement en faveur de la Pologne présentait un risque élevé, l’opinion du directeur général de la DG ECFIN est assortie d’une réserve financière. Un paiement en faveur de l’Italie a été considéré comme présentant un risque moyen, et les 35 autres, comme présentant un risque faible. Globalement, cette appréciation ne cadre pas avec nos constatations.

11.56. Pour catégoriser le niveau de risque de chaque paiement au titre de la FRR, la Commission s’appuie entre autres sur les informations provenant de ses rapports d’audit *ex post*, y compris les rapports succincts et les projets de rapport, en fonction du degré de maturité, au moment de l’évaluation, des constatations qui y figurent. Pour le RAA 2025, la Commission a considéré que tous les paiements couverts par les 24 rapports succincts étaient à faible risque, même si neuf de ces rapports comprenaient des indications touchant à la régularité des paiements concernés. Nous reconnaissons que cette approche permet à la Commission de tenir compte de toutes les informations disponibles, mais elle peut aussi entraîner une sous-estimation du degré de risque pour ces neuf paiements. En 2023, par exemple, la Commission a formulé une constatation sur la régularité d’un paiement dans un rapport de mission succinct concernant un État membre, puis elle a estimé dans le RAA 2023 que ce paiement était à faible risque. Or, en 2026, elle a conclu dans le rapport d’audit *ex post* final qu’un jalon n’avait pas été atteint et que par conséquent, le degré de risque du paiement tel qu’évalué initialement avait été sous-estimé.

11.57. Pour ce qui est de l'assurance dans le domaine des marchés publics et des aides d'État, la Commission a considéré 12 paiements comme présentant un risque moyen. Dans ces 12 cas, les audits de la Commission ont donné lieu à des constatations essentielles ou très importantes concernant plusieurs organismes de mise en œuvre, et rien ne permet d'affirmer que l'État membre ait pris les mesures correctrices recommandées à cet égard. L'approche suivie pour parvenir à une conclusion dans le cadre de l'évaluation des risques n'est pas conforme à notre précédente recommandation[31], et elle est susceptible de donner lieu à une sous-estimation du niveau de risque puisqu'il n'existe aucune assurance que les États membres prendront des mesures correctrices.

11.58. Nous avons également recommandé[32] à la Commission de préciser la couverture de ses contrôles, c'est-à-dire la proportion d'organismes de mise en œuvre concernés par des investissements en lien avec des marchés publics ou des aides d'État dans les différents États membres qu'elle a audités. La Commission n'a pas accepté cette recommandation, si bien que ces informations ne sont pas communiquées dans le RAA.

11.59. En ce qui concerne les irrégularités graves non corrigées par les États membres, l'opinion du directeur général de la DG ECFIN est assortie d'une réserve financière pour deux cas distincts de conflit d'intérêts concernant deux paiements en faveur de la Tchéquie. La Commission a également estimé que 25 paiements présentaient un risque moyen et 10, un risque faible. Étant donné que l'approche en matière d'évaluation des risques est similaire à celle appliquée pour les contrôles concernant les marchés publics et les aides d'État, nous sommes d'avis qu'elle se traduit elle aussi par une sous-estimation du niveau de risque.

---

[31] Rapport spécial 09/2025.

[32] Ibid.

Conclusions et recommandations

Conclusions

11.60. Les règles qui régissent les dépenses au titre de la FRR sont très différentes de celles qui prévalent pour les dépenses financées par le budget de l'UE. Dans le cadre de la FRR, la régularité des dépenses supportées par les bénéficiaires finaux ne conditionne pas le versement des fonds par la Commission aux États membres. Cette différence a une incidence sur la portée de notre audit de la régularité et sur l'étendue de l'assurance que nous pouvons fournir. Globalement, sur la base des informations probantes collectées dans le cadre de nos travaux et exposées dans le présent chapitre:

a) 16 des 420 jalons et cibles que nous avons examinés ne respectaient pas les conditions de paiement et d'éligibilité. Sont concernés neuf paiements en faveur de neuf États membres (voir points ***11.13*** à ***11.21***). L'impact financier minimal des 16 constatations mentionnées plus haut est supérieur à notre *seuil de signification*;

b) nous avons constaté des faiblesses dans l'évaluation *ex ante* de la Commission. Dans 40 cas, celle-ci s'est appuyée sur les informations et les contrôles des États membres sans procéder elle-même à des vérifications suffisantes du respect de toutes les exigences énoncées dans les décisions d'exécution du Conseil (voir point ***11.22***);

c) le nombre des recommandations pendantes, formulées dans le cadre d'audit *ex post* de la Commission, qui concernent des constatations essentielles ou très importantes a diminué, mais pour la plupart (64 %) d'entre elles, les délais convenus ont déjà expiré (voir points ***11.23*** à ***11.27***);

d) dans l'avant-dernière année de mise en œuvre de la FRR, des faiblesses persistent dans les systèmes de contrôle des États membres, notamment pour ce qui est des irrégularités en matière de marchés publics et d'aides d'État (voir points ***11.33*** à ***11.37***);

e) les informations que les États membres ont présentées dans leurs demandes de paiement n'étaient pas toujours fiables (voir point ***11.38***);

f) les jalons/cibles correspondants à sept réformes et investissements ne couvraient pas tous les éléments des mesures concernées, ce qui limite les *résultats* susceptibles d'être obtenus grâce à ces mesures dans le cadre de la FRR (voir point ***11.51***);

g) nous avons mis en évidence six cas de jalons/cibles dont la définition floue augmentait le risque que leur réalisation satisfaisante soit appréciée de manière discrétionnaire (voir point ***11.53***);

h) la déclaration fournie par le directeur général de la DG ECFIN ne cadre pas avec nos constatations et conclusions (voir points ***11.54*** à ***11.59***).

11.61. À la fin de 2025, le Conseil avait adopté 99 modifications de mesures prévues dans ses décisions d'exécution. Plusieurs jalons et cibles ont été révisés pendant que la Commission réalisait son évaluation préliminaire, et alignés sur ce qui avait été réellement accompli, ce qui a facilité les paiements au titre de la FRR. Notre analyse des jalons et cibles révisés montre que les changements ont souvent été apportés sans explication suffisante ni pièces justificatives appropriées attestant des circonstances objectives au sens de l'article 21, paragraphe 1, du règlement. Certaines modifications ont consisté à supprimer des étapes importantes de la mise en œuvre de mesures relevant de la FRR, ce qui signifie que les paiements étaient parfois liés à des intrants ou à des processus préparatoires plutôt qu'à l'obtention des réalisations initialement attendues. En outre, nous avons constaté qu'il n'y avait pas nécessairement d'incidence financière lorsque les modifications à la baisse concernaient des réformes «à coût nul» (voir points ***11.39*** à ***11.48***).

Recommandations

11.62. L'***annexe 11.3*** présente les constatations résultant de notre examen de suivi des recommandations formulées dans nos rapports annuels relatifs à ***2022***, à ***2023*** et à ***2024***. La Commission a mis en œuvre une recommandation intégralement et trois à pratiquement tous égards, tandis que cinq recommandations restent pendantes ou n'ont pas été acceptées. Étant donné que la période de mise en œuvre de la FRR prendra fin en décembre 2026, nous ne formulerons aucune recommandation supplémentaire. Nous avons cependant exprimé notre point de vue concernant le recours au financement non lié aux coûts et les risques associés aux instruments de ce type dans une série d'avis sur les propositions législatives de la Commission relatives au CFP 2028-2034[33].

[33] Budget 2028-2034 de l'UE – Le point de vue de la Cour des comptes européenne: un budget abondamment modifié, mais pas nécessairement amélioré.

Annexes

Annexe 11.1 – Approche et méthodologie d'audit

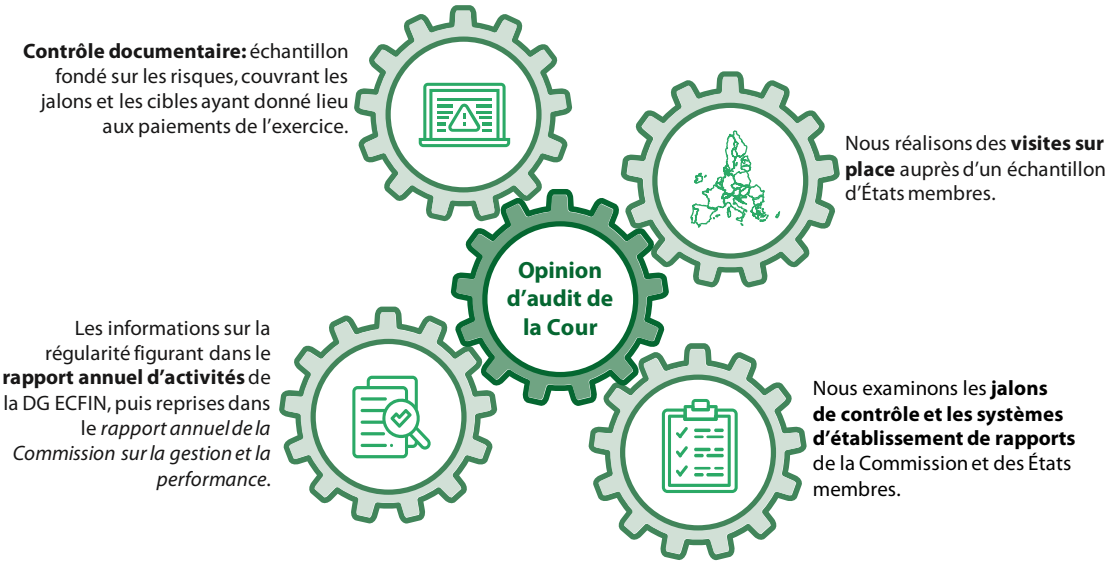
Contexte général

1) Cette annexe présente notre approche et notre méthodologie d'audit pour établir la déclaration d'assurance relative à la régularité des dépenses effectuées au titre de la FRR.

2) Nous émettons, dans le cadre de notre déclaration d'assurance sur le budget de l'UE, une opinion distincte à propos de la régularité des dépenses effectuées au titre de la FRR. La raison en est que nous estimons que le modèle de mise en œuvre de la FRR est différent et qu'il s'agit d'un instrument temporaire. En formulant cette opinion, nous entendons fournir une assurance raisonnable à propos des paiements. Nous nous en servons en outre pour communiquer des informations détaillées dans la déclaration d'assurance.

3) Nous tirons l'essentiel de notre assurance de vérifications de détail et de l'évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance. Nous la complétons en nous fondant sur les RAA et le rapport annuel sur la gestion et la performance, ainsi que sur les rapports du service d'audit interne (voir ***figure 11.1***).

Figure 11.1 – Opinion d'audit



Source: Cour des comptes européenne.

4) Nos travaux sont conformes aux normes internationales d'audit et garantissent que nos opinions d'audit sont étayées par suffisamment d'informations probantes appropriées.

5) En ce qui concerne nos procédures d'audit en lien avec la fraude, nous suivons l'approche décrite dans la partie 3 de l'***annexe 1.1***.

Régularité des *opérations*

Comment définissons-nous les opérations sous-jacentes et comment les testons-nous?

6) Les opérations sous-jacentes pertinentes pour nos travaux relatifs à la déclaration d'assurance concernant la FRR consistent en des versements de subventions aux États membres et/ou en des apurements de préfinancements antérieurs. Contrairement à la plupart des dépenses relevant du *cadre financier pluriannuel*, les demandes de paiement au titre de la FRR ne s'appuient pas sur des coûts exposés, mais bien sur la justification de la réalisation satisfaisante des jalons et des cibles. Vu que les prêts au titre de la FRR ne sont pas comptabilisés comme des dépenses dans les comptes de l'UE, notre audit ne les couvre pas.

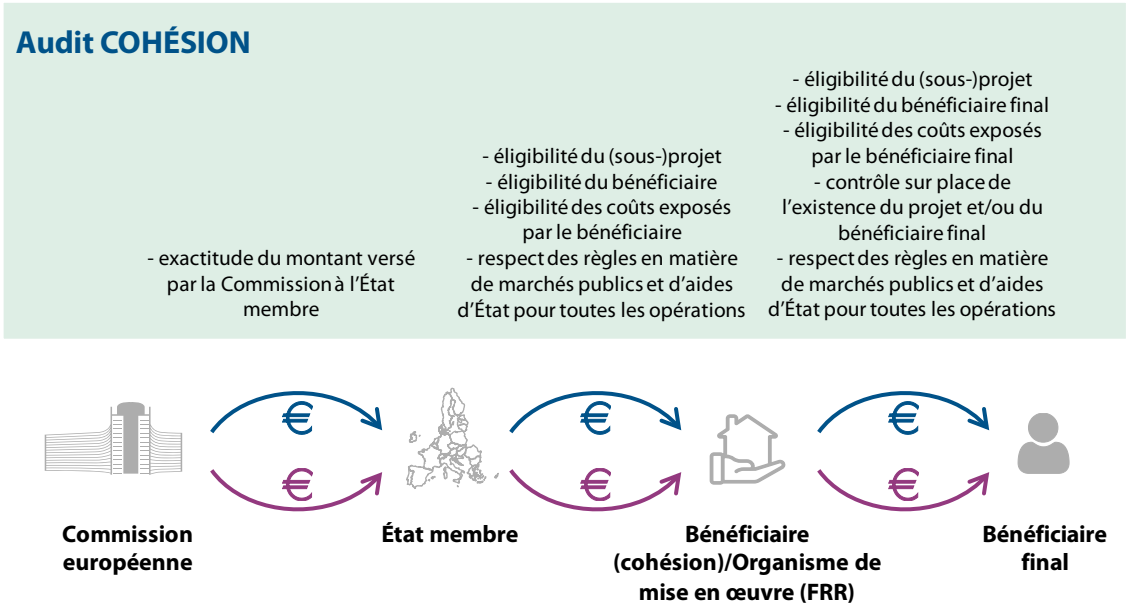
7) Pour nos vérifications de détail, nous examinons surtout si les versements au titre de la FRR ont été effectués dans le respect des conditions de paiement prévues par le règlement[34]. Lorsque c'est faisable, nous vérifions également si des mesures dont les jalons et les cibles ont été précédemment atteints n'ont pas été annulées et s'il n'y a pas eu de double financement. Nous examinons en outre si les autres conditions d'éligibilité, comme le non-remplacement de dépenses budgétaires nationales récurrentes, le respect de la période d'éligibilité et le principe consistant à «ne pas causer de préjudice important», ont été remplies[35].

[34] Article 24, paragraphe 3, du règlement.

[35] Ibid., articles 5 et 9 et article 17, paragraphe 2.

8) Notre audit relatif à la régularité des paiements de subventions au titre de la FRR en faveur des États membres est centré sur les questions de savoir si les jalons et les cibles prédéfinis ont été atteints de manière satisfaisante et si les conditions d'éligibilité fixées dans le règlement ont été respectées. Il s'agit là d'une mission très différente des travaux d'audit que nous réalisons dans d'autres domaines du budget de l'UE, où nous évaluons le respect de toutes les règles européennes et nationales jusqu'au bénéficiaire final (par exemple le caractère éligible des coûts exposés et la conformité avec les règles en matière d'aides d'État et de marchés publics). La ***figure 11.2*** présente une comparaison de ce que nous contrôlons dans les dépenses relevant de la politique de cohésion et dans celles exposées au titre de la FRR, et illustre les différences entre les travaux que nous réalisons dans ces deux domaines.

Figure 11.2 – Nos travaux d'audit relatifs à la régularité des dépenses relevant de la politique de cohésion et de la FRR



Source: Cour des comptes européenne.

9) Pour arriver à notre conclusion, nous avons d'abord utilisé un échantillon fondé sur les risques afin d'examiner si la Commission avait rassemblé suffisamment d'informations probantes appropriées durant ses évaluations préliminaires pour étayer son évaluation du caractère satisfaisant de la réalisation des jalons et des cibles. Si nous considérons que les éléments probants disponibles dans les dossiers de la Commission ne sont pas suffisants pour nous permettre d'arriver à une conclusion, nous demandons directement à l'État membre de nous fournir des informations probantes complémentaires. Nous réalisons également des visites sur place auprès d'un échantillon d'États membres.

10) Nous commençons par choisir des jalons de contrôle et des jalons en lien avec le *régime général de conditionnalité* pour la protection du budget de l'Union[36]. Nous appliquons ensuite un certain nombre de critères de risque pour sélectionner le reste de l'échantillon.

11) Pour déterminer si les différents jalons et cibles ont été atteints de manière satisfaisante, nous utilisons le cadre de la Commission[37]. Sur cette base, si la nature du jalon (et, le cas échéant, celle de la cible) ne permet pas une évaluation fondée sur des éléments quantitatifs, nous acceptons des écarts minimes sur le plan du contenu, de la forme et du calendrier. Lorsqu'une évaluation des jalons ou des cibles fondée sur des données quantitatives est possible, nous acceptons des écarts inférieurs à 5 %.

12) Il se peut que nous détections des cas de fraude, de corruption, de conflit d'intérêts, de double financement ou de non-respect de la convention de financement (par exemple l'absence d'informations sur les bénéficiaires finaux ou sur les financements provenant d'autres Fonds de l'UE). Si cela se produit, nous évaluons (si possible) l'incidence de ces «irrégularités graves» sur la légalité et la régularité des dépenses au titre de la FRR.

---

[36] Règlement (UE, Euratom) 2020/2092.

[37] Document COM(2023) 99 final.

Comment évaluons-nous les résultats des tests sur les *opérations*?

13) Nous déterminons le type de chaque constatation.

14) Les constatations quantitatives concernent des cas de non-respect des conditions de paiement et d'éligibilité prévues par le règlement, c'est-à-dire des jalons et des cibles qui n'ont pas été atteints de manière satisfaisante, mais aussi l'annulation de jalons ou de cibles précédemment atteints, ainsi que le non-respect de la période d'éligibilité, du principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» ou du principe d'absence de double financement.

    Conformément aux normes d'audit, l'auditeur doit envisager de s'appuyer sur les critères existants[38]. Par conséquent, afin de quantifier l'impact financier de ces constatations, nous utilisons comme base la méthode appliquée par la Commission pour décider de la suspension des paiements[39]. Cette méthode se décompose en trois étapes pour déterminer le montant dont le versement doit être suspendu:

    i) déterminer la valeur unitaire d'un jalon ou d'une cible prévus dans un plan;

    ii) corriger les valeurs unitaires au moyen d'un coefficient;

    iii) ajuster les valeurs unitaires corrigées.

    Nous n'estimons pas systématiquement l'impact financier si le jalon ou la cible concernés sont atteints de manière satisfaisante dans les six mois[40] suivant le paiement et au cours de l'exercice couvert par notre audit.

15) Les constatations liées à des soupçons de fraude, de corruption ou de conflit d'intérêts ne sont quantifiées que s'il existe suffisamment de preuves d'une influence sur la réalisation d'un jalon ou d'une cible (par exemple un cas de fraude qui remet en question l'existence même de leurs éléments constitutifs ou encore l'absence complète de procédure de marché public).

16) Les constatations sans impact financier sont de type qualitatif.

---

[38] Norme ISSAI 4000.

[39] Document COM(2023) 99 final, annexe II.

[40] Article 24, paragraphe 8, du règlement.

Examen des systèmes de contrôle et de surveillance

17) Notre examen des systèmes de contrôle et de surveillance permet de repérer d'éventuelles faiblesses concernant:

    i) les activités de contrôle et d'audit de la Commission et des États membres destinées à garantir la régularité des dépenses au titre de la FRR, ainsi que la protection des intérêts financiers de l'UE;

    ii) la disponibilité de la liste des bénéficiaires finaux, des contractants, des sous-traitants et des bénéficiaires effectifs;

    iii) la disponibilité des informations relatives à la mesure et au total des fonds publics concernés;

    iv) la conservation des données.

18) Ces faiblesses peuvent avoir des répercussions sur la régularité des dépenses relevant de la FRR au niveau de l'État membre concerné et donner lieu à un recouvrement (en l'occurrence une diminution du montant global du plan) après que la Commission lui a versé les fonds. Les conventions de financement prévoient des corrections forfaitaires pour les manquements graves, compte tenu de la fréquence et de l'étendue de ceux-ci. Pour notre évaluation, nous assimilons les faiblesses systémiques et les violations des conventions de financement à des constatations qualitatives.

19) Nous analysons également les audits *ex post* de la Commission, car ils permettent de repérer des jalons et des cibles qui n'ont pas été atteints de manière satisfaisante. Lorsque c'est possible, nous utilisons les constatations qui n'ont pas donné lieu à des corrections au cours de l'année du paiement pour formuler notre opinion.

Formulation de notre opinion d'audit

20) L'importance relative est une notion fondamentale, étant donné qu'elle correspond au taux d'écart à partir duquel les décisions de nos parties prenantes risquent d'être influencées.

21) Nous la définissons sur une base tant quantitative que qualitative.

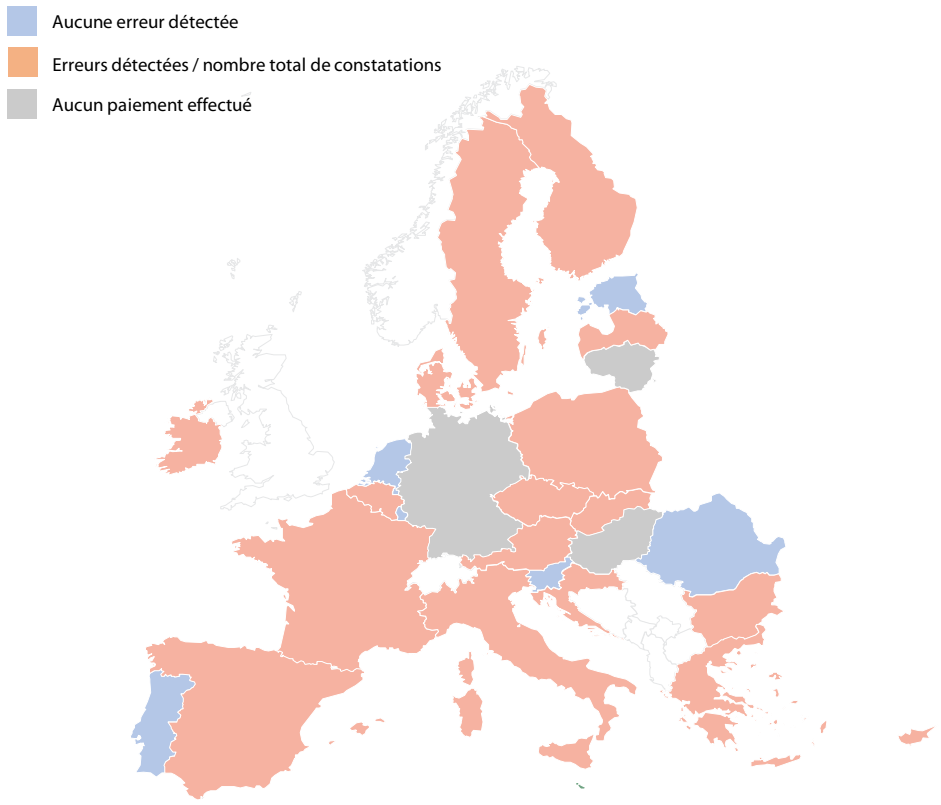
22) Par analogie avec les autres audits, nous appliquons un seuil de signification de 2 % pour notre opinion, tout en tenant compte de la nature, du montant et du contexte des erreurs ainsi que des autres informations disponibles.

23) Les constatations quantitatives constituent un élément important pour tirer notre conclusion. Pour évaluer la régularité des dépenses relevant de la FRR, nous répondons à la question de savoir, sur la base des constatations quantitatives, où le montant estimé de l'erreur se situe par rapport au seuil de signification. Pour calculer l'impact global des constatations quantitatives, y compris celles établies par la Commission lors de ses contrôles *ex post*, nous nous fondons sur la méthode de cette dernière en matière de suspension des paiements.

24) Nous prenons également en considération l'incidence des constatations qualitatives et des faiblesses systémiques. Parallèlement à notre jugement professionnel, nous tenons compte du nombre de ces constatations et de l'importance des paiements concernés.

25) Notre opinion d'audit ne comporte pas de montant/taux d'erreur. En raison du modèle de dépenses de la FRR, il n'est pas possible d'établir de taux d'erreur comparable à ceux que nous mentionnons dans les chapitres relatifs aux rubriques du CFP. Cela tient au fait que les paiements au titre de la FRR et les coûts exposés par les bénéficiaires finaux ne sont pas liés. En outre, la nature des jalons et des cibles et l'échantillonnage en fonction des risques ne permettent pas d'extrapoler nos résultats. Par conséquent, le résultat de nos tests n'est jamais qu'une estimation du montant d'erreur minimal.

Annexe 11.2 – Résultats de l'audit des paiements de subventions aux États membres



État membre	Nombre total de jalons et de cibles examinés	Nombre de jalons et de cibles avec constatations	Constatations quantitatives	Faiblesses dans l'évaluation ex ante de la Commission	Jalons et cibles définis de manière vague	Insuffisances systémiques	Nombre total de constatations
Belgique (*)	26	3	2	1	0	0	**3**
Bulgarie (*)	6	3	1	2	1	0	**4**
Tchéquie (*)	12	1	0	1	0	0	**1**
Danemark	5	1	0	1	0	1	**2**
Estonie	10	0	0	0	0	0	**0**
Irlande (*)	9	1	1	1	0	1	**3**
Grèce (*)	30	6	3	5	1	0	**9**
Espagne (*)	70	3	1	3	0	1	**5**
France	17	3	0	3	0	0	**3**
Croatie (*)	6	1	0	0	1	0	**1**
Italie (*)	48	7	1	6	0	1	**8**
Chypre (*)	14	1	0	1	0	0	**1**
Lettonie	12	2	2	2	0	0	**4**
Luxembourg	3	0	0	0	0	0	**0**
Malte	5	0	0	0	0	0	**0**
Pays-Bas	16	0	0	0	0	0	**0**
Autriche (*)	12	4	0	4	1	0	**5**
Pologne	29	6	2	4	0	3	**9**
Portugal (*)	30	0	0	0	0	0	**0**
Roumanie	16	0	0	0	0	0	**0**
Slovénie	2	0	0	0	0	0	**0**
Slovaquie	6	3	0	2	2	1	**5**
Finlande (*)	13	2	0	2	0	0	**2**
Suède	23	4	3	2	0	2	**7**
Total	**420**	**51**	**16**	**40**	**6**	**10**	**72**

(*) Il y a eu plus d'un paiement en 2025.

Source: Cour des comptes européenne.

Annexe 11.3 – Suivi des recommandations formulées antérieurement

Degré d'acceptation: acceptée; acceptée en partie; rejetée; absence d'information.

Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre; impossibilité de se prononcer ou recommandation obsolète.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2022	**Recommandation n° 1, lettre a):** Couvrir, dans le cadre de ses évaluations préliminaires et de ses audits *ex post*, le respect de la période d'éligibilité et le principe de non-remplacement de dépenses budgétaires nationales récurrentes.			Les évaluations préliminaires et les audits *ex post* de la Commission comportent certains contrôles du respect de la période d'éligibilité, mais pas du principe de non-remplacement de dépenses budgétaires nationales récurrentes. Toutefois, le critère qu'elle applique pour déterminer le début d'une mesure correspond au commencement des travaux et non à la date de signature du premier engagement juridique.
	Recommandation n° 1, lettre b): Revoir ses procédures d'audit *ex post* de manière qu'elles prévoient des contrôles permettant de vérifier si les cibles examinées considérées comme atteintes le sont toujours après le paiement.			La Commission a actualisé sa stratégie d'audit *ex post* afin d'y inclure des contrôles destinés à repérer une annulation éventuelle.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	Recommandation n° 2: À la lumière de l'expérience acquise au cours de la mise en œuvre de la FRR, vérifier si les plans revus définissent clairement l'ensemble des jalons et des cibles et si ceux-ci couvrent tous les éléments essentiels d'une mesure.	✓	▬	Dans notre audit relatif à 2025, nous avons mis en évidence six cas de jalons/cibles dont la définition floue augmentait le risque que leur réalisation satisfaisante soit appréciée de manière discrétionnaire (voir point ***11.53***). Nous avons également relevé sept cas où les jalons et les cibles ne couvraient pas soit l'ensemble des éléments des investissements ou des réformes, soit la question de leur achèvement (voir point ***11.51***).
2023	**Recommandation n° 1:** Appliquer des critères plus stricts lors de l'évaluation du respect de la période d'éligibilité.	✗	✗	Rejetée et non mise en œuvre.
	Recommandation n° 2: Définir des critères spécifiques pour déterminer s'il y a remplacement de dépenses budgétaires nationales récurrentes.	✓	▬	L'annexe III du rapport annuel sur la FRR relatif à 2024 précise les critères utilisés par la Commission pour évaluer le remplacement des dépenses budgétaires nationales récurrentes.
	Recommandation n° 3: Remédier aux faiblesses persistant dans les systèmes de contrôle des États membres.	✓	▬	Le nombre de recommandations pendantes liées à des constatations essentielles ou très importantes a diminué, passant de 136 en 2025 à 25 en 2026 (voir point ***11.26***). Nous avons toutefois rapporté que certains États membres présentaient des faiblesses persistantes dans leurs systèmes de contrôle, par exemple ceux qui visent à garantir le respect des règles nationales et européennes (voir points ***11.32*** à ***11.37***).
	Recommandation n° 4: Fournir une assurance quant au fonctionnement efficace des systèmes de contrôle des États membres.	✗	✗	Rejetée et non mise en œuvre.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2024	**Recommandation n° 1** Accroître la portée des contrôles réalisés lors [des] évaluations préliminaires.			Dans le cadre de notre audit relatif à 2025, nous avons recensé 40 cas dans lesquels la Commission avait effectué des contrôles limités (voir point ***11.22***).
	Recommandation n° 2: Remédier au fait que les États membres tardent à mettre en œuvre [les] recommandations d'audit [de la Commission].			Bien que le nombre total de recommandations pendantes très importantes ait diminué, le délai de mise en œuvre est dépassé pour 64 % des recommandations pendantes liées à des constatations essentielles ou très importantes concernant les systèmes de contrôle des États membres (voir point ***11.26***).

Source: Cour des comptes européenne.

Chapitre 12

Suivi des recommandations formulées dans nos rapports spéciaux de 2022

Table des matières

	Points
Introduction	12.1. - 12.3.
Brève description	12.1.
Étendue et approche	12.2. - 12.3.
Observations	12.4. - 12.17.
La proportion de recommandations mises en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards est restée globalement stable	12.4. - 12.5.
La Commission a mis en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards 74 % des recommandations qui lui étaient adressées	12.6. - 12.10.
Les autres entités auditées ont mis en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards 78 % des recommandations qui leur étaient adressées	12.11. - 12.13.
La proportion de recommandations mises en œuvre dans les délais impartis a légèrement augmenté	12.14. - 12.15.
Les recommandations qui présentent le degré le plus élevé de mise en œuvre et de respect des délais sont celles relatives à la phase de conception des politiques ou des *programmes*	12.16. - 12.17.
Conclusion	12.18.
Annexes	
Annexe 12.1 – Suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux de 2022 – Commission européenne	
Annexe 12.2 – Suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux de 2022 – Autres entités auditées	

Introduction

Brève description

12.1. Chaque année, nous examinons les mesures que les entités auditées ont prises en réponse aux recommandations que nous avons formulées trois ans auparavant. Ce suivi est un élément important du cycle d'audit. Il permet de savoir si les entités auditées ont mis en œuvre les actions que nous avons préconisées et si les questions que nous avons soulevées ont été traitées. Il est également important pour la conception et la planification de nos futurs travaux d'audit et pour la traçabilité des risques.

Étendue et approche

12.2. Cette année, nous avons examiné les recommandations des 28 rapports spéciaux que nous avons publiés en 2022. Au total, nous avons procédé au suivi de 226 recommandations, dont 194 (86 %) étaient adressées à la Commission européenne. Les 32 autres (14 %) étaient adressées au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne, à la Cour de justice de l'Union européenne, au Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, à l'Autorité européenne des marchés financiers, à l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité ainsi qu'à l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle.

12.3. Notre suivi a été réalisé sur la base d'examens documentaires et d'entretiens avec des agents des entités auditées. Pour que notre revue soit juste et équilibrée, nous avons transmis nos observations aux entités auditées et avons tenu compte de leurs réponses dans notre analyse finale. Afin d'éviter les répétitions, les recommandations sont regroupées en fonction de la principale entité auditée à laquelle elles ont été adressées. Les résultats de nos travaux reflètent la situation à la fin avril 2026.

Observations

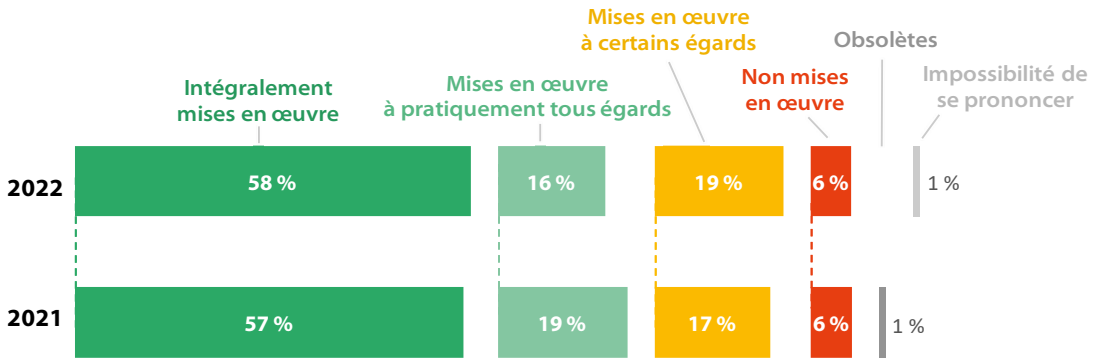
La proportion de recommandations mises en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards est restée globalement stable

12.4. Le délai fixé pour la mise œuvre de quatre des 226 recommandations faisant l'objet de notre suivi n'avait pas encore expiré au moment de notre examen. Sur les 222 recommandations restantes, nos entités auditées en ont mis en œuvre 165 intégralement ou à pratiquement tous égards (soit 74 %, voir ***figure 12.1***). Cette proportion est restée globalement stable par rapport à l'année précédente (où elle était de 76 %).

12.5. La proportion de recommandations non mises en œuvre est restée stable à 6 %. L'absence de mise en œuvre des recommandations s'expliquait, dans environ un tiers des cas, par le fait qu'elles n'avaient pas été acceptées par les entités auditées. Dans deux cas (1 %), nous n'avons pas été en mesure de tirer de conclusions, car les circonstances décrites dans les recommandations ne s'étaient pas encore produites[1]. L'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations est présenté à l'***annexe 12.1*** pour celles adressées à la Commission, et à l'***annexe 12.2*** pour celles adressées aux autres entités auditées. Vous trouverez également dans ces annexes une description succincte des améliorations apportées et des faiblesses restant à traiter.

[1] Voir l'***annexe 12.1*** pour plus de détails sur les recommandations n°s 1, lettre a), et 2, lettre b), du rapport spécial 25/2022.

Figure 12.1 – Mise en œuvre, par nos entités auditées, des recommandations formulées dans nos rapports spéciaux de 2021 et de 2022



Source: Cour des comptes européenne.

La Commission a mis en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards 74 % des recommandations qui lui étaient adressées

12.6. Le délai fixé pour la mise œuvre de quatre des 194 recommandations adressées à la Commission en 2022 n'avait pas encore expiré au moment de notre suivi. Sur les 190 recommandations restantes, 110 (soit 58 %) ont été mises en œuvre intégralement (voir exemple dans l'***encadré 12.1***), et 30 (soit 16 %) l'ont été à pratiquement tous égards. Par rapport à l'année précédente, la proportion totale de recommandations mises en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards a diminué, passant de 77 % à 74 %.

Encadré 12.1

Exemple de recommandation intégralement mise en œuvre par la Commission

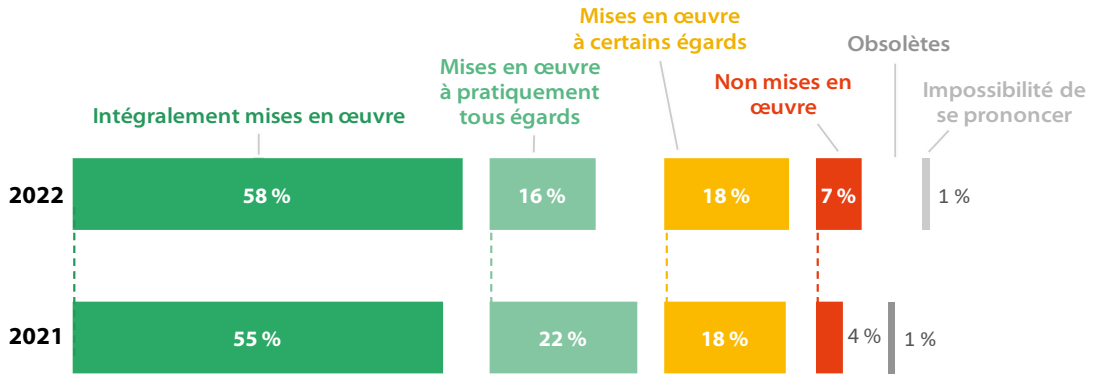
Dans le rapport spécial 01/2022 sur le soutien de l'UE à l'état de droit dans les Balkans occidentaux, nous avons recommandé à la Commission d'aider les organisations de la société civile et les médias indépendants de cette région à élaborer des outils sur mesure pour suivre l'évolution de la corruption. Cette recommandation a été acceptée par la Commission, qui a ensuite soutenu des initiatives régionales visant à lutter contre la corruption, par exemple au moyen de l'action intitulée «*Integrity Watch in the Western Balkans and Turkey: civil society combating corruption with political integrity data*». Ce soutien aidera les observateurs critiques au sein des autorités publiques, de la société civile et des médias à prévenir et à détecter les risques de corruption politique à l'aide de données ouvertes.



Source: © Proxima Studio, stock.adobe.com.

12.7. En outre, 35 recommandations (soit 18 %) ont été mises en œuvre à certains égards et 13 (soit 7 %) ne l'ont pas été du tout (voir ***figure 12.2***). Par rapport à l'année précédente, la proportion de recommandations non mises en œuvre a augmenté, passant de 4 % à 7 %.

Figure 12.2 – Mise en œuvre des recommandations formulées dans nos rapports spéciaux de 2021 et de 2022 adressées à la Commission

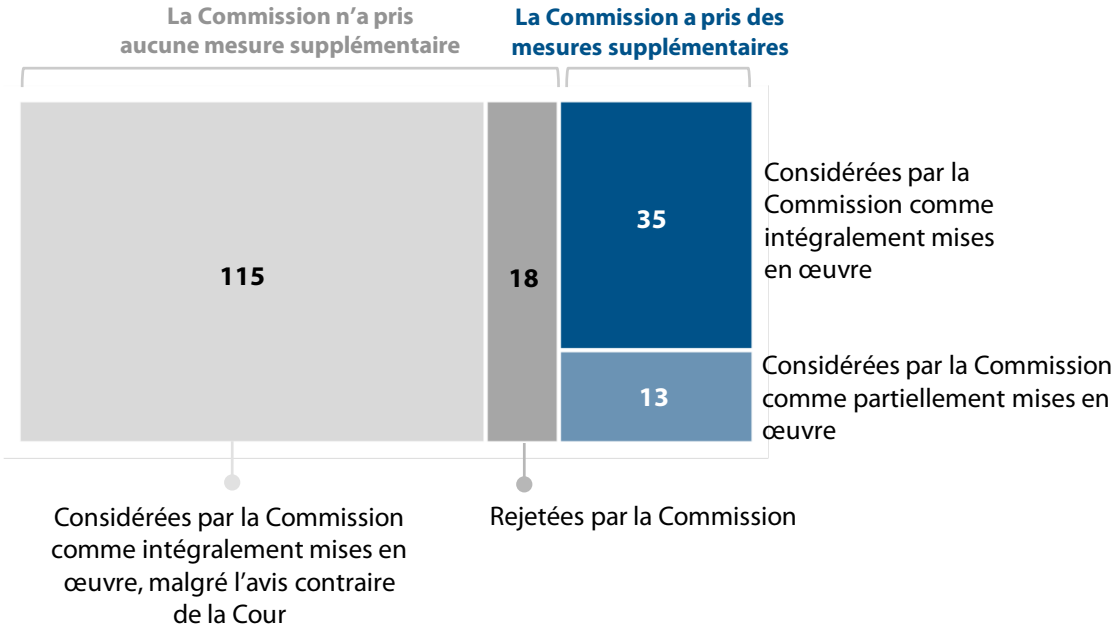


Source: Cour des comptes européenne.

12.8. Nous mesurons le degré de mise en œuvre par rapport aux recommandations que nous avons formulées, tandis que la Commission le mesure par rapport à celles qu'elle a acceptées. De ce fait, la Commission a parfois un point de vue différent du nôtre sur la question de savoir si, et dans quelle mesure, les recommandations ont été appliquées. Si elle considère qu'une recommandation a été intégralement mise en œuvre, elle en interrompt généralement le suivi, même si notre évaluation du degré de mise en œuvre est différente. Nous continuons à suivre les recommandations restées en suspens après nos audits de suivi des deux exercices précédents (concernant les rapports spéciaux de 2020 et de 2021) en analysant les données de la Commission, sans les examiner en détail.

12.9. Nous avons ainsi examiné 89 recommandations de nos rapports spéciaux de 2020 et 92 recommandations de ceux de 2021 qui, selon nos estimations dans le cadre de nos audits de suivi de 2023 et de 2024, étaient restées en suspens[2]. Dans la base de données de la Commission, il apparaît qu'elle n'a pris aucune mesure supplémentaire concernant 133 de ces 181 recommandations (voir ***figure 12.3***). Dans ses réponses aux rapports spéciaux concernés, la Commission n'avait pas accepté 18 de ces 133 recommandations. Au terme des audits de suivi des deux dernières années, elle estimait, contrairement à la Cour, que les 115 recommandations restantes avaient été intégralement mises en œuvre.

Figure 12.3 – Suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux de 2020 et de 2021 qui n'avaient pas été intégralement mises en œuvre par la Commission au moment de nos audits de suivi des deux dernières années



Source: Cour des comptes européenne.

12.10. La Commission a pris des mesures supplémentaires pour les 48 recommandations restantes qui n'avaient pas été intégralement mises en œuvre. Elle a considéré que la mise en œuvre de 35 d'entre elles était à présent achevée.

[2] Rapport annuel relatif à 2023, points 3.73 à 3.76, et rapport annuel relatif à 2024, points 12.10 à 12.12.

Les autres entités auditées ont mis en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards 78 % des recommandations qui leur étaient adressées

12.11. Les rapports spéciaux 04/2022, 05/2022, 06/2022, 13/2022 et 18/2022 contenaient au total 32 recommandations adressées à des entités auditées autres que la Commission européenne (voir point ***12.2***).

12.12. Sur ces recommandations, lesdites entités auditées en ont mis en œuvre 20 (soit 62 %) intégralement (voir exemple dans l'***encadré 12.2***), 5 (soit 16 %) à pratiquement tous égards et 7 (soit 22 %) à certains égards.

Encadré 12.2

Exemple de recommandation intégralement mise en œuvre par d'autres entités auditées

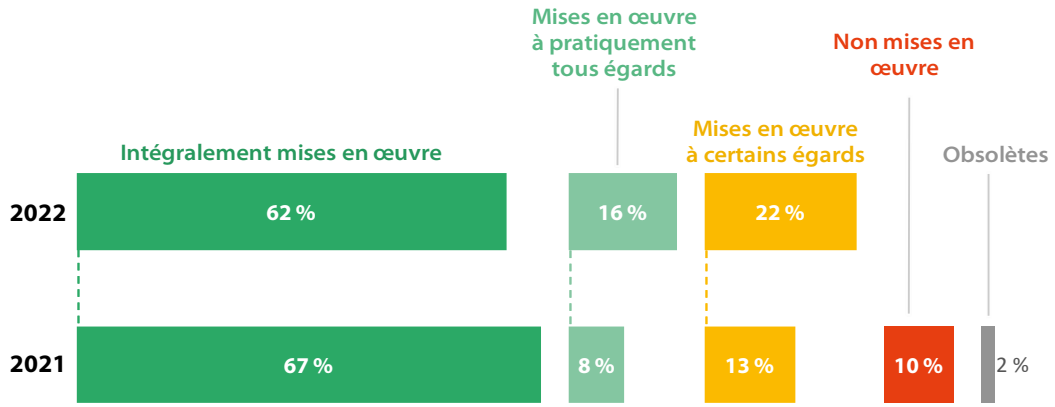
Dans le rapport spécial 18/2022 sur la réponse des institutions de l'UE à la crise de la COVID-19, nous avons recommandé au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne, à la Commission et à la Cour de justice de l'Union européenne d'encourager l'adoption de flux de travail sans papier et d'étendre l'usage de la signature électronique. Toutes les institutions ont accepté cette recommandation, ce qui a entraîné une forte augmentation du recours aux signatures électroniques qualifiées au moyen d'EU Sign. Le Parlement européen n'utilise pas EU Sign, mais a eu largement recours aux signatures électroniques avancées depuis 2022, l'introduction des signatures électroniques qualifiées en 2023 ayant encore renforcé les procédures numériques.



Source: © WrightStudio, stock.adobe.com.

12.13. Par rapport à l'année précédente, la proportion totale de recommandations mises en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards a augmenté, passant de 75 % à 78 %, tandis que la proportion totale de recommandations mises en œuvre à certains égards ou non mises en œuvre a légèrement baissé, passant de 23 % à 22 % (voir ***figure 12.4***).

Figure 12.4 – Mise en œuvre des recommandations formulées dans nos rapports spéciaux de 2022 et de 2021 adressées à des entités auditées autres que la Commission



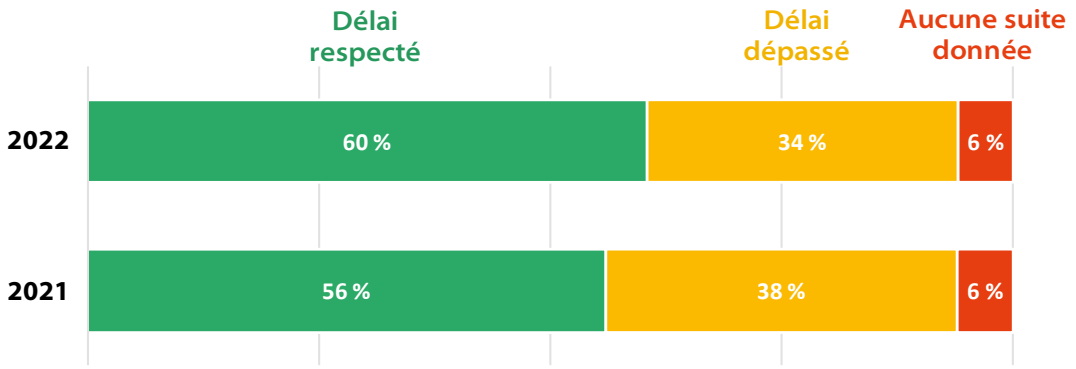
Source: Cour des comptes européenne.

La proportion de recommandations mises en œuvre dans les délais impartis a légèrement augmenté

12.14. Les délais de mise en œuvre des recommandations sont discutés et arrêtés avec l'entité auditée, puis précisés dans nos rapports spéciaux.

12.15. Par rapport à l'année précédente, la proportion de recommandations mises en œuvre dans les délais a augmenté, passant de 56 % à 60 %, tandis que la proportion de celles dont le délai de mise en œuvre a été dépassé a baissé, passant de 38 % à 34 % (voir ***figure 12.5***).

Figure 12.5 – Degré de respect des délais pour les mesures prises par les entités auditées pour donner suite aux recommandations formulées dans nos rapports spéciaux de 2022 et de 2021



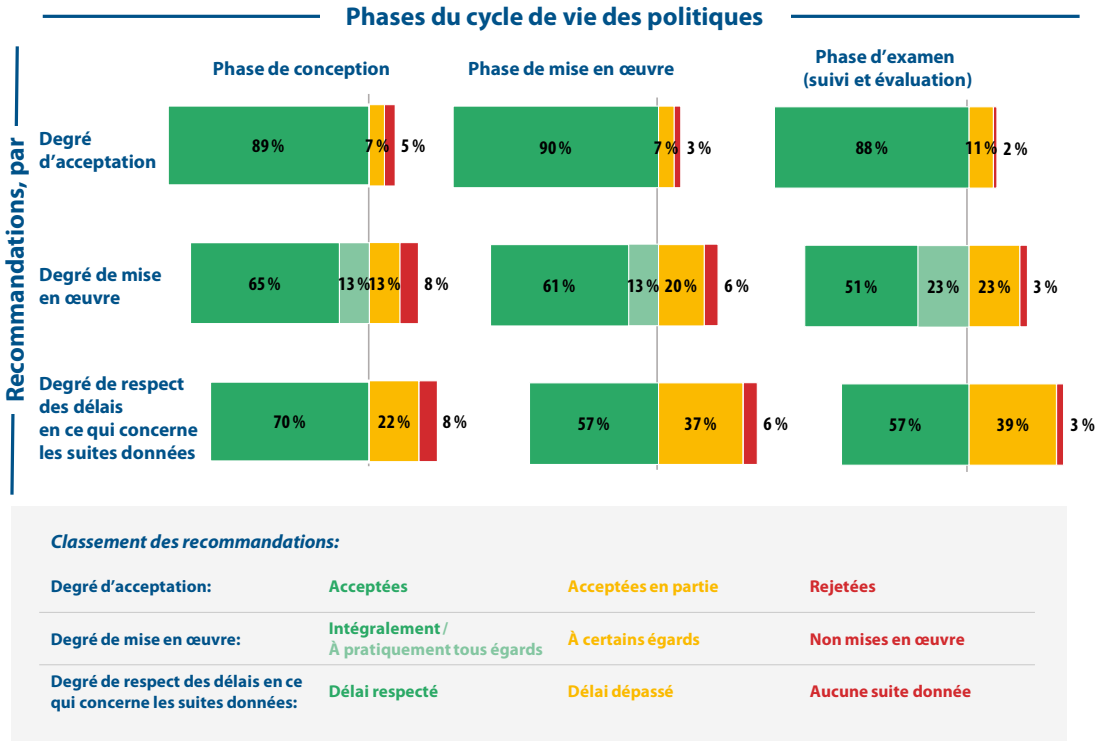
Source: Cour des comptes européenne.

Les recommandations qui présentent le degré le plus élevé de mise en œuvre et de respect des délais sont celles relatives à la phase de conception des politiques ou des *programmes*

12.16. Nous avons classé les recommandations formulées dans nos rapports spéciaux de 2022 en fonction de la phase du cycle de vie des politiques sur laquelle elles portent: conception, mise en œuvre ou examen (suivi et évaluation). Ce classement nous a permis d'analyser s'il existait des différences entre ces trois phases en ce qui concerne le degré d'acceptation, de mise en œuvre et de respect des délais pour les mesures correctrices prises pour donner suite à nos recommandations.

12.17. En ce qui concerne le cycle de vie des politiques, nos recommandations portent sur des faiblesses relevées lors de la phase de mise en œuvre dans environ la moitié des cas (45 %), lors de la phase de conception dans un quart des cas (27 %) et lors de la phase d'examen dans le dernier quart (28 %). Le degré d'acceptation a été sensiblement le même pour toutes les phases du cycle de vie des politiques (il était compris entre 95 % et 98 %). C'est pour la phase de conception que la part de recommandations mises en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards est la plus élevée (78 %). Le degré de respect des délais concernant la prise de mesures par les entités auditées pour donner suite à nos recommandations était nettement plus faible pour les phases de mise en œuvre et d'examen (57 % dans les deux cas) que pour celle de conception (70 %). Les résultats détaillés de notre analyse sont présentés à la ***figure 12.6***.

Figure 12.6 – Degré d'acceptation, de mise en œuvre et de respect des délais par phase du cycle de vie des politiques



Remarque: Les chiffres sont présentés sans décimales par souci de lisibilité, ce qui peut entraîner des différences dues à l'arrondi.

Source: Cour des comptes européenne.

Conclusion

12.18. Nous concluons que 74 % des recommandations formulées dans nos rapports spéciaux publiés en 2022 ont été mises en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards (contre 76 % de celles des rapports publiés en 2021). La proportion de recommandations mises en œuvre dans les délais impartis a quant à elle augmenté, passant de 56 % pour celles de 2021 à 60 % pour celles de 2022. La moitié environ de nos recommandations (45 %) portent sur la phase de mise en œuvre des politiques ou des programmes. Les recommandations relatives à la phase de conception des politiques ou des programmes sont celles qui présentent le degré le plus élevé de mise en œuvre (78 %) et de respect des délais (70 %).

Annexes

Annexe 12.1 – Suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux de 2022 – Commission européenne

Degré d'acceptation: acceptée; acceptée en partie; rejetée.

Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre; impossibilité de se prononcer ou recommandation obsolète.

Degré de respect des délais en ce qui concerne les suites données: délai respecté; délai dépassé; délai non expiré; pas de suite donnée; respect du délai de mise en œuvre non évalué.

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
RS 01/2022 «Soutien de l'UE à l'état de droit dans les Balkans occidentaux: malgré des efforts, des problèmes fondamentaux persistent»	1	72				
	2, lettre a)	75				
	2, lettre b)	75			La Commission soutient les organisations de la société civile (OSC) et les organisations de médias par l'intermédiaire du programme de l'UE en faveur de la société civile et des médias pour les Balkans occidentaux et la Turquie. Le montant total du financement alloué à ce programme a considérablement augmenté, passant de 48,1 millions d'euros par an pour la période 2014-2020 à 70,18 millions d'euros par an pour la période 2021-2027. La Commission a publié les lignes directrices pour le soutien	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					de l'UE à la société civile dans la région concernée par l'élargissement pour la période 2021-2027 dans le but d'aider les agents des institutions européennes à concevoir et à mettre en œuvre le soutien de l'Union en faveur de la société civile. Ces lignes directrices sont réévaluées chaque année. Le soutien financier s'est accru, mais les éléments probants n'attestent pas qu'il s'agit d'un soutien financier à long terme aux OSC et aux médias indépendants, qui ne soit pas exclusivement fondé sur le financement de projets.	
	2, lettre c)	75				
	2, lettre d)	75				
	3	77				
	4, lettre a)	80				
	4, lettre b)	80				
	4, lettre c)	80				

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
RS 02/2022 «Efficacité énergétique dans les entreprises: des économies d'énergie, mais aussi des faiblesses dans la planification et la sélection des projets»	1, lettre a)	125			La Commission n'a toujours pas procédé à une évaluation systématique de la contribution potentielle des fonds de l'UE en faveur de l'efficacité énergétique dans les entreprises dès la phase de programmation, et il n'existe aucun lien structuré entre les dotations de la politique de cohésion et les besoins de financement public mis en évidence dans les plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat. En conséquence, les décisions de programmation reposent toujours principalement sur les justifications fournies par les États membres eux-mêmes, et aucune évaluation n'est réalisée au niveau de l'UE pour déterminer si l'ampleur et la conception des investissements prévus en matière d'efficacité énergétique dans les entreprises permettent de répondre de manière adéquate aux besoins recensés.	
	1, lettre b)	125				
	2	134				
RS 03/2022 «Déploiement des réseaux 5G au sein de l'UE: des retards et des questions de sécurité encore sans réponse»	1, lettre a)	83			La Commission a commencé à prendre des mesures, mais n'a toujours pas élaboré de définition commune à l'échelle de l'UE du niveau de qualité de service attendu des réseaux 5G couvrant notamment des aspects tels que le débit minimal et la latence maximale.	
	1, lettre b)	83				

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
	1, lettre c)	83				
	2, lettre a)	91				
	2, lettre b)	91				
	2, lettre c)	91			De concert avec les États membres, la Commission a déterminé quels aspects de la sécurité des réseaux 5G requièrent de poser des exigences ayant force exécutoire. Au début de l'année 2026, la Commission a proposé une révision du règlement sur la cybersécurité qui prévoit un mécanisme visant à faire face aux risques stratégiques dans les chaînes d'approvisionnement des technologies de l'information et de la communication (TIC). La Commission a l'intention de publier des actes d'exécution posant des exigences ayant force exécutoire, mais ce n'est toujours pas chose faite.	
	3, lettre a)	93			La Commission a régulièrement assuré un suivi et établi des rapports concernant les cadres juridiques adoptés ou proposés par les États membres pour accorder du temps aux opérateurs de réseaux mobiles afin qu'ils remplacent les équipements acquis auprès de fournisseurs à haut risque. Une analyse des coûts financiers du remplacement des équipements 5G acquis auprès de fournisseurs à haut risque a été réalisée dans le cadre de l'*évaluation d'impact* du règlement sur la cybersécurité révisé. Les informations disponibles sont insuffisantes car tous les États membres	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					n'ont pas pris de mesures relatives à l'ensemble des questions pertinentes. Par ailleurs, il n'existe pas d'informations spécifiques sur le traitement à réserver aux coûts supportés par les opérateurs de réseaux mobiles pour remplacer les équipements 5G acquis auprès de fournisseurs à haut risque.	
	3, lettre b)	93				
RS 04/2022 «Fonds d'investissement: malgré les actions de l'UE, les investisseurs ne bénéficient pas encore d'un véritable marché unique»	1, lettre a)	129			La Commission a mené une consultation ciblée afin de recueillir les avis des parties prenantes sur les obstacles à l'intégration des marchés financiers dans l'ensemble de l'UE. Le 4 décembre 2025, elle a présenté le train de mesures sur l'union de l'épargne et des investissements, qui révise partiellement la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et celle sur les organismes de placement collectif en valeurs mobilières, et propose des améliorations notamment dans des domaines tels que la distribution transfrontalière et la *convergence* en matière de surveillance. Trois autres analyses d'impact étayaient le récent compromis sur la stratégie en matière d'investissements de détail. La consultation ciblée porte sur les obstacles spécifiques aux activités transfrontalières découlant du cadre réglementaire, qui n'est pas totalement harmonisé. Les facteurs structurels – tels que la demande, les réseaux de distribution et les systèmes de surveillance – n'ont été pris en considération que partiellement, voire pas du tout. Le train de mesures sur	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					l'union de l'épargne et des investissements ne contribue qu'en partie à la réalisation plus efficace des objectifs d'un marché unique des fonds d'investissement, car il ne traite pas de facteurs structurels de concentration des domiciles tels que les systèmes de surveillance ou les groupements de gestionnaires de fonds. En outre, de nombreuses *dispositions* sont encore fondées sur des directives plutôt que sur des règlements.	
	1, lettre b)	129			La Commission n'a pas amélioré l'ensemble d'indicateurs permettant de mesurer la *performance* des fonds d'investissement figurant dans le plan de gestion 2025 de sa direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux (DG FISMA). Le seul nouvel indicateur figurant dans le plan ne permet pas de mieux déterminer si le cadre réglementaire de la Commission a atteint les objectifs visés dans le secteur des fonds d'investissement.	
	2, lettre a)	132				
	3, lettre a)	134			La proposition de la Commission relative à la stratégie en matière d'investissements de détail a permis d'améliorer les informations sur les coûts et la transparence. Elle visait à limiter les incitations et a réaffirmé le principe consistant à agir au mieux des intérêts du client. Les incitations ont été interdites pour les paiements pour les flux d'ordres, ce qui est principalement pertinent pour les entreprises qui exécutent simplement des ordres (tâche d'exécution	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					uniquement). Les courtiers en conseil peuvent continuer à commercialiser des produits assortis d'une commission élevée. Dans sa proposition, la Commission a également suggéré d'interdire les incitations sur certains canaux et d'imposer des obligations plus strictes d'agir au mieux des intérêts du client, tandis que les colégislateurs ont introduit, dans l'accord provisoire sur la stratégie, un nouveau critère d'incitation permettant le maintien des incitations si cela se justifie (avantage tangible).	
	5, lettre a)	138				
	5, lettre b)	138				
RS 05/2022 «Cybersécurité des institutions, organes et agences de l'UE – Un niveau de préparation globalement insuffisant par rapport aux menaces»	1, lettre a)	98				
	1, lettre b)	98				
	1, lettre c)	98				
	1, lettre d)	98				
	1, lettre e)	98				
	1, lettre f)	98				
	1, lettre g)	98				
	2, lettre a)	99				

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
	2, lettre b)	99				
	2, lettre c)	99				
RS 06/2022 «Droits de propriété intellectuelle de l'UE – Une protection qui n'est pas sans failles»	1, lettre a)	96				
	1, lettre b)	96			La Commission a étendu la portée des droits associés aux dessins et modèles enregistrés, afin de tenir compte des marchandises contrefaites transitant par l'UE ou placées sous un régime douanier. En revanche, contrairement à ce que nous avions recommandé, elle n'a pas introduit de seuil d'intervention pour les contrôles douaniers relatifs au respect des droits de propriété intellectuelle (DPI), ni élargi la définition des petits envois.	
	2	97			La Commission n'a fourni aucun élément probant attestant qu'elle s'est penchée – dans le cadre de son évaluation au titre de l'article 210 du règlement (UE) 2017/1001 – sur les dispositifs de gouvernance et sur l'absence de méthode claire pour fixer les montants des taxes.	
	4	100				
	5, lettre a)	101			Aux fins de la mise en œuvre de la recommandation, la Commission a lancé plusieurs études, groupes de travail et évaluations. Les *résultats* serviront de base à la future législation. Cependant, la proposition de stratégie de	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					contrôle fondée sur la gestion des risques liés aux DPI n'a pas encore été publiée.	
	5, lettre b)	101				
	5, lettre c)	101			La Commission a lancé une étude en vue de l'uniformisation des activités de signalement connexes, mais elle n'a pas encore publié le rapport ni engagé la procédure législative.	
RS 07/2022 «Instruments en faveur de l'internationalisation des PME: il existe de nombreuses actions de soutien, mais elles ne sont pas pleinement cohérentes et coordonnées»	1, lettre a)	90				
	1, lettre b)	90				
	1, lettre c)	90				
	1, lettre d)	90				
	2, lettre a)	90				
	2, lettre b)	90				
	2, lettre c)	90				
	2, lettre d)	90				
	3, lettre a)	90			Des *indicateurs de performance clés* (IPC) ont été établis pour les projets relevant de l'initiative Startup Europe. En l'absence de pratiques cohérentes en matière d'établissement de rapports sur les IPC et de suivi à long	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					terme, il est cependant difficile d'évaluer les jeunes entreprises au niveau des projets, ainsi que l'*efficacité* globale et la viabilité de l'initiative Startup Europe.	
	3, lettre b)	90				
	3, lettre c)	90			Les appels à propositions comportent désormais des critères de sélection permettant de mesurer la contribution des jeunes entreprises à la croissance et à l'emploi dans l'UE, mais pas de critères pour déterminer dans quelle mesure les jeunes entreprises proposées tireraient profit de leur participation au projet financé, en particulier pour ce qui est d'exploiter pleinement leur potentiel et leur compétitivité.	
RS 08/2022 «Soutien du FEDER en faveur de la compétitivité des PME – Les défauts de conception nuisent à l'efficacité des financements»	1, lettre a)	80				
	1, lettre b)	80				
	1, lettre c)	80				
	2, lettre a)	80			La Commission n'a pas accepté cette recommandation. Elle n'a pas invité les États membres à revoir les procédures de sélection dans le cadre du *Fonds européen de développement régional* (FEDER), en particulier pour l'octroi de *subventions*, dans le but de sélectionner les projets au moyen de processus non concurrentiels uniquement dans des cas dûment justifiés. Elle n'a pas non plus aidé les États membres à effectuer une telle révision.	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
	2, lettre b)	80				
	3, lettre a)	80				
	3, lettre b)	80				
RS 09/2022 «Dépenses climatiques du budget 2014-2020 de l'UE – Une réalité en deçà des chiffres publiés»	1	58			En janvier 2026, la Commission a publié une étude sur le suivi budgétaire de la contribution de la PAC au changement climatique, à la biodiversité et à la qualité de l'air. Il y est fait état d'une surestimation de 24 % dans la méthode actuelle de suivi de l'action climatique par rapport à la méthode développée dans le cadre de l'étude. Pourtant, la Commission a décidé de ne procéder à aucun ajustement.	
	2, lettre a)	60			La Commission n'a ni accepté ni mis en œuvre la recommandation l'invitant à mettre en évidence les dépenses de l'UE susceptibles d'avoir des effets négatifs sur le climat et à en faire mention dans ses rapports.	
	2, lettre b)	60				
	2, lettre c)	60				
	3	63			Dans ses *rapports annuels sur la gestion et la performance* concernant les exercices 2023 et 2024, la Commission a communiqué des chiffres pour les indicateurs relatifs aux gains d'efficacité énergétique, aux émissions évitées et à la capacité installée en matière d'énergie renouvelable.	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					Cependant, aucun de ces chiffres ne prend en considération la politique agricole commune, qui constitue un important volet des dépenses de l'UE en faveur du climat. Les effets négatifs des dépenses de l'UE sur le climat ne sont pas non plus pris en compte.	
RS 10/2022 «Leader et le développement local mené par les acteurs locaux facilitent l'engagement à ce niveau, mais leurs avantages supplémentaires ne sont toujours pas suffisamment démontrés»	1, lettre a)	84				
	1, lettre b)	84				
	1, lettre c)	84				
	1, lettre d)	84				
	1, lettre e)	84			En 2023, la Commission a publié une étude de soutien à l'évaluation des coûts et des avantages de la mise en œuvre de Leader. Leader est une approche consistant à associer les communautés locales à la conception et à la mise en œuvre des stratégies ainsi qu'à l'attribution des ressources destinées au développement des zones rurales. Lors de la délimitation du champ d'application de l'évaluation, il a été convenu de déterminer la mesure dans laquelle les fonds alloués au titre de Leader ont permis de financer les tâches réglementaires incombant aux organes de l'UE et aux organismes nationaux, régionaux ou locaux, mais cela n'a pas été fait de manière systématique ou quantitative, faute de données détaillées et comparables en quantités suffisantes.	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
	2	84			La Commission a lancé deux évaluations: l'une sur la politique de cohésion et l'autre, sur le *Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche* (FEAMP). D'après les éléments probants disponibles (par exemple, la publication de l'évaluation sur la politique de cohésion et des termes de référence, ainsi que les publications du réseau de suivi, d'évaluation et de soutien local dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture (FAMENET) aux fins de l'évaluation du FEAMP), les évaluations ne couvrent que certains des aspects détaillés dans la recommandation n° 1, lettres a) à e). L'évaluation sur le FEAMP n'a pas encore été publiée.	
RS 11/2022 «Protection du budget de l'UE – La mise sur liste noire, un outil à mieux utiliser»	1	90				
	2, point 1)	93				
	2, point 2)	93			La Commission a progressé dans l'amélioration de sa surveillance du système de détection rapide et d'exclusion (EDES) en mettant en place des mécanismes de suivi des informations provenant de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et du Parquet européen, ainsi qu'en formalisant les contrôles centraux au moyen des règles internes modifiées. L'intégration de la surveillance dans ces dernières représente une amélioration significative grâce à l'incorporation de l'obligation de rendre compte et de la cohérence dans les décisions relatives aux exclusions. La mise en place de systèmes de suivi des recommandations aussi bien de l'OLAF que du Parquet européen garantit un	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					processus de suivi plus systématique et davantage fondé sur des éléments probants. En dépit de ces améliorations, d'importantes faiblesses subsistent. Plus particulièrement, la Commission n'a pu démontrer la réalisation d'aucun suivi des principales sources de données spécifiquement mentionnées dans la recommandation, notamment les registres du système de gestion des irrégularités, les résultats finals des audits, les décisions en matière de concurrence et les notifications des partenaires chargés de la mise en œuvre. Elle a expliqué que l'utilisation de ces sources relève principalement de la responsabilité des *ordonnateurs*, conformément à la gestion décentralisée du budget de l'UE, mais elle n'a pas démontré comment la supervision de cette utilisation est assurée au niveau institutionnel afin de garantir une détermination cohérente des cas susceptibles d'être enregistrés dans EDES dans l'ensemble des services. Ces lacunes limitent la capacité de la Commission à relever correctement les cas d'exclusion potentiels et constituent une insuffisance fondamentale dans la mise en œuvre de la recommandation n° 2, point 2). En outre, bien que le cadre de suivi du Parquet européen ait été récemment mis en place et que les premiers exercices de suivi aient été menés en 2025, son efficacité dans la pratique reste à démontrer.	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
	2, point 3)	93			L'obligation de vérifier la base de données EDES à différentes étapes de la passation de marchés et les alertes intégrées dans le système comptable *ABAC* (puis dans *SUMMA*) relèvent d'une approche systématique en matière d'atténuation des risques de conclure des accords contractuels avec des entités exclues. La référence à des documents d'orientation internes détaillés témoigne de l'institutionnalisation de ces contrôles. Ces garanties sont désormais intégrées dans les orientations actualisées et dans le nouveau système SUMMA, mais la Commission n'a pas ajouté de nouveaux contrôles de vérification *ex post* solides à ceux déjà en place au moment de notre audit. Elle a mis au point un service en ligne destiné à faciliter l'accès des systèmes externes à la base de données EDES, mais cette fonctionnalité n'est pas opérationnelle dans la pratique. En outre, des contrôles analytiques renforcés et des interconnexions efficaces avec d'autres outils institutionnels n'ont pas encore été mis en place.	
	2, point 4)	93			La Commission a élaboré des lignes directrices à l'appui du fonctionnement d'EDES et renforcé son soutien aux ordonnateurs, notamment concernant les procédures liées à l'OLAF. Les orientations de 2024 sur l'utilisation des rapports de l'OLAF visent à garantir un traitement cohérent et transparent des informations au niveau de l'UE par les ordonnateurs. Toutes ces actions renforcent la gouvernance et la fiabilité globales du système et constituent une avancée non négligeable dans le domaine	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					couvert par la recommandation. Pourtant, la portée des orientations formelles reste essentiellement limitée aux procédures liées à l'OLAF dans le cadre d'EDES. Pour les autres sources de données au niveau de l'UE (telles que les registres du système de gestion des irrégularités, les dossiers du Parquet européen, les constatations d'audit, les affaires relatives à la concurrence ou encore les notifications de partenaires chargés de la mise en œuvre), la Commission s'appuie sur des dispositions *ad hoc* préexistantes qui n'ont pas été normalisées dans un cadre cohérent. Par conséquent, l'objectif consistant à garantir des procédures standard complètes pour les sources de données au niveau de l'UE, visé par la recommandation, n'a pas encore été pleinement atteint.	
	2, point 5)	93			La Commission a mieux fait connaître EDES au niveau institutionnel. Le lancement de l'atelier annuel EDES et de la plateforme d'experts EDES marque le passage d'initiatives de sensibilisation ponctuelles à une approche plus structurée, durable et collaborative pour les personnes concernées en interne. Des progrès importants ont été accomplis au sein de la Commission, mais aucune activité de sensibilisation n'a été documentée pour les partenaires chargés de la mise en œuvre dans le cadre de la gestion indirecte et, pour les autorités des États membres, ces activités ont été limitées. L'exclusion totale ou partielle de ces groupes des efforts de sensibilisation constitue une faiblesse fondamentale dans la mise en œuvre de la	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					recommandation, car ils gèrent des parties importantes du budget de l'UE.	
	3	95			Lors de sa mise à jour du modèle de déclaration de gestion et des modèles de *convention de contribution*, la Commission a renforcé le cadre formel et veillé à rappeler aux partenaires leur obligation de signaler les cas de *fraude*, les irrégularités et les situations d'exclusion. La Commission s'appuie sur l'autonomie administrative des partenaires et n'a pas complété cette approche par des activités de suivi ou de vérification afin de garantir le respect de l'obligation faite aux partenaires de signaler les situations d'exclusion.	
	4	96			La proposition de révision du *règlement financier* présentée par la Commission donnait suite à la recommandation en étendant EDES à la *gestion partagée* et aux fonds relevant de la gestion directe avec les États membres. Le champ d'application correspondant du règlement financier finalement adopté est cependant plus limité, car des compromis avec les colégislateurs ont dû être trouvés au cours du processus législatif.	
	5, point 1)	97				
	5, point 2)	97				

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
	5, point 3)	97	✓	▬	Le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 impose à toutes les entités exécutant le budget de l'UE d'alimenter l'outil d'exploration de données et de calcul du risque avec des données pertinentes, renforçant ainsi la capacité de la Commission à détecter les risques et à protéger ce budget. Il prévoit également que le nouvel outil introduit une architecture informatique moderne tirant parti de l'*interopérabilité* et de l'intelligence artificielle et actualisant les mécanismes de gestion et de surveillance financières dans l'ensemble de l'UE. La Commission n'a pas encore achevé le développement de l'outil commun d'exploration de données et de calcul du risque. En outre, étant donné que cet outil sera utilisé sur une base volontaire, son efficacité pourrait être limitée jusqu'en 2027. Le réexamen proposé pourrait alors conduire à rendre son utilisation obligatoire. L'interopérabilité totale avec les systèmes nationaux est prévue d'ici à 2028.	◔
	5, point 4)	97	✓	▬	La Commission a pris des mesures pour promouvoir la coordination en matière de partage des données au niveau de l'institution, y compris en organisant des réunions régulières des groupes de travail et des événements ciblés tels que l'atelier *Arachne* en 2025. Ces initiatives ont permis de mieux faire connaître Arachne et ont donné aux directions générales (DG) la possibilité d'échanger des informations sur les besoins et les évolutions liés aux données. Malgré ces efforts, les fonctionnalités avancées et	◔

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					l'interopérabilité de l'outil central d'exploration de données et de calcul du risque sur lequel reposent la disponibilité et le partage des données au niveau de l'institution n'ont pas encore atteint leur pleine maturité. Dès lors, son utilisation par les DG reste inégale et le partage des données n'est pas encore systématique et exhaustif. Il s'agit de limitations fondamentales, car elles découlent des problèmes plus larges visés dans la recommandation n° 5, point 3), qui compromettent la capacité globale de la Commission à garantir une disponibilité et un partage complets des données au niveau de l'institution.	
	5, point 5)	97			Le règlement financier (refonte) fournit un cadre juridique qui renforce les efforts déployés par la Commission pour améliorer l'accessibilité des données, leur intégration et les mécanismes de calcul du risque dans l'ensemble des programmes financés par l'UE. Le développement continu d'Arachne, qui comporte désormais des fonctionnalités et des indicateurs supplémentaires, témoigne d'un engagement clair en faveur de la modernisation de la surveillance financière fondée sur les données. Le règlement financier (refonte) établit un cadre à l'appui de l'utilisation de données numériques, accessibles et interopérables. Toutefois, contrairement à ce que nous avons recommandé, la Commission n'a pas encore élaboré de stratégie globale qui garantisse que les données sur les cocontractants de l'UE aux niveaux national et européen	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					soient normalisées et interopérables. Le cadre ne comporte pas encore de mécanismes ou de dispositifs de gouvernance spécifiques pour coordonner l'harmonisation des données entre les États membres. Par conséquent, l'objectif d'interopérabilité reste partiellement tributaire du degré d'alignement de leurs systèmes nationaux par les États membres ainsi que de partage des données pertinentes dans un format compatible.	
RS 12/2022 «Durabilité des projets de développement rural – La plupart des investissements restent opérationnels pendant la période requise, mais les résultats pourraient être plus pérennes»	1	69				
	2, lettre a)	69				
	2, lettre b)	69				
	3, lettre a)	70			La Commission a réalisé une enquête auprès des États membres afin de recenser les sources pertinentes d'information sur la poursuite des activités issues des projets financés par l'UE. Cependant, elle n'est pas parvenue à recenser de telles sources après l'expiration de la période réglementaire de durabilité, car aucun des États membres n'en avait indiqué.	
	3, lettre b)	70			La mise en œuvre de la recommandation n° 3, lettre a) (à savoir, recenser les sources pertinentes d'information sur la poursuite des activités issues des projets financés par l'UE) est une condition préalable à celle de la recommandation n° 3, lettre b) (à savoir, utiliser ces informations pour établir une liste des facteurs de risque). La Commission n'a pas pu	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					établir de liste de facteurs de risque sur la base d'exemples de projets moins durables puisque la recommandation n° 3, lettre a), n'a été mise en œuvre qu'à certains égards seulement.	
RS 13/2022 «Libre circulation dans l'UE pendant la pandémie de COVID-19 – Peu de vérifications des contrôles aux frontières intérieures et absence de coordination des actions des États membres»	1, lettre a)	80				
	1, lettre b)	80				
	1, lettre c)	80				
	1, lettre d)	80				
	1, lettre e)	80			La Commission n'a pas accepté cette recommandation. Elle n'a pas non plus défini d'approche claire en matière de renforcement de l'évaluation du respect de la législation Schengen et d'application de sanctions.	
	2	82				
	3, lettre a)	83				
	3, lettre b)	83				

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
RS 14/2022 «Réaction de la Commission à la fraude à la politique agricole commune – Il est temps d'attaquer le problème à la racine»	1, lettre a)	112				
	1, lettre b)	112				
	1, lettre c)	112				
	2, lettre a)	112				
	2, lettre b)	112				
	2, lettre c)	112			La Commission a échangé à plusieurs reprises avec les États membres sur le thème de l'intelligence artificielle et de l'apprentissage automatique, quoique dans un contexte général (c'est-à-dire non spécifique à la PAC, à savoir la *politique agricole commune*). Dans le contexte spécifique de la PAC, la Commission a lancé une évaluation horizontale des risques de fraude couvrant, entre autres, l'utilisation de l'intelligence artificielle et d'autres outils avancés au niveau des *organismes payeurs*. Elle doit encore finaliser et diffuser cette évaluation horizontale. Le programme de travail en matière de lutte contre la fraude de la Commission pour 2024 prévoyait un financement au titre de l'*assistance technique* pour soutenir l'achat de systèmes d'intelligence artificielle et d'outils d'exploration de données par les autorités publiques nationales ou régionales. Toutefois, nous n'avons pas relevé d'éléments probants attestant de l'utilisation de ces fonds pour financer des projets relevant de la PAC.	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
RS 15/2022 «Élargissement de la participation à *Horizon 2020* – Des mesures bien conçues, mais pas de changements durables sans efforts des autorités nationales»	1, lettre a)	90				
	1, lettre b)	90				
	2	92				
	3	94			La Commission a adopté une communication sur les synergies entre les programmes du FEDER et le programme *Horizon Europe*, qui promeut une approche intégrée et renforce ces synergies afin d'accroître l'incidence du financement de la recherche et de l'innovation. En ce qui concerne le financement complémentaire des projets de formation d'équipes d'excellence, la communication sur les synergies précise qu'en cas de cofinancement des projets de formation d'équipes, l'obligation de notification des *aides d'État* à la Commission n'est plus d'application. Dans cette communication, elle instaure également une évaluation unique couvrant les deux parties du projet proposé (à savoir celle sur Horizon Europe et celle sur la source de financement complémentaire choisie, telle qu'un programme de la politique de cohésion). En revanche, la communication sur les synergies ne précise pas les modalités pratiques de réalisation des évaluations uniques et ne clarifie pas les responsabilités. Elle n'indique pas non plus comment affecter les ressources nationales aux projets de propagation de l'excellence et d'élargissement de la participation. D'autres documents mentionnés par la Commission – tels que le nouveau modèle de déclaration	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					de financement complémentaire pour les projets de formation d'équipes de 2025, le document sur l'état d'avancement des projets de formation d'équipes et les nouveaux modèles de rapports de mise en œuvre – concernent le suivi et le respect des engagements. Contrairement à ce que nous avons recommandé, leur principal objectif n'est pas d'inciter les *autorités de gestion* à suivre un processus simplifié pour l'octroi des subventions.	
	4, lettre a)	96				
	4, lettre b)	96				
	4, lettre c)	96			En tenant régulièrement à jour les résultats des projets sur la plateforme Horizon Results et en veillant à ce qu'ils soient accessibles au public, la Commission a renforcé la visibilité des projets sur les plateformes de l'UE. Les *bénéficiaires* soutenus au titre de la facilité widerAdvance sont encouragés à rendre leurs résultats publics au moyen de ces outils. Il est trop tôt pour évaluer l'incidence globale du projet de facilité widerAdvance sur la visibilité des projets car il a été lancé en janvier 2025. Dans notre rapport spécial, nous sommes parvenus à la conclusion que les informations sur les résultats des projets relevant des mesures d'élargissement n'étaient pas correctement actualisées dans la base de données CORDIS (*Community Research and Development Information Service*, Service	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					communautaire d'information sur la recherche et le développement) et qu'elles n'étaient que partiellement fiables. La Commission n'a fait état d'aucun changement depuis lors.	
	5, lettre a)	99			Nous avons recommandé à la Commission, pour réaliser un suivi efficace des mesures d'élargissement et de leur impact, de fixer des objectifs spécifiques et des IPC appropriés au niveau de celles-ci. Nous relevons que la Commission a mis à jour les modèles de rapport sur la mise en œuvre des projets de formation d'équipes et qu'elle a défini des IPC plus appropriés. Toutefois, elle n'a pas apporté la preuve qu'elle avait fixé des objectifs et suivi leur réalisation au niveau des mesures. En d'autres termes, elle n'a pu connaître le degré d'amélioration des performances, obtenu grâce aux mesures relatives aux formations d'équipes et aux chaires EER, en matière de recherche et de développement technologique dans les pays participant à des projets d'élargissement.	
	5, lettre b)	99			Pour donner suite à cette recommandation, la Commission n'a introduit qu'une seule mesure, en l'occurrence une enquête, grâce à laquelle un retour d'information a été obtenu pour 25 % des projets de formations d'équipes. L'enquête a révélé que pour 38 % seulement des projets de formation d'équipes d'excellence, les répondants estiment être parvenus à une durabilité à long terme, et que pour 50 % des répondants, les problèmes de financement et de	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					stabilité financière sont les principaux obstacles à une telle durabilité. La Commission n'a pas mis au point d'approche systématique pour recueillir des informations *ex post* sur les projets de formations d'équipes après la fin de la période de financement, alors que ces informations seraient nécessaires pour évaluer leur impact à moyen et à long terme.	
RS 16/2022 «Utilisation des données pour l'évaluation de la politique agricole commune – Le potentiel des mégadonnées est encore sous-exploité»	1	87				
	2, lettre a)	87				
	2, lettre b)	87				
	2, lettre c)	87				
RS 17/2022 «La Commission européenne et les consultants externes – Une gestion perfectible»	1, lettre a)	87				
	1, lettre b)	87				
	1, lettre c)	87				
	2, lettre a)	89				
	2, lettre b)	89				
	2, lettre c)	89				
	2, lettre d)	89				

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
	3, lettre a)	90	✓			
	3, lettre b)	90	✓			
	3, lettre c)	90	✓			
	4	91	✓			
RS 18/2022 «Les institutions de l'UE et la COVID-19 – Une réaction rapide, mais des défis à surmonter pour tirer le meilleur parti de l'innovation et de la flexibilité induites par la crise»	1	96	✓			
	2, lettre a)	99	✓			
	2, lettre b)	99	✓			
	3, lettre a)	101	✓			
	3, lettre b)	101	✓			
	3, lettre c)	101	✓			
	3, lettre d)	101	✓			

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
RS 19/2022 «L'UE et l'acquisition de vaccins contre la COVID-19 – Un approvisionnement suffisant après des débuts compliqués, mais une évaluation trop sommaire de la performance du processus»	1	78				
	2, lettre a)	81			L'élaboration de lignes directrices pour les marchés publics en cas de crise a comporté certains éléments d'une évaluation des risques. Cependant, la Commission n'a pas encore conduit d'évaluation des risques de l'approche adoptée par l'UE pour la passation de marchés ni proposé de mesures appropriées pour remédier aux faiblesses relevées.	
	2, lettre b)	81			La Commission a signé le contrat-cadre unique nécessaire à la réalisation des tests de résistance et des exercices de simulation. Cependant, elle n'a pas encore procédé à des tests pour toutes les composantes de son cadre – actualisé – de passation de marchés en cas de pandémie, y compris la composante relative à la collecte d'informations et de renseignements, pour repérer les éventuelles faiblesses et les éléments à améliorer.	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
RS 20/2022 «Lutte contre la pêche illicite: l'action de l'UE repose sur des systèmes de contrôle bien en place, mais pâtit de l'hétérogénéité des contrôles et des sanctions dans les États membres»	1, lettre a)	98				
	1, lettre b)	98			La Commission a revu les critères de risque et les obligations en matière de rapports, introduits par son règlement (CE) n° 1010/2009 sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Pour ce faire, elle a adopté son règlement d'exécution (UE) 2025/1522. Cela devrait garantir une utilisation uniformisée des critères de risque par les États membres et permettre à la Commission de vérifier si les contrôles et vérifications effectués sont conformes aux critères révisés. Elle ne pourra examiner si les contrôles et vérifications effectués par les États membres se sont concentrés sur les critères de risque révisés qu'en 2028, une fois qu'elle aura reçu leurs premiers rapports bisannuels relatifs à la période 2026-2027.	
	1, lettre c)	98			La Commission a publié un rapport sur l'application du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil fondé sur son analyse des rapports de la période 2018-2021 présentés par les États membres. Elle a aussi engagé une *procédure d'infraction* contre l'un d'entre eux. Elle n'a pas encore finalisé l'analyse des rapports des États membres sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée pour la période 2022-2023. Ce n'est qu'après cette finalisation qu'elle pourra prendre les mesures qui s'imposent et combler les failles éventuelles.	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
	2, lettre a)	103				
	2, lettre b)	103				
	2, lettre c)	103				
	2, lettre d)	103				
RS 21/2022 «Évaluation des plans nationaux pour la reprise et la résilience par la Commission – Une mission bien assurée dans l'ensemble, malgré la persistance de risques pour la mise en œuvre»	1, lettre a)	113			Les orientations actualisées pour *REPowerEU* de 2023 et la mise à jour de 2024 introduisent des critères supplémentaires pour évaluer les modifications apportées aux *plans nationaux pour la reprise et la résilience* (PNRR), en vue de normaliser l'approche dans tous les pays. En ce sens, lesdites orientations établissent un ensemble commun de critères d'évaluation pour toutes les révisions des PNRR. Les lignes directrices internes actualisées de 2024 comportent les annexes IIA et IIB, qui doivent être remplies et peuvent être considérées comme une liste de contrôle pour l'évaluation qualitative des révisions des PNRR. Il s'agit selon nous d'une amélioration non négligeable. Pour ce qui est des plans modifiés, la structure du *document de travail des services de la Commission* accompagnant sa proposition de modification de la *décision d'exécution du Conseil* présente le résultat des évaluations effectuées par la Commission et correspond à la structure des critères d'évaluation énoncés aux annexes IIA et IIB. En ce qui concerne le remplissage des annexes IIA ou IIB pour les plans modifiés, nous avons	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					observé des différences dans le niveau de qualité et d'exhaustivité. Dans certains cas, la justification motivée des évaluations est insuffisante et/ou les éléments probants sous-jacents font défaut.	
	1, lettre b)	113			La Commission n'a ni modifié ni amélioré la manière dont elle documente l'évaluation des révisions des PNRR ou le processus de recherche des pièces justificatives. Ainsi, les mêmes difficultés pour tracer et obtenir rapidement les pièces essentielles continuent à se poser.	
	2	114				
	3, lettre a)	116				
	3, lettre b)	116			Globalement, les rapports produits par les États membres pour le cycle du Semestre européen sont suffisants pour que la Commission puisse suivre la mise en œuvre des mesures au titre de la *facilité pour la reprise et la résilience* (FRR) et contrôler leur pertinence par rapport à certaines sous-recommandations par pays (RPP). En raison des différentes approches et de la latitude dont disposent les équipes-pays, il n'est toutefois pas garanti que tous les rapports par pays fournissent une liste claire et complète des mesures au titre de la FRR qui ont contribué à faire progresser la mise en œuvre des RPP. En outre, les rapports ne font pas état de l'importance du rôle joué par ces	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					mesures dans l'avancement de la mise en œuvre des RPP dans chaque État membre.	
	4, lettre a)	117				
	4, lettre b)	117				
	5, lettre a)	119				
	5, lettre b)	119			La Commission s'est efforcée de donner suite à cette recommandation au cours du processus d'approbation des révisions des PNRR et a clarifié un certain nombre de *jalons* et de *cibles* définis de manière vague ou incomplète. Dans le cadre de nos audits de *conformité* et de performance, nous continuons de repérer des mesures comportant des ensembles de jalons et de cibles qui ne couvrent pas l'intégralité des étapes clés de la phase de mise en œuvre, ou tous les éléments essentiels d'une mesure donnée, en particulier en ce qui concerne son achèvement. En outre, nous avons relevé des cas où la Commission a eu recours à des pratiques divergentes d'un État membre à l'autre pour des jalons et des cibles relevant de mesures similaires.	
	6, lettre a)	121				
	6, lettre b)	121				

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
RS 22/2022 «Soutien de l'UE aux régions charbonnières – Une attention limitée accordée à la transition socioéconomique et énergétique»	2	63			Le règlement (UE) 2024/1787 concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie a été adopté. Conformément à ses dispositions, il a été institué un groupe d'experts qui a convenu d'examiner les bonnes pratiques en matière de mesurage et de gestion des émissions de méthane provenant des mines de charbon fermées ou désaffectées. La date à laquelle le groupe d'experts se réunira pour partager des exemples de bonnes pratiques n'a en revanche pas été précisée.	
RS 23/2022 «Les synergies entre Horizon 2020 et les *Fonds structurels et d'investissement européens* – Un potentiel encore partiellement inexploité»	1, lettre a)	80				
	1, lettre b)	80				
	2, lettre a)	83				
	2, lettre b)	83			En lançant le tableau de bord du label d'excellence du Conseil européen de l'innovation (CEI) et en créant le nouveau sous-groupe «Accès à l'excellence» – Réseau des autorités de gestion de la recherche et de l'innovation, ainsi que de la cohésion (RIMA) du forum de l'EER, la Commission a fourni des exemples des outils qu'elle utilise pour assurer le suivi des synergies existantes, mais aussi pour repérer et faire connaître les exemples de bonnes pratiques. Cependant, le nouveau module du tableau de bord du label d'excellence du CEI et l'outil d'exploration CORTEX ne garantissent qu'une couverture partielle des fonds et des synergies. Le tableau de bord du label	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					d'excellence du CEI ne couvre que les synergies de financement alternatif, tandis que CORTEX reste limité aux fonds de l'UE en *gestion directe*. Les travaux sur *eGrants* menés par la Commission ont été ponctuels, et rien n'atteste de l'utilisation de leurs résultats pour promouvoir des exemples de bonnes pratiques auprès des autorités des États membres.	
	3, lettre a)	89				
	3, lettre b)	89				
	3, lettre c)	89			La Commission a financé le projet relatif à la facilité widerAdvance dans le cadre de l'appel intitulé *Dissemination and Exploitation Support Facility* (HORIZON-WIDERA-2023-ACCESS-05). Elle a aussi adopté le plan stratégique d'Horizon Europe pour la période 2025-2027. Ces deux exemples de mesures prises par la Commission constituent un bon début, mais ne répondent que partiellement à la recommandation n° 3, lettre c). Il convient de noter que le projet relatif à la facilité widerAdvance n'a débuté qu'en janvier 2025. Par conséquent, il est trop tôt pour que nous puissions évaluer son incidence globale. En outre, la portée géographique du projet est limitée aux pays concernés par l'élargissement. Or, bien que ces derniers perçoivent généralement un montant élevé au titre des fonds structurels, la plupart des bénéficiaires d'Horizon Europe (c'est-à-dire les principales	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					personnes visées par notre recommandation) sont établis dans des pays qui ne sont pas concernés par l'élargissement. De surcroît, le plan stratégique d'Horizon Europe pour la période 2025-2027 est toujours à l'état de plan et n'a pas encore donné lieu à des actions concrètes. La plateforme Horizon Results est susceptible de servir de source d'information pour les (éventuels) bénéficiaires du FEDER, mais la manière dont elle permettrait d'informer les bénéficiaires d'Horizon Europe sur les possibilités de financement offertes par le FEDER n'est pas clairement précisée. Or, cela constituait l'élément principal de notre recommandation.	
	4	90	✓			
RS 24/2022 «Administration en ligne pour les entreprises – La Commission a mené les actions prévues, mais l'offre de services en ligne reste inégale au sein de l'UE»	1, lettre a)	93	✓			
	1, lettre b)	93	✓			
	1, lettre c)	93	✓			
	2	97	✓		La Commission a accompli certains progrès: elle a adopté le règlement pour une Europe interopérable, mis en place un cadre de gouvernance et déployé un portail d'accès unique qui cible principalement les responsables de domaines d'action, les fonctionnaires des services publics concernés, les ingénieurs des données, les spécialistes des technologies de l'information et les architectes d'entreprise, et qui donne accès à une série de mécanismes	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					et d'instruments (par exemple, des formations, des conférences, des tableaux de bord et des logiciels libres). La Commission a continué d'encourager la collaboration et l'échange de bonnes pratiques entre les États membres sous différentes formes (groupes d'experts, plateformes, ateliers, séminaires, etc.). Cependant, elle n'a pas publié de stratégie globale pour promouvoir les services d'administration en ligne disponibles auprès des principaux utilisateurs finaux (entreprises ou citoyens) au niveau de l'UE et pour coordonner ces services avec les mesures prises au niveau national par les États membres. Aucune enquête spécifique n'a été menée auprès des utilisateurs finaux pour évaluer leur niveau de connaissance. En outre, les feuilles de route stratégiques nationales relatives à la décennie numérique ne comportaient pas toutes des mesures de diffusion similaires à mettre en œuvre par les États membres.	
RS 25/2022 «Vérification du *revenu national brut* aux fins du financement du budget de l'UE – Bonne couverture globale des risques concernant la compilation des données, mais	1, lettre a)	106	✓		Nous avons recommandé que, lorsque de nombreuses questions transversales doivent être traitées, Eurostat donne la priorité à celles susceptibles d'avoir une incidence significative dans la plupart des États membres. Cependant, Eurostat n'a relevé qu'un petit nombre de questions (trois) pour le cycle de vérification 2025-2029. Il n'était donc pas nécessaire de les classer par priorité puisqu'elles seront toutes traitées. Dès lors, nous n'avons pas été en mesure de déterminer si notre recommandation relative aux travaux à effectuer en priorité a été mise en œuvre.	↻

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
hiérarchisation perfectible des actions»	1, lettre b)	106				
	1, lettre c)	106				
	1, lettre d)	106				
	2, lettre a)	107				
	2, lettre b)	107			Nous avons recommandé, lorsqu'une décision doit être prise pour limiter la période d'application de *réserves* futures, qu'Eurostat effectue une analyse coût-efficacité en bonne et due forme sur la base d'informations quantitatives ou qualitatives suffisantes et du risque spécifique dans chaque État membre concerné. Nous ne sommes toutefois actuellement pas en mesure de déterminer le degré de mise en œuvre de cette recommandation, car les décisions visant à limiter la période d'application de réserves étaient fondées sur des aspects techniques spécifiques et ne nécessitaient pas la réalisation d'une analyse coût-efficacité.	
	3, lettre a)	109				
	3, lettre b)	109				
	3, lettre c)	109				

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
RS 26/2022 «Statistiques européennes – Une qualité encore perfectible»	1	92			La Commission n'a pris aucune mesure pour assurer une représentation plus équilibrée de tous les utilisateurs au sein du comité consultatif européen de la statistique.	
	2, lettre a)	93				
	2, lettre b)	93				
	3, lettre a)	98				
	3, lettre b)	98				
	4, lettre a)	100			La Commission n'a ni accepté ni mis en œuvre la recommandation visant à évaluer la nécessité d'accorder un accès préalable à la parution ainsi que la valeur ajoutée de cette pratique.	
	4, lettre b)	100				
	5	103			La Commission n'a pas accepté la recommandation, et n'a pris aucune mesure, visant à apprécier s'il serait possible et opportun d'étendre le mandat actuel du conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique de sorte à habiliter ce dernier à décider de tous les éléments clés de la conception des examens par les pairs.	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
RS 27/2022 «Soutien de l'UE en faveur de la coopération transfrontalière avec les pays voisins – Un soutien précieux mais qui a pâti d'une mise en œuvre très tardive et de problèmes de coordination»	1, lettre a)	91				
	1, lettre b)	91				
	2	92				
	3	95				
	4	99				
	5	101				
	6	102				
RS 28/2022 «*Instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE)* – SURE a contribué à préserver l'emploi durant la crise de la COVID-19, mais son incidence globale reste à établir»	1	70				

Source: Cour des comptes européenne.

Annexe 12.2 – Suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux de 2022 – Autres entités auditées

Degré d'acceptation: acceptée; acceptée en partie; rejetée.

Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre; impossibilité de se prononcer ou recommandation obsolète.

Degré de respect des délais en ce qui concerne les suites données: délai respecté; délai dépassé; délai non expiré; pas de suite donnée; respect du délai de mise en œuvre non évalué.

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
Autorité européenne des marchés financiers (AEMF)						
RS 04/2022 «Fonds d'investissement: malgré les actions de l'UE, les investisseurs ne bénéficient pas encore d'un véritable marché unique»	2, lettre b)	132				
	2, lettre c)	132			En ce qui concerne les examens par les pairs, l'AEMF a cartographié les pratiques observées des autorités nationales compétentes (ANC) et les a comparées aux attentes. Les priorités stratégiques de l'Union en matière de surveillance et les mesures de surveillance communes peuvent également fournir des informations sur le niveau de convergence des ANC. L'AEMF a commencé à cartographier les pratiques des ANC et les améliorations au niveau des outils ou des thèmes (par exemple, examens par les pairs, concertations ou encore bilans des priorités stratégiques de l'Union en matière de surveillance). Il n'existe pas de plan global indiquant comment et dans quels domaines cartographier systématiquement les pratiques divergentes concernant d'autres outils ou thèmes. L'AEMF n'a	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					pas encore démontré qu'elle a mis à profit ses connaissances tirées d'activités autres que les examens par les pairs et les priorités stratégiques de l'Union en matière de surveillance pour cartographier systématiquement le niveau de convergence et le suivi des divergences. Elle n'a pas adapté ses indicateurs de performance clés (IPC) pour évaluer les pratiques divergentes des ANC et la convergence globale. L'Autorité a amélioré ses IPC pour apprécier l'évolution des risques en matière de surveillance, mais le niveau de convergence n'est toujours pas mesuré dans son cadre de performance. Cette évaluation est en revanche réalisée ponctuellement dans le cadre des priorités stratégiques de l'Union en matière de surveillance et porte sur une sélection de domaines.	
	3, lettre b)	134				
	3, lettre c)	134			L'AEMF a activement encouragé la création d'un outil de comparaison des coûts et contribué au processus législatif. Une analyse plus approfondie a permis d'établir que des modifications législatives seraient nécessaires à la mise au point de l'outil. Cette idée a été incluse dans la position de négociation sur la stratégie de la Commission en matière d'investissements de détail. L'outil se fait toujours attendre. Le cadre juridique pour son développement doit être établi par les colégislateurs.	
	4	136			L'AEMF et le Comité européen du risque systémique (CERS) ont accompli des progrès notables dans la mise en place d'une architecture cohérente de *tests de résistance* dans l'ensemble du secteur des fonds d'investissement. Le cycle annuel de tests de	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					résistance du Fonds monétaire est devenu une pratique établie. Une procédure de suivi régulier a été mise en place au titre de l'article 25 de la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs. Le test de résistance intersectoriel mené conjointement par le Fonds monétaire international et l'AEMF dans le cadre du programme commun d'évaluation du secteur financier (PESF) de la zone euro a permis d'améliorer la profondeur de l'analyse. L'élaboration par le CERS d'un modèle intersectoriel descendant constitue une étape importante vers la mise en place d'un cadre macroprudentiel cohérent pour toute l'UE. Malgré ces progrès tangibles, plusieurs faiblesses fondamentales persistent. À l'échelle de l'UE, il n'existe aucun cadre harmonisé déterminant les types de fonds pour lesquels des tests de résistance prudentiels sont nécessaires. La fragmentation des données entre les secteurs et le nombre limité d'accords de partage des données continuent d'entraver la mise en œuvre intégrale de modèles systémiques. Ces questions font partie des sujets abordés lors de la consultation de la Commission au sujet d'un cadre macroprudentiel pour les établissements financiers non bancaires. Il subsiste une incertitude concernant l'utilisation prudentielle des indicateurs de valeur en risque pour les organismes de placement collectif en valeurs mobilières à fort effet de levier. En outre, la publication d'une partie seulement des résultats des tests de résistance réduit la transparence et limite la discipline de marché.	

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité (ENISA)						
RS 05/2022 «Cybersécurité des institutions, organes et agences de l'UE – Un niveau de préparation globalement insuffisant par rapport aux menaces»	3, lettre a)	100				
	3, lettre b)	100				
Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (OUEPI)						
RS 06/2022 «Droits de propriété intellectuelle de l'UE – Une protection qui n'est pas sans failles»	3, lettre a)	99				
	3, lettre b)	99				
	3, lettre c)	99				

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC)						
RS 13/2022 «Libre circulation dans l'UE pendant la pandémie de COVID-19 – Peu de vérifications des contrôles aux frontières intérieures et absence de coordination des actions des États membres»	4	86	✓	▬		✓
Parlement européen						
RS 18/2022 «Les institutions de l'UE et la COVID-19 – Une réaction rapide, mais des défis à surmonter pour tirer le meilleur parti de l'innovation et de la flexibilité induites par la crise»	1	96	✓	▬		!
	2, lettre a)	99	✓	▬		✓
	2, lettre b)	99	✓	▬		✓
	3, lettre a)	101	✓	▬		✓
	3, lettre b)	101	✓	▬		✓
	3, lettre c)	101	✓	▬	Les résultats de l'évaluation des nouveaux modes de travail sont présentés dans les déclarations environnementales annuelles, l'accent étant mis sur des aspects environnementaux tels que la	!

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					consommation d'eau ou celle de papier de bureau. L'impact des nouveaux modes de travail n'a pas été quantifié en termes monétaires, ce qui limite la capacité à évaluer leurs conséquences financières.	
	3, lettre d)	101	✓	▬		✓
Conseil de l'Union européenne						
RS 18/2022 «Les institutions de l'UE et la COVID-19 – Une réaction rapide, mais des défis à surmonter pour tirer le meilleur parti de l'innovation et de la flexibilité induites par la crise»	1	96	✓	▬	Les institutions de l'UE ont mis à jour le règlement intérieur du comité de préparation pour les questions statutaires afin de lui donner mandat pour assurer la coopération interinstitutionnelle en cas de crise. Les plans de continuité des activités comprennent une nouvelle section sur la coopération entre les institutions de l'UE en cas de perturbations de longue durée, ainsi que sur les mesures liées aux perturbations de courte durée. Le secrétariat général du Conseil a accepté la recommandation et répondu que les plans de continuité des activités seraient mis à jour en ce qui concerne les crises de plus longue durée. Cependant, les plans ne comportent pas de mesures concernant les perturbations de longue durée.	⏱
	2, lettre a)	99	✓	▬		✓
	2, lettre b)	99	✓	▬		✓
	3, lettre a)	101	✓	▬		✓
	3, lettre b)	101	✓	▬		✓

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
	3, lettre c)	101	✓	▬	Dans une étude réalisée en 2022, le conseil consultatif de direction du Conseil a évalué les économies potentielles de divers scénarios prévoyant différents niveaux de télétravail. Les rapports relatifs à 2023 et 2024 sur l'empreinte carbone de l'institution mentionnent comme sources d'émissions la mobilité et les déplacements domicile-travail (à savoir ceux effectués quotidiennement par les agents pour se rendre au travail et en repartir). Les émissions liées au télétravail sont comprises dans ces chiffres. L'étude réalisée par le conseil consultatif de direction du Conseil en 2022 est fondée sur des scénarios et non sur des données réelles. Dans les deux rapports susmentionnés, les chiffres ne sont ni ventilés par type de consommation (chauffage, électricité, eau, papier, etc.), ni exprimés en termes monétaires. Dès lors, l'impact réel des nouveaux modes de travail n'a pas été quantifié en termes monétaires, ce qui limite la capacité à évaluer leurs conséquences financières.	◷
	3, lettre d)	101	✓	▬	Dans une étude réalisée en 2022, le conseil consultatif de direction du Conseil a évalué les émissions potentielles de CO_2 et la réduction de l'empreinte carbone pour divers scénarios prévoyant différents niveaux de télétravail. Les rapports relatifs à 2023 et 2024 sur l'empreinte carbone de l'institution mentionnent comme sources d'émissions la mobilité et les déplacements domicile-travail (à savoir ceux effectués quotidiennement par les agents pour se rendre au travail et en repartir). Les émissions liées au télétravail sont comprises dans ces chiffres. Les deux rapports indiquent également un chiffre pour la consommation supplémentaire de gaz et d'électricité liée	◷

Numéro et titre du rapport	N° de la recommandation	Point du RS	Degré d'acceptation	Analyse, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations		
				Degré de mise en œuvre	Remarques	Degré de respect des délais
					au télétravail des employés depuis leur domicile. L'étude réalisée par le conseil consultatif de direction du Conseil en 2022 est fondée sur des scénarios et non sur des données réelles. Dans les deux rapports susmentionnés, les émissions liées au télétravail ne sont présentées que sous la forme d'un chiffre unique pour la consommation supplémentaire de gaz et d'électricité au domicile des employés. Les chiffres ne sont pas ventilés par type de consommation (chauffage, eau ou papier utilisés sur le lieu de travail, etc.) alors que cela permettrait d'évaluer l'impact environnemental des nouveaux modes de travail.	
Cour de justice de l'Union européenne						
RS 18/2022 «Les institutions de l'UE et la COVID-19 – Une réaction rapide, mais des défis à surmonter pour tirer le meilleur parti de l'innovation et de la flexibilité induites par la crise»	1	96	✓	▬		✓
	2, lettre a)	99	✓	▬		✓
	2, lettre b)	99	✓	▬		✓
	3, lettre a)	101	✓	▬		✓
	3, lettre b)	101	✓	▬		✓
	3, lettre c)	101	✓	▬		!
	3, lettre d)	101	✓	▬		✓

Source: Cour des comptes européenne.

Annexe

Rapport

(établi en vertu de l'article 92, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 806/2014)

sur tout engagement éventuel découlant de l'exécution, par la Commission et le Conseil, des tâches qui leur incombent en vertu dudit règlement pour l'exercice 2025

Introduction

Base juridique

01 Les dispositions de l'article 92, paragraphe 4, du règlement sur le mécanisme de résolution unique (MRU) (ci-après le «règlement MRU») nous imposent de faire rapport sur tout engagement éventuel (du Conseil de résolution unique (CRU), du Conseil de l'UE (ci-après le «Conseil»), de la Commission ou d'un autre organe) découlant de l'exécution par le CRU, le Conseil et la Commission des tâches qui leur incombent en vertu dudit règlement. La présente annexe porte sur les engagements éventuels de la Commission et du Conseil liés au MRU (ceux du CRU sont couverts dans notre rapport annuel sur les agences de l'UE relatif à l'exercice 2025). Les engagements éventuels traités ici le sont aussi dans notre opinion sur la fiabilité des comptes consolidés de l'UE (voir point II de la déclaration d'assurance fournie par la Cour des comptes européenne au Parlement européen et au Conseil – Rapport de l'auditeur indépendant).

Les engagements éventuels: définition et critères de reconnaissance

02 Un engagement éventuel (ou passif éventuel) se définit comme:

- une obligation potentielle qui résulte d'événements passés et dont l'existence ne sera confirmée que par la survenance (ou non) d'un ou de plusieurs événements futurs incertains qui ne sont pas totalement sous le contrôle de l'Union européenne, ou

- une obligation actuelle résultant d'événements passés mais non comptabilisée, soit parce qu'il est peu probable qu'une sortie de ressources économiques représentatives d'avantages économiques ou d'un potentiel de service sera nécessaire pour régler l'obligation, soit parce qu'aucune estimation suffisamment fiable ne peut être faite du montant de l'obligation.

03 Pour déterminer si un engagement éventuel doit être publié ou une provision, comptabilisée, il convient d'évaluer si une sortie de ressources économiques (généralement sous la forme de trésorerie) est probable. Si une future sortie de ressources:

- est probable, une provision doit être comptabilisée;
- est possible, un engagement éventuel doit être publié;
- a une probabilité faible de se produire, aucune information n'est nécessaire.

Informations générales sur les engagements éventuels liés au mécanisme de résolution unique

04 Dans le cadre de l'exécution de leurs missions au titre du règlement MRU, le CRU, le Conseil et la Commission peuvent être amenés à contracter des engagements éventuels en lien avec des procédures judiciaires en cours (devant les juridictions de l'UE ou les juridictions nationales) concernant:

- **leurs décisions de résolution et de non-résolution** – Dans son arrêt du 18 juin 2024 (affaire C-551/22 P), la Cour de justice a estimé que seules les décisions d'approbation de la Commission pouvaient être contestées devant les juridictions de l'Union. Toute décision de recourir ou de ne pas recourir aux instruments de résolution peut être contestée devant les tribunaux;
- **le principe selon lequel aucun créancier ne peut être plus mal traité** – afin de préserver les droits de propriété fondamentaux, le règlement MRU dispose qu'aucun créancier ne peut être plus mal traité dans le cadre d'une procédure de résolution qu'il ne l'aurait été dans celui d'une procédure normale d'insolvabilité. En vertu de ce principe, tout créancier qui aurait bénéficié d'un meilleur traitement dans le cadre d'une procédure normale d'insolvabilité doit être indemnisé par le Fonds de résolution unique. Pour apprécier le traitement des créanciers et des actionnaires, il convient de réaliser une valorisation de la différence de traitement.

Observations

Première partie – Engagements éventuels de la Commission

05 Le ***tableau 1*** indique le nombre de procédures judiciaires liées au MRU susceptibles de concerner la Commission, qui découlent de l'exécution des tâches qui lui incombent en vertu du règlement MRU, ainsi que les engagements éventuels correspondants, d'un montant de 0 euro, présentés dans les comptes de la Commission, et les provisions correspondantes, d'un montant de 0 euro, inscrites dans ces comptes.

Tableau 1 – Procédures judiciaires liées au MRU qui pourraient concerner la Commission, ainsi qu'engagements éventuels et provisions correspondants

Affaires liées	Nombre d'affaires pendantes devant les juridictions de l'UE	Engagements éventuels correspondants présentés dans les comptes de la Commission (*en millions d'euros*)	Provisions correspondantes inscrites dans les comptes de la Commission (*en millions d'euros*)
	(Les chiffres entre parenthèses sont ceux communiqués dans notre rapport relatif à 2024)		
aux décisions de résolution et de non-résolution	**2 (6)**	**0 (0)**	**0 (0)**
Résolution de Banco Popular Español S.A. (ci-après «BPE»)	*0 (4)*	*0 (0)*	*0 (0)*
Résolution de Sberbank d.d. et de Sberbank banka d.d., et non-résolution de Sberbank Europe AG	*2 (2)*	*0 (0)*	*0 (0)*
aux décisions fondées sur le principe selon lequel aucun créancier ne peut être plus mal traité	**2 (2)**	**0 (sans objet)**	**0 (sans objet)**
TOTAL	**4 (8)**	**0 (0)**	**0 (0)**

Source: Comptes de la Commission relatifs à l'exercice 2025, informations complémentaires fournies par la Commission, et données provenant de curia.europa.eu.

06 Le 7 juin 2017, la Commission a approuvé la décision de résolution du CRU à propos de **Banco Popular Español S.A.** (BPE). À la mi-2026, aucun des litiges n'était encore pendant, alors qu'à la mi-2025, quatre affaires[1] concernant la Commission étaient pendantes devant les juridictions de l'UE à cet égard. Par des ordonnances du 21 juillet 2025, le Tribunal a rejeté les recours pour toutes ces affaires au motif qu'ils étaient manifestement dépourvus de tout fondement en droit.

07 Le 1er mars 2022, la Commission a approuvé la décision de résolution du CRU concernant **Sberbank banka d.d.** et **Sberbank d.d.** Ce même jour, le CRU a adopté une décision de non-résolution concernant **Sberbank Europe AG**. Dans notre rapport relatif à 2024, nous avons indiqué qu'à la mi-2025, deux affaires[2] concernant la Commission étaient pendantes devant les juridictions de l'UE à cet égard. Pour ces affaires, le Tribunal a rejeté dans ses arrêts du 26 novembre 2025 les recours introduits par la partie requérante. Par la suite, deux pourvois[3] ont été formés en février 2026 contre les arrêts du Tribunal du 26 novembre 2025 dans les affaires T-523/22 et T-524/22, et ils restent pendants à la mi-2026.

08 Deux recours[4] en annulation de décisions concernant le principe selon lequel aucun créancier ne peut être plus mal traité, adoptées par le CRU à l'encontre de Sberbank banka d.d. et Sberbank d.d., ont été introduits en mars 2025 et restent pendants à la mi-2026. La Commission intervient pour défendre la légalité du règlement MRU et des décisions du CRU.

09 La Commission estime que la probabilité d'une issue défavorable est faible dans ces affaires. Elle n'a donc pas fait état de passifs éventuels ni inscrit de provisions à cet égard.

---

1 Affaires T-678/17, T-600/17, T-499/17 et T-498/17.

2 Affaires T-523/22 et T-524/22.

3 Affaires C-61/26 P et C-62/26 P.

4 Affaires T-147/25 et T-149/25.

Deuxième partie – Engagements éventuels du Conseil

10 Le ***tableau 2*** indique le nombre de procédures judiciaires liées au MRU, susceptibles de concerner le Conseil, qui découlent de l'exécution des tâches qui lui incombent en vertu du règlement MRU, ainsi que les engagements éventuels correspondants, d'un montant de 0 euro, présentés dans les comptes du Conseil, et les provisions correspondantes, d'un montant de 0 euro, inscrites dans ces comptes.

Tableau 2 – Procédures judiciaires liées au MRU qui pourraient concerner le Conseil, ainsi qu'engagements éventuels et provisions correspondants

Affaires liées	Nombre d'affaires pendantes devant les juridictions de l'UE	Engagements éventuels correspondants présentés dans les comptes du Conseil (*en millions d'euros*)	Provisions correspondantes inscrites dans les comptes du Conseil (*en millions d'euros*)
	(Les chiffres entre parenthèses sont ceux communiqués dans notre rapport relatif à 2024)		
aux décisions de résolution et de non-résolution	**0 (0)**	**Sans objet**	
aux décisions fondées sur le principe selon lequel aucun créancier ne peut être plus mal traité	**0 (0)**	**Sans objet**	
TOTAL	0 (0)	0 (0)	0 (0)

Source: Comptes du Conseil relatifs à l'exercice 2025, informations complémentaires fournies par le Conseil, et données provenant de curia.europa.eu.

11 Le Conseil n'a pas publié d'engagements éventuels (ni inscrit de provisions) découlant de l'exécution des tâches qui lui incombent en vertu du règlement MRU, étant donné qu'il n'y a, devant les juridictions de l'UE, aucune affaire pendante dans laquelle le Conseil serait partie défenderesse ou qui pourrait donner lieu à des engagements éventuels.

Réponses des institutions au rapport annuel sur l’exécution du budget de l’UE relatif à l’exercice 2025

Table des matières

		Page
Chapitre 1	Déclaration d'assurance et informations à l'appui de celle-ci	
	Réponses de la Commission européenne	475
Chapitre 2	Gestion budgétaire et financière	
	Réponses de la Commission européenne	487
Chapitre 3	Le budget de l'UE: obtenir des résultats	
	Réponses de la Commission européenne	493
Chapitre 4	Recettes	
	Réponses de la Commission européenne	502
Chapitre 5	Marché unique, innovation et numérique	
	Réponses de la Commission européenne	508
Chapitre 6	Cohésion, résilience et valeurs	
	Réponses de la Commission européenne	516
Chapitre 7	Ressources naturelles et environnement	
	Réponses de la Commission européenne	533
Chapitre 8	Migration et gestion des frontières Sécurité et défense	
	Réponses de la Commission européenne	539

Chapitre 9	**Voisinage et le monde**	
	Réponses de la Commission européenne	**544**
Chapitre 10	**Administration publique européenne**	
	Réponses du Parlement européen	**548**
	Réponses du Conseil de l'Union européenne	**551**
	Réponses de la Commission européenne	**552**
	Cour de justice de l'Union européenne	**555**
	Réponses de la Cour des comptes européenne	**556**
Chapitre 11	**Facilité pour la reprise et la résilience**	
	Réponses de la Commission européenne	**557**
Chapitre 12	**Suivi des recommandations formulées dans nos rapports spéciaux de 2022**	
	Réponses du Parlement européen	**569**
	Réponses de la Commission européenne	**570**
	Réponses de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF)	**596**

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE – CHAPITRE 1: Déclaration d'assurance

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

1. Fiabilité des comptes

La Commission reconnaît la validité des constatations générales de la Cour des comptes européenne sur la fiabilité des comptes, comme indiqué au chapitre 1. La Commission a déjà pris des mesures ou est en train de mettre en œuvre des modifications pour répondre à bon nombre de ces observations.

Dans les comptes définitifs, la Commission a corrigé toutes les erreurs significatives relevées dans les lettres d'apurement adressées aux commissaires en ce qui concerne les opérations et les programmes mis en œuvre sous leur responsabilité. C'est notamment le cas des erreurs relatives aux programmes pluriannuels pour lesquelles les engagements juridiques requis n'ont pas été correctement enregistrés dans les comptes provisoires, ainsi que des erreurs dans les comptes définitifs. La Commission introduira des contrôles systématiques afin d'éviter que les erreurs ne se reproduisent dans les programmes concernés.

La Commission tient à souligner que bon nombre des observations formulées par la Cour des comptes sur la base de l'audit informatique de SUMMA découlent du contexte exceptionnel et transitoire dans lequel SUMMA a fonctionné en 2025. Le fait que 2025 ait été une année de transition n'enlève rien à la pertinence des observations de la Cour des comptes, auxquelles la Commission est déterminée à répondre. Toutefois, la Commission tient à rappeler brièvement que la mise en œuvre d'une modification profonde de son système d'information financière nécessitera inévitablement des adaptations.

Anticipant les difficultés qui ne manqueraient pas de découler d'une transformation aussi profonde du système, la Commission a mis en place des contrôles systématiques et renforcés afin de garantir la fiabilité des premiers comptes annuels établis sur la base des informations financières transmises via SUMMA.

Au cours des premiers mois qui ont suivi la mise en service de SUMMA, un grand nombre d'erreurs et d'incidents ont été signalés, une grande partie des équipes financières et comptables de la Commission et des agences exécutives s'étant familiarisée avec les nouvelles dispositions introduites par SUMMA. Cette situation a imposé une charge importante au service d'assistance aux utilisateurs finaux et a allongé les délais de réponse et la nécessité d'aider les utilisateurs à mettre en place des solutions de contournement.

Lorsque les premières expériences ont révélé la nécessité de corriger les configurations de SUMMA, des améliorations ciblées ont été rapidement déployées par l'équipe de mise en œuvre de SUMMA lorsque cela était possible. La documentation des changements de processus a également été retardée dans ce contexte exigeant et dynamique.

Les problèmes de transition sont progressivement résolus, des améliorations étant apportées grâce à un déploiement régulier des améliorations/mises à niveau de SUMMA en 2026. Conformément à la recommandation formulée par la Cour des comptes, de nouvelles mesures seront prises en 2026

pour améliorer la qualité des données, le système et l'architecture de SUMMA, les processus informatiques de soutien et la continuité des activités.

2. Régularité des opérations

Face aux nombreux défis auxquels l'Union européenne est confrontée, la Commission a continué de s'attacher en priorité à utiliser au mieux l'argent des contribuables, en veillant à ce que le budget de l'UE soit dépensé correctement et de manière responsable. Dans l'ensemble, la Commission s'efforce de trouver le juste équilibre entre un faible niveau d'erreur, des paiements rapides et des coûts de contrôle raisonnables et la réalisation en temps utile de tous ses objectifs stratégiques.

Dans le contexte de leurs stratégies de contrôle, la Commission et les États membres effectuent chaque année des milliers de contrôles au sein du cadre de contrôle interne afin de prévenir, de détecter et de corriger les erreurs et les faiblesses dans les systèmes de gestion et de contrôle pour l'exécution du budget de l'UE. L'ensemble des contrôles et des audits effectués a fourni à la Commission des éléments probants détaillés et solides concernant le niveau de risque différencié pour les dépenses et les recettes du budget de l'UE. Par conséquent, la Commission considère qu'en 2025, le budget de l'UE était globalement bien protégé. Ce constat est également confirmé par la conclusion générale de l'auditeur interne.

La Commission prend note du niveau d'erreur estimatif communiqué par la Cour (3,8 %) pour les dépenses (voir la ***section II.2 ci-dessous***). La Commission se félicite de l'évaluation de la Cour selon laquelle, comme les années précédentes, le niveau d'erreur dans les recettes et les dépenses administratives n'était pas significatif.

L'approche de la Commission, en tant que gestionnaire du budget de l'UE, diffère de celle suivie par la Cour dans son rôle d'auditeur externe.

En tant qu'auditeur indépendant de l'UE, la Cour a pour mandat d'estimer le niveau d'erreur affectant l'ensemble des dépenses de l'UE, déclarées à un moment donné sur une base annuelle et sur la base d'un échantillon statistique (**point 1.22**).

La Commission et les États membres exécutent le budget conformément aux principes de bonne gestion financière des fonds de l'UE énoncés dans le règlement financier de l'UE. Afin de protéger les intérêts financiers de l'Union, la Commission met en place des systèmes de gestion et de contrôle pour prévenir, détecter et corriger les irrégularités et les cas de fraude. Compte tenu de la **nature pluriannuelle** des programmes et des actions financés par le budget de l'UE, des mesures correctives peuvent être prises une ou plusieurs années après qu'un risque d'irrégularité ou de fraude s'est concrétisé et a été détecté. Par conséquent, la Commission établit les taux d'erreur pour quantifier le risque au moment du paiement (et au moment de la clôture) comme l'un des outils de gestion pour prévenir les dépenses irrégulières.

Depuis 2024, la Commission a présenté ses conclusions sur le niveau de protection du budget de l'UE à l'échelle des rubriques du cadre financier pluriannuel (CFP). Ce changement s'explique par le passage à des modèles de mise en œuvre davantage fondés sur la performance dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) 2023-2027 et, depuis 2025, dans les facilités pour l'Ukraine, les Balkans occidentaux et la Moldavie, où la Commission ne peut plus déterminer un risque quantitatif au moment du paiement (et à la clôture). Pour les **rubriques «Ressources naturelles et environnement»** et **«Voisinage et le monde»**, cela a entraîné l'utilisation d'un nouvel indicateur: la **part des dépenses considérée comme présentant un risque faible**. Cet indicateur repose sur la classification faible/moyen/élevé du risque lié aux dépenses fondées sur la performance. Pour **toutes les autres rubriques du CFP**, les **risques au moment du paiement et au moment de**

la clôture continuent d'être quantifiés. Il convient de noter qu'en 2025, pour la première fois depuis le début de la période de programmation 2021-2027, les paiements relatifs à cette période de programmation ont été plus élevés que ceux relatifs à la période 2014-2020.

En 2025, pour les rubriques du CFP pour lesquelles un risque **quantitatif** au moment du **paiement et au moment de la clôture** est déterminé, le **risque au moment de la clôture est resté inférieur au seuil de signification de 2 % pour toutes les rubriques.** En ce qui concerne toutes les rubriques du CFP pour lesquelles un risque quantitatif au moment du paiement est déterminé, la Commission détermine un **risque au moment de la clôture**, qui mesure le niveau d'erreur résiduel après que l'ensemble des contrôles ex post et des corrections ont été effectués. Cette approche est conforme au **caractère pluriannuel des dépenses de la Commission** et à ses stratégies de contrôle différenciées, lesquelles prévoient que, en collaboration avec les États membres dans le cadre de la gestion partagée, elle déploie des efforts considérables pour effectuer des contrôles et apporter des corrections après l'exécution des paiements et jusqu'à la fin du cycle de programmation. La Commission estime que le risque à la clôture est l'indicateur le plus représentatif de ses propres mesures et de celles prises par les États membres. **Le risque au moment du paiement est resté inférieur à 2 %, hormis pour les rubriques «Cohésion, résilience et valeurs»** et **«Marché unique, innovation et numérique»**.

Des différences persistent entre le niveau d'erreur estimatif de la Cour et le risque au moment du paiement de la Commission (**point 1.42**). Par exemple, la Cour quantifie les erreurs lorsque les conditions de paiement sont affectées, qu'une correction financière ou un recouvrement soit applicable ou non au titre du règlement existant (**point 1.43**). Pour les irrégularités dues à une faiblesse dans ses propres procédures, la Commission n'applique pas de recouvrement; toutefois, en ce qui concerne les erreurs graves concernant les procédures de marché, l'erreur est quantifiée et prise en compte dans le risque au moment du paiement. Cette différence dans la façon de quantifier les erreurs continue d'avoir une incidence sur la rubrique «Cohésion, résilience et valeurs», en plus des caractéristiques spécifiques de la population d'audit dans le domaine de la cohésion en 2025 – et donc de l'échantillon de la Cour des comptes (**points 6.14** et **6.15**). Enfin, la Commission estime qu'une coopération plus approfondie est nécessaire avec la Cour des comptes en ce qui concerne l'interprétation des règles applicables et des approches méthodologiques, étant donné que la Commission a toujours conclu différemment dans l'évaluation de certains cas individuels audités par la Cour des comptes.

Pour la rubrique «**Ressources naturelles et environnement»**, la part des dépenses à faible risque était de 64 %, ce qui correspondait à la fourchette comprise entre 50,6 % et 77,6 % pour les années 2020-2024. Pour la rubrique «**Voisinage et le monde»**, la part des dépenses à faible risque était de 89,6 %, ce qui correspondait également à la fourchette comprise entre 76,6 % et 100 % pour les années 2020-2024.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Fiabilité des comptes

Le résultat économique de l'exercice est négatif, tandis que le résultat budgétaire est positif

La Commission note que la Cour qualifie d'«inhabituel» le traitement budgétaire des montants empruntés au titre de NextGenerationEU. NextGenerationEU était une réponse exceptionnelle à des circonstances temporaires mais extrêmes, fournissant des moyens supplémentaires extraordinaires et temporaires pour faire face aux conséquences de la crise de la COVID-19 conformément à l'article 5 de la décision (UE, Euratom) 2020/2053. NextGenerationEU a été mis en place en raison de la nécessité urgente de faire face à la crise et à ses conséquences économiques, dans le strict respect des règles du TFUE permettant de faire face à de telles situations et crises extraordinaires.

La différence entre les résultats budgétaires et les résultats économiques mentionnée par la Cour des comptes au **point 1.6** est une conséquence normale des différents principes conceptuels qui sous-tendent les comptes budgétaires et les comptes de régularisation. Alors que dans les comptes budgétaires, les entrées et les sorties de trésorerie s'équilibrent au cours de l'exercice budgétaire, dans la comptabilité d'exercice – et sur la base des normes comptables internationalement admises – la partie de la subvention (non remboursable au titre de la facilité pour la reprise et la résilience) ne donne aucun droit à un actif et augmente donc les actifs nets négatifs (c'est-à-dire les passifs non encore couverts par le budget).

Comme le note la Cour des comptes, la base juridique exige que les montants empruntés au titre de NextGenerationEU qui sont affectés à des subventions au titre de NextGenerationEU et à des compléments de financement de programmes de l'UE soient traités comme des recettes affectées externes, qui sont comptabilisées au-delà du budget annuel. La comptabilité d'exercice présente fidèlement la réalité économique selon laquelle les montants empruntés et décaissés en tant que soutien non remboursable créent des actifs nets négatifs représentant des montants à financer sur les futurs budgets.

Observations concernant les comptes annuels consolidés relatifs à l'exercice 2025 et le cadre de contrôle interne correspondant

Les comptes annuels consolidés pour 2025 sont le premier ensemble de comptes préparés à l'aide de SUMMA, et dans un projet de cette ampleur, des problèmes de transition peuvent survenir, comme l'a souligné la Cour des comptes au **point 1.11.**

Comme le souligne la Cour des comptes au **point 1.12**, la valeur totale de l'engagement juridique pour les contrats pluriannuels n'était généralement pas disponible dans SUMMA, que ce soit pour les contrats passés d'ABAC à SUMMA ou pour les contrats nouvellement créés dans SUMMA. Les dépenses courues enregistrées dans les comptes lors de l'exercice de clôture de l'exercice ont donc dû être corrigées pour les comptes définitifs. La Commission a trouvé la solution technique permettant de rectifier ces informations manquantes dans SUMMA, et la solution est en cours de mise en œuvre. La Commission s'emploie également à sensibiliser l'ensemble des services (directions

générales, bureaux et agences exécutives) à la solution existante et à publier des instructions sur son utilisation correcte. L'objectif est d'éviter que cette question ne se reproduise à l'avenir.

Le problème du transfert des factures d'eGrants à SUMMA (**point 1.13**) a été détecté par la Commission suffisamment tôt en 2025, avant la clôture des comptes annuels de l'exercice 2025, grâce à la solidité du système de contrôle interne de la Commission. Les services ont ainsi pu être informés en temps utile afin de prendre en compte le montant des factures manquantes lors de l'opération de clôture de fin d'exercice. En février 2026, un plan d'action avait été convenu avec la DG RTD pour résoudre le problème abordé dans l'observation de la Cour des comptes, permettant d'introduire les montants corrects des factures dans SUMMA depuis mai 2026.

La Commission reconnaît qu'il y a eu une paramétrisation erronée (**point 1.14**) de l'outil de déclaration du groupe SUMMA qui a eu pour conséquence qu'un montant négligeable a été présenté comme un solde de tiers plutôt que comme un solde réciproque. Cette erreur de paramétrisation a été immédiatement corrigée. Des contrôles supplémentaires ont été mis en œuvre pour éviter que des problèmes similaires ne se reproduisent.

En ce qui concerne l'observation formulée par la Cour au **point 1.15** sur la validation complète des systèmes comptables locaux de la Commission, la Commission tient à souligner que le règlement financier n'impose pas au comptable de procéder à une validation complète de tous les systèmes comptables locaux.

Conformément au règlement financier, tous les systèmes locaux existants ont été validés lorsqu'ils ont été développés et mis en œuvre dans l'ABAC, et le travail effectué par la Commission a été évalué positivement par la Cour des comptes au cours de la dernière décennie. Étant donné que l'introduction de SUMMA a eu une incidence sur la manière dont les informations financières provenant des systèmes comptables locaux sont transmises au système comptable central de la Commission (à SUMMA plutôt qu'à l'ABAC), le comptable a pris les mesures nécessaires pour obtenir un niveau d'assurance approprié tant avant qu'après la mise en service de SUMMA.

Afin d'atténuer les risques pendant la transition et de garantir le bon fonctionnement des systèmes locaux, toutes les directions générales responsables de ces systèmes ont été tenues de procéder à des vérifications de détail et de présenter les résultats au comptable avant le lancement de SUMMA. Ce processus faisait partie intégrante de la documentation de la décision de mise en service, et toute la documentation relative aux essais y afférente est disponible.

En outre, afin de réduire encore les risques, les services du comptable ont effectué en 2025 des examens ciblés des trois principaux systèmes intégrés à SUMMA (couvrant plus de 90 % des paiements de la Commission en 2025), visant spécifiquement les risques qui découlent de l'introduction de SUMMA. La Commission convient qu'une validation complète de tous les systèmes comptables locaux serait bénéfique. Toutefois, les travaux réalisés – sur la base d'une approche fondée sur les risques – ont été suffisants pour atténuer les risques pesant sur la fiabilité des comptes.

Un nombre accru d'erreurs est inévitable lors de la transition vers un nouveau système comptable, comme l'a relevé la Cour des comptes au **point 1.16**, en raison du contexte exceptionnel et transitoire dans lequel SUMMA a fonctionné en 2025. Dès la première année d'utilisation de SUMMA, une grande partie des équipes financières et comptables des services a dû se familiariser avec SUMMA. Dans le même temps, un grand nombre d'améliorations ciblées avaient déjà été apportées par l'équipe de mise en œuvre de SUMMA afin de remédier aux problèmes récurrents et d'améliorer le fonctionnement du système. La Commission continuera à s'attaquer à ces problèmes, dans le but de réduire la fréquence des erreurs et, à terme, de les éliminer.

Observations à la suite de nos travaux d'audit informatique sur SUMMA

Comme l'a relevé la Cour des comptes au **point 1.18**, la Commission a lancé SUMMA au début de l'année 2025, en mettant l'accent sur la fonctionnalité de base, tout en réduisant au minimum le risque d'un tel déploiement à grande échelle. D'autres fonctionnalités non essentielles ont été reportées et sont progressivement mises en service depuis 2025. Il s'agit d'une approche standard pour le déploiement de systèmes d'information à grande échelle. L'objectif est de réduire au minimum le risque opérationnel et la perturbation des opérations en réduisant autant que possible le champ d'application et en concentrant le premier déploiement sur les caractéristiques essentielles.

Depuis le déploiement de SUMMA, la Commission s'est employée à améliorer encore le système en introduisant de nouveaux éléments pour accroître l'efficacité des processus financiers au sein de la Commission. Les solutions nécessaires au cours de la période transitoire seront progressivement supprimées d'ici à 2027.

Les contrôles dans la gestion de l'accès technique et la gestion du changement informatique seront améliorés. Afin de limiter les risques, des mesures d'atténuation, un suivi au moyen de tableaux de bord, un processus de gestion des versions et le comité de contrôle des changements en tant qu'organe de gouvernance opérationnelle ont été mis en place depuis 2025, avant la clôture des comptes annuels de 2025. Les approbations exigeaient un principe «du double regard», avec au moins deux unités différentes impliquées, et aucun changement indu n'a été constaté au cours de l'année. Les faiblesses dans la gestion de la résolution des incidents constatées par la Cour des comptes (**point 1.19**) ont été corrigées grâce à un soutien étendu aux utilisateurs finaux, avec des canaux de communication régulière efficaces déjà en place.

Dans ce contexte, plusieurs mesures de soutien ont été mises en place: tous les billets ont été enregistrés dans un outil spécifique. Une communauté de coordinateurs locaux de SUMMA et d'experts de SUMMA dans les services a également été créée, leur donnant un accès direct à la DG BUDG par des canaux spécifiques, y compris des forums de discussion animés et des formations spécifiques. En outre, une vaste structure d'assistance aux utilisateurs finaux a été mise en place, avec des rapports hebdomadaires à l'encadrement supérieur de la DG BUDG. Des réunions d'assistance aux utilisateurs finaux se sont tenues au moins une fois par semaine, dans le cadre d'une approche «portes ouvertes», avec la présence d'experts de la DG BUDG pour aider les utilisateurs. Enfin, des sessions de formation supplémentaires ont été organisées pour un public plus large sur des sujets spécifiques, tels que la clôture de fin d'année, mais aussi toute fonctionnalité pour laquelle la communauté des utilisateurs avait un intérêt plus large à bénéficier d'un soutien. La comparaison de cette phase avec les pratiques standard de gestion des incidents d'un système stable ne tient pas compte de la réalité d'une situation complexe et des facteurs atténuants mis en œuvre.

2. Régularité des opérations

Recettes

En ce qui concerne le volet des recettes du budget de l'UE, la Commission se félicite que la Cour des comptes considère que les recettes ne présentent pas d'erreurs significatives et que les systèmes en place pour gérer les recettes ont été généralement efficaces [**point 1.24 a)**].

La Commission reste fermement résolue à traiter et à résoudre les problèmes en suspens dans les domaines des ressources propres fondées sur la TVA et des ressources propres traditionnelles. Au cours du premier trimestre de 2026, la Commission a conclu le premier cycle de contrôle des recettes provenant des déchets d'emballages en plastique non recyclés et suit de près les problèmes recensés avec les États membres (voir également la ***réponse détaillée au chapitre 4***).

Dépenses

La Commission note l'augmentation globale du niveau d'erreur estimé par la Cour pour 2025, qui est passé de 3,6 % pour 2024 à 3,8 % **[point 1.24 b)]**. Dans l'ensemble, le niveau d'erreur estimé par la Cour qui est lié aux règles, aux systèmes et aux organismes d'exécution des dépenses du CFP actuel se situe dans la fourchette des années précédentes (voir **figure 1,7** Niveau d'erreur estimatif [2021 et 2025]).

Dans le domaine d'action «**Cohésion, résilience et valeurs» (point 1.27**), la Commission note que le taux d'erreur calculé par la Cour est fondé sur un échantillon d'audit qui reflète les spécificités d'une population d'audit atypique et considérablement plus petite que les années précédentes, comme l'explique la Cour au **chapitre 6** (**points 6.8 à 6.15**). Cette situation limite la possibilité d'effectuer des comparaisons directes avec les résultats communiqués au cours des années précédentes.

En outre, la Cour est revenue à son approche d'audit d'avant 2017, qui consiste à sélectionner les opérations directement dans l'ensemble de la population auditée (comptes présentés par les États membres et acceptés par la Commission) plutôt qu'à auditer exclusivement les opérations contrôlées précédemment par les autorités d'audit. En conséquence, les autorités de gestion (plutôt que les autorités d'audit) sont devenues les principaux interlocuteurs pour les opérations contrôlées, mais n'ont pas toujours été en mesure de fournir en temps utile toutes les informations probantes demandées par la Cour (**point 6.14**). La Commission estime que cela a pu influencer le taux d'erreur calculé par la Cour des comptes. La Commission s'efforcera de sensibiliser les autorités de gestion à la nouvelle approche ainsi qu'aux enseignements tirés de ce premier exercice, afin qu'elles soient mieux à même de répondre aux demandes des auditeurs de la Cour des comptes au cours des prochaines années.

Ce calcul d'un taux d'erreur global effectué par la Cour des comptes pour les paiements annuels au titre de la politique de cohésion diffère de l'approche de la Commission, qui applique une évaluation programme par programme. Le calcul de la Commission repose sur une agrégation de tous les taux d'erreur spécifiques aux programmes communiqués par les autorités d'audit, résultant de leurs audits de plus de 9 000 opérations (ou parties d'opérations) dans le cadre d'échantillons représentatifs sélectionnés par programme (ou groupe de programmes). L'objectif de l'«approche d'audit unique», appliquée par la Commission, est de réduire la charge administrative et d'obtenir une assurance raisonnable au moyen d'examens approfondis des avis et des résultats d'audits nationaux communiqués chaque année pour tous les programmes, complétés par ses propres audits fondés sur les risques.

Comme chaque année, la Commission assurera un suivi approprié de toutes les erreurs signalées par la Cour des comptes et demandera des mesures correctives ou des corrections financières, si cela est jugé nécessaire et juridiquement réalisable. La Commission recommandera également que les autorités de gestion concernées continuent d'améliorer les systèmes de gestion et de contrôle si nécessaire, en prévision de la mise en œuvre de la période 2021-2027 (voir également les ***réponses au chapitre 6***).

Dans le domaine d'action **«Ressources naturelles et environnement»** (**point 1.30**), la Commission prend note des constatations de la Cour concernant l'état des «**terres à disposition»**, qui constitue une importante condition d'éligibilité à une aide directe. La vérification de cette condition fait systématiquement l'objet d'audits menés par la Commission et les organismes de certification, compte tenu de son importance pour la protection des intérêts financiers de l'Union européenne et pour garantir que les aides sont octroyées conformément aux règles applicables. La Commission dispose actuellement de procédures de conformité en cours pour remédier aux faiblesses des systèmes de contrôle des terres à disposition dans les États membres où des erreurs

ont été détectées par la Cour des comptes. Ces procédures de conformité ont commencé avant les visites de la Cour. En ce qui concerne les éco-régimes et les engagements agroenvironnementaux et climatiques, l'évaluation de la Cour est conforme à la propre évaluation de la Commission, qui relève également un risque plus élevé d'erreurs dans ces mesures en raison de leur complexité, de la diversité des conditions d'éligibilité et, pour les éco-régimes, de leur introduction récente dans le cadre de la PAC 2023-2027. La Commission continue de soutenir les États membres en leur fournissant des orientations et en partageant les meilleures pratiques et recommandations pour les aider à concevoir, contrôler et mettre en œuvre efficacement ces mesures et conditions d'éligibilité, tout en assurant le suivi des risques identifiés au moyen de procédures de conformité, le cas échéant, afin de protéger le budget de l'UE (voir également les ***réponses au chapitre 7***).

La Commission partage l'avis de la Cour selon lequel les conditions de décaissement des fonds ont un impact sur le risque d'erreur (**point 1.28**) et, en particulier, selon lequel le risque d'erreur est plus faible pour les dépenses fondées sur des droits, pour lesquelles les bénéficiaires doivent remplir certaines conditions (comme les subventions Erasmus+). Toutefois, la plupart des paiements sur le budget de l'UE sont des **paiements fondés sur le remboursement** pour lesquels les bénéficiaires doivent démontrer le respect des **règles d'éligibilité** et, le cas échéant, des règles en matière de marchés publics ou d'aides d'État. Ces paiements sont exposés aux erreurs (points **1.32 à 1.35**) étant donné que, pour atteindre les objectifs du programme, les règles d'éligibilité et de remboursement applicables sont souvent complexes.

La Commission continue de promouvoir le recours à des régimes qui contribuent à simplifier la mise en œuvre des financements de l'UE, réduisant ainsi le risque d'erreur. Il s'agit notamment de promouvoir les options de coûts simplifiés et le financement non lié aux coûts. Des régimes de financement simplifiés sont donc de plus en plus utilisés dans divers domaines d'action, y compris l'utilisation de montants forfaitaires dans les **initiatives en matière de recherche et de santé**. En ce qui concerne la **politique de cohésion**, la Commission a continué d'encourager le recours aux options de coûts simplifiés ou au «financement non lié aux coûts» dans les programmes 2021-2027. La transition à partir de 2026 vers des modèles davantage fondés sur les performances (CAP 2023-2027, mécanismes d'action extérieure ou fonds social pour le climat) s'inscrit elle aussi dans cette tendance à la rationalisation des approches en matière de financement.

Dans le domaine d'action «**Marché unique, innovation et numérique**», la Commission reconnaît que les **frais de personnel inéligibles** sont restés la principale source d'erreurs, ce qui est prévisible étant donné que ces frais représentent encore la majeure partie des coûts totaux déclarés par les bénéficiaires au titre d'Horizon Europe. La Commission reste fermement résolue à simplifier davantage les règles et les procédures en recourant davantage aux montants forfaitaires et aux coûts unitaires afin de réduire à la fois la charge administrative pesant sur les bénéficiaires et le risque d'erreur. Pour les autres coûts directs, comme dans le cas des erreurs relatives aux frais de personnel, la Commission continue d'atténuer le risque d'erreur en organisant des événements et des webinaires de communication à l'intention des bénéficiaires, en fournissant des orientations dans le modèle de convention de subvention annoté pour le programme Horizon 2020 et dans la convention de subvention annotée pour Horizon Europe, et en encourageant le recours au service de renseignements sur la recherche (voir également les ***réponses au chapitre 5***).

En outre, la Commission se félicite de l'approche plus **différenciée** et **proportionnée adoptée** par la Cour **pour quantifier** les **erreurs** dans les **marchés publics** (**point 1.36**), qui est alignée sur celle utilisée par la Commission et les États membres dans le cadre de la gestion partagée, en particulier pour la cohésion, où elle a entraîné une diminution significative des erreurs connexes signalées par la Cour.

La Commission prend note du fait que la Cour a également appliqué cette méthodologie, depuis 2025, **à d'autres rubriques du CFP et à toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions**. Pour certaines rubriques du CFP, en particulier dans l'administration publique européenne (**figure 1.14**), la nouvelle approche a entraîné une augmentation du taux d'erreur en raison d'erreurs dans les transactions qui n'étaient pas considérées comme quantifiables dans le passé (comme les questions de procédure dans les procédures de passation de marchés immobiliers, voir les ***réponses au chapitre 10***). Par conséquent, l'application générale de la nouvelle méthode par la Cour des comptes conduit à quantifier les erreurs concernant les procédures de marché qui n'ont entraîné aucune perte pour le budget de l'UE.

Les informations de la Commission sur la régularité

Évaluation par la Commission du niveau de risque dans les dépenses

La Commission fonde son **assurance** sur une approche ascendante et adaptée, c'est-à-dire par programme ou autre segment de dépenses pertinent, étant donné que la mise en œuvre n'est pas uniforme pour tous les programmes et tous les États membres. Les milliers de contrôles effectués chaque année par la Commission et les États membres, dans le cadre de la gestion partagée, sont utilisés pour déterminer les **risques au moment du paiement** et **les risques à la clôture,** ainsi que la **part des dépenses considérées comme présentant un risque faible, moyen et élevé**, qui représentent la meilleure estimation du risque d'erreur par les services de la Commission.

Les informations fiables, vérifiées et fondées sur des données probantes ainsi obtenues permettent également à la Commission de montrer que tous les paiements fondés sur le remboursement ne présentent pas un risque élevé et que le niveau de risque n'est pas uniforme et peut être différent au sein d'un même domaine d'action, voire au sein d'un même programme de dépenses.

Elle est ainsi en mesure de classer les dépenses correspondantes en trois catégories de risque:

- **risque faible:** les dépenses présentant un risque au moment du paiement inférieur à 2 %, ou dans la catégorie «à faible risque» sur la base d'une évaluation qualitative (dépenses au titre de la PAC 2023-2027 et des facilités dans le domaine de l'action extérieure), représentant **58,6 %** des dépenses totales du budget de l'UE en 2025 (54,7 % en 2024);

- **risque moyen:** les dépenses présentant un risque au moment du paiement compris entre 2 % et 2,5 %, ou dans la catégorie «à risque moyen», représentant **25,2 %** des dépenses totales (24,5 % en 2024); et

- **risque plus élevé:** les dépenses présentant un risque au moment du paiement supérieur à 2,5 %, ou dans la catégorie «à risque élevé», représentant **16,2 %** des dépenses totales (20,8 % en 2024).

La diminution de la part des dépenses à risque plus élevé par rapport à 2024 s'explique principalement par: i) une diminution des programmes à haut risque pour la cohésion: que ce soit pour la période 2014-2020 où les comptes définitifs ont été soumis avec de nombreuses corrections effectuées à l'avance par les États membres, ou pour la période 2021-2027 pour laquelle, à ce stade,

le niveau d'erreurs reste inférieur à celui de la période de programmation précédente, et (ii) une diminution des dépenses à haut risque dans l'agriculture.

Évaluations de la Commission fondées sur la performance

Le **rapport annuel sur la gestion et la performance** présente les résultats des contrôles par rubrique et sans indicateur quantitatif pour l'ensemble de la Commission (**point 1.40**). Il **n'y a pas d'estimation quantitative du risque au moment du paiement et à la clôture** pour la rubrique **«Ressources naturelles et environnement»** depuis 2024 et, depuis 2025, pour la rubrique **«Voisinage et le monde»** en raison de l'introduction d'instruments fondés sur la performance (voir AMPR 2025, vol. I, p 22, vol. II, annexe 2, p 23 et 24).

Évaluation de la Commission pour la rubrique «Cohésion, résilience et valeurs»

En ce qui concerne la **politique de cohésion**, la Commission prend note de l'évaluation de la Cour concernant le taux d'erreur de la Commission (**point 1.40** et **figure 1.15**) et du fait que les **systèmes de gestion et de contrôle des États membres** ne sont pas systématiquement efficaces lorsqu'il s'agit de prévenir ou de détecter toutes les irrégularités (**points 1.47 à 1.48**). Sur la base de tous les résultats d'audit disponibles, y compris ses propres audits, la Commission a évalué et indiqué dans ses RAA que les systèmes de gestion et de contrôle fonctionnent bien pour 85 % des programmes de la période 2014-2020 et pour 92 % des programmes de la période 2021-2027 et, grâce à son approche d'audit ciblée pour chaque programme, a demandé les améliorations nécessaires pour tous les programmes ou parties de programmes présentant de graves insuffisances. La Commission est convaincue que la capacité de correction pluriannuelle de la politique de cohésion permettra de ramener le risque à la clôture sous le seuil de signification. Après avoir mis en œuvre toutes les mesures correctives, la Commission a indiqué dans ses RAA que le risque à la clôture était, à ce stade, inférieur à 2 % pour tous les exercices comptables jusqu'en 2024, tandis que d'autres mesures correctives continuent d'être appliquées lors de l'évaluation de la légalité et de la régularité des programmes au moment de la clôture, lorsque cela est jugé nécessaire.

Forte de ses propres constatations et recommandations et de celles formulées par la Cour des comptes au cours des dernières années, la Commission a convenu, à la fin de 2024, avec les autorités nationales d'audit et de gestion, d'un plan d'action visant à renforcer leur capacité de détection et à traiter les questions en suspens avant la clôture de la période de programmation 2014-2020. Les évolutions positives découlant de la mise en œuvre du plan d'action font l'objet d'un suivi régulier et ont été signalées dans les RAA (pour plus de détails, voir les ***réponses au chapitre 6, section II.2***).

La Commission a également révisé sa stratégie d'audit afin: i) d'effectuer davantage d'audits de conformité afin de réexécuter les travaux des autorités d'audit plus tôt au cours de la période de programmation, couvrant toutes les principales autorités d'audit au moins une fois d'ici la fin de 2026, et ii) d'examiner de manière préventive les listes de vérification des audits utilisées par les autorités d'audit pour la période 2021-2027. Au niveau des autorités d'audit, les résultats commencent à se concrétiser, étant donné que, pour la première fois, le taux d'erreur communiqué par les autorités d'audit s'élève respectivement à 3,9 % et à 3,7 % pour les fonds DG EMPL et DG REGIO, ce qui témoigne d'une amélioration de l'efficacité.

La Commission estime néanmoins que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour garantir la fiabilité et la traçabilité des vérifications de gestion fondées sur les risques. Elle a récemment lancé un appel d'offres sur le renforcement des capacités administratives pour la future politique de cohésion afin d'analyser les causes profondes des erreurs et des difficultés de mise en œuvre les plus courantes et de les traduire en priorités en matière de renforcement des capacités.

La Commission a intégré tous les enseignements tirés dans la conception de la période de programmation postérieure à 2027, en proposant un modèle de paiement fondé sur des objectifs et un modèle d'assurance plus simple et plus robuste, qui garantisse que la Commission continue de jouer un rôle de surveillance fort et que les dépenses déclarées soient conformes au droit applicable.

La Commission continue de prendre des mesures pour améliorer l'efficacité des contrôles *ex post*. Elle rappelle toutefois que, pour conserver un bon rapport coût/efficacité, les contrôles doivent être ciblés et fondés sur les risques, et que l'approche d'audit doit rester proportionnée, conformément aux appels lancés par les autorités responsables des programmes et les bénéficiaires en faveur d'une simplification et d'une réduction de la charge de l'audit.

3. Communication des cas de fraude présumée

La Commission rappelle que seule une minorité d'irrégularités ou de cas de non-respect des règles constitue une fraude.

La Commission se félicite de l'évaluation de la Cour au chapitre 6 (**point 1.55**), selon laquelle la recommandation nº 5.2 du rapport annuel 2020 (sur le suivi du risque de fraude dans les audits des opérations réalisés par les autorités d'audit) et la recommandation nº 6.6 du rapport annuel 2022 (sur le renforcement de la sensibilisation des autorités de gestion aux risques de fraude) ont été intégralement mises en œuvre.

En ce qui concerne le rapport spécial sur les **instances de l'UE chargées de lutter contre la fraude** (**point 1.56**), la Commission se félicite de la constatation de la Cour selon laquelle les mandats des acteurs antifraude respectifs de l'UE sont clairement établis et ne se chevauchent pas (**point 3.25**) et reconnaît que l'échange d'informations et le contrôle de la Commission peuvent être renforcés pour assurer une architecture antifraude plus cohérente. La Commission a accepté les recommandations de la Cour des comptes à cette fin, telles que détaillées dans les ***réponses au chapitre 3*** (*Partie 1 – Résultats des audits de la performance réalisés par la Cour des comptes: principaux messages)* et continuera de réfléchir aux actions de suivi correspondantes.

Le rapport spécial 06/2026 de la Cour des comptes européenne reconnaît que la Commission a pris des mesures pour améliorer le **cadre de lutte contre la fraude liée à la FRR** (**point 1.57**) et que les audits de la Commission ont contribué à améliorer les systèmes nationaux de lutte contre la fraude. En ce qui concerne les observations de la Cour sur la détection, la notification et la correction des cas de fraude, la Commission rappelle qu'en vertu de l'article 22 du règlement FRR, les États membres sont responsables au premier chef de la prévention, de la détection et de la correction des fraudes, et que le règlement FRR permet aux États membres d'utiliser leurs systèmes de gestion du budget national ordinaires, ce qui peut naturellement conduire à une diversité d'approches. La Commission a déjà mis en œuvre les recommandations acceptées relatives à la FRR, mis à jour ses orientations[1] et publié des instructions détaillées sur les obligations des États membres après la fin de la FRR, y compris les obligations de signalement pour les cas de fraude présumée[2].

Par conséquent, la diversité des approches en matière de signalement des cas de fraude est une conséquence logique du cadre juridique de la FRR. Les États membres sont les mieux placés pour déterminer les mesures les plus efficaces et les plus appropriées pour prévenir et détecter les cas de fraude dans leurs contextes spécifiques et conformément au cadre juridique national applicable.

[1] Orientations à l'intention des États membres pour la préparation du résumé des audits dans le cadre de la facilité pour la reprise et la résilience; orientations pour l'évaluation des systèmes de contrôle interne mis en place par les États membres dans le cadre de la facilité pour la reprise et la résilience.

[2] Lignes directrices à l'intention des États membres concernant les aspects opérationnels liés à la phase finale et à la clôture de la facilité pour la reprise et la résilience.

Toutefois, si un État membre détecte des irrégularités spécifiques, il doit prendre des mesures pour les corriger et en informer la Commission, notamment dans la déclaration de gestion.

La Commission, pour sa part, vérifie que ces systèmes nationaux fonctionnent efficacement et satisfont aux principales exigences du cadre juridique, assure le suivi de la mise en œuvre et prend les mesures correctives ou de recouvrement qui s'imposent le cas échéant pour protéger le budget de l'Union.

En ce qui concerne le **rapport spécial sur la stratégie antifraude de la Commission (CAFS)**, la Commission soutient que la CAFS reflète un niveau d'ambition approprié et comprend des mesures de lutte contre la fraude tournées vers l'avenir. Néanmoins, la Commission utilisera le rapport pour renforcer encore la CAFS et les stratégies antifraude adoptées par les services de la Commission et les agences exécutives. La Commission souligne que son évaluation institutionnelle des risques de fraude repose sur un processus complet comportant des informations solides et pertinentes, favorisant une surveillance institutionnelle efficace des risques de fraude. Cette surveillance est assurée en combinant différentes sources d'information permettant de détecter les risques de fraude au niveau de l'institution. Enfin, la Commission reconnaît l'importance d'indicateurs de résultat communs pour le suivi des résultats et recensera un ensemble pertinent de ces indicateurs dans la prochaine stratégie antifraude de la Commission.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation nº 1.1 – Combler les lacunes fonctionnelles et renforcer les contrôles de SUMMA

Sur la base de nos travaux d'audit informatique relatifs à SUMMA, nous recommandons à la Commission:

(a) de repérer les lacunes fonctionnelles subsistantes, de les classer par ordre de priorité en fonction de leur incidence potentielle sur la fiabilité des opérations financières, puis de combler celles hautement prioritaires;

(b) d'assurer que les solutions de contournement temporaires sont efficaces, qu'elles permettent d'effectuer les contrôles nécessaires pour éviter les erreurs financières et qu'elles font l'objet d'un suivi attentif et sont accompagnées d'un plan assorti d'échéances pour la mise en place de solutions permanentes;

(c) de hiérarchiser et de corriger les faiblesses en matière de contrôle interne liées au déploiement et à l'exploitation de SUMMA.

Quand? D'ici fin 2026.

La Commission **accepte la** recommandation nº 1.1, points a), b) et c).

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE – CHAPITRE 2: Gestion budgétaire et financière

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

En 2025, le budget de l'UE a continué de jouer un rôle essentiel pour aider l'Union européenne à **concrétiser ses priorités stratégiques**. En plus de favoriser le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale, de soutenir les agriculteurs et d'améliorer la productivité agricole, il a contribué à renforcer les frontières extérieures et les capacités de défense de l'Union, à faire face aux pressions migratoires et à apporter un soutien sans faille à l'Ukraine, pour ne citer que quelques priorités.

Comme la Cour des comptes l'a également souligné (**points 2.25** à **2.29**), le **niveau des engagements restant à liquider** a continué de diminuer en 2025. Plus de la moitié des engagements restant à liquider (excepté les fonds NextGenerationEU) est liée à la politique de cohésion, dans le cadre de laquelle la Commission aide les États membres à renforcer leurs capacités administratives et à supprimer les goulets d'étranglement dans les investissements. La Commission **continuera à contrôler la mise en œuvre** des programmes et instruments de l'Union, en publiant des informations sur les prévisions annuelles d'exécution du budget et un rapport d'avancement sur les engagements restant à liquider.

En ce qui concerne les **engagements restant à liquider** au titre de **NextGenerationEU**, de nombreux États membres ont révisé leurs plans pour la reprise et la résilience (PRR), réaffecté des fonds à des projets plus avancés, ajusté les jalons et les cibles et remédié aux retards de mise en œuvre, tout en maintenant les ambitions initiales de ces plans. Les **révisions avaient pour but d'adapter les PRR aux nouvelles circonstances** et de garantir l'achèvement en temps utile des paiements au titre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) d'ici la fin de l'année 2026.

En juillet 2025, la Commission a présenté sa proposition relative à un **cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034** ambitieux, adaptable et tourné vers l'avenir. Elle est partie des points forts, des principes fondamentaux et des enseignements tirés du CFP actuel, qu'elle a rendu plus simple, plus flexible et plus efficace. La Commission travaille en étroite collaboration avec le Parlement et le Conseil pour parvenir à un accord ambitieux, équilibré et opportun sur le prochain CFP et les programmes sectoriels.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. La gestion budgétaire en 2025

Exécution du budget de l'UE

La Commission souligne qu'il convient de distinguer les **crédits NextGenerationEU** du budget voté. En raison de la nature des crédits NextGenerationEU (recettes affectées externes qui peuvent

être reportées), toute comparaison entre la consommation des crédits d'engagement et celle des crédits de paiement doit être interprétée avec prudence.

En ce qui concerne les **Fonds de la politique de cohésion**, **la consommation** des montants nets est publiée régulièrement sur la plateforme de données ouvertes pour garantir la transparence et permettre un suivi financier précis.

La Commission note que la Cour des comptes européenne (ci-après la «Cour des comptes») a inclus tous les types de crédits dans l'analyse (**points 2.2 à 2.9**). Dans le cadre de l'analyse des **taux d'exécution définitifs du budget de l'UE**, la Commission rappelle que le règlement financier et certaines des bases juridiques **prévoient la possibilité de reporter** à l'exercice suivant des crédits d'engagement et de paiement n'ayant pas été exécutés à la fin de l'exercice. Cette pratique est particulièrement courante pour les recettes affectées.

Comme le souligne également la Cour des comptes (**point 2.6**), un montant d'environ 1,9 milliard d'EUR de **crédits d'engagement** a été reporté. Compte tenu de ces reports, **l'exécution du budget des engagements votés a atteint 99,4 %**. Environ 100 millions d'EUR de crédits d'engagement non exécutés ont été annulés en fin d'exercice, dont seulement 50 millions d'EUR provenaient de la section «Commission» du budget (13,8 millions d'EUR provenaient du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, qui n'a pas été mobilisé; le montant restant correspondait aux montants limités restant inutilisés après la finalisation des procédures de passation de marchés ou d'octroi de subventions).

En ce qui concerne les **crédits de paiement** (**points 2.7 et 2.8**), la Commission tient à ajouter qu'en raison du report de crédits de 2025 à 2026, le taux d'exécution a atteint 99,9 % du total des paiements disponibles. Sur les crédits de paiement votés, 111 millions d'EUR restaient donc inutilisés en fin d'exercice, dont seulement 55,4 millions d'EUR provenaient de la section «Commission» du budget.

Exécution budgétaire des fonds en gestion partagée au titre du RPDC 2021-2027

En ce qui concerne le taux d'absorption (**points 2.13 à 2.17, figures 2.7 à 2.9**), la Commission rappelle que **les programmes 2021-2027 ont été adoptés 7 mois plus tard** que ceux de la période de programmation 2014-2020 en raison de facteurs externes. En outre, la FRR a eu une incidence sur le lancement de la politique de cohésion 2021-2027 car, d'une part, elle a détourné une partie de la réserve d'investissements destinée au domaine de la cohésion et exercé une pression administrative supplémentaire sur les organismes chargés de la mise en œuvre et, d'autre part, les investissements au titre de la FRR ont souvent été prioritaires en raison des délais d'exécution plus courts.

En ce qui concerne le **volume élevé des demandes de paiement** présentées en fin d'exercice, qui sont restées en suspens, il représente un signal positif indiquant qu'en raison du rythme de plus en plus soutenu de la sélection des projets, la mise en œuvre des programmes s'est nettement accélérée. L'arriéré de paiements enregistré fin 2025 était en effet dû à un **niveau d'exécution plus élevé que prévu** et à la concentration massive des demandes de paiement présentées à la toute fin de l'année. Au cours des deux dernières semaines de décembre 2025, 32 % du total des demandes de paiement pour l'ensemble des Fonds de la **politique de cohésion** au titre du règlement portant dispositions communes (RPDC) (soit **environ** 14 milliards d'EUR) ont été présentées, ce qui représente un taux record. Il s'agit généralement de demandes qui devraient être réglées dans le cadre du budget de l'année suivante.

L'un des facteurs à l'origine de cette **présentation tardive de demandes de paiement** peut être la disposition de l'article 91, paragraphe 1, du RPDC, qui limite le nombre de demandes de paiement pouvant être présentées annuellement pour chaque programme. Cette limitation peut entraîner un **report des demandes de paiement** vers la fin de chaque période de présentation, avec une concentration croissante des demandes de paiement introduites au cours du dernier trimestre de l'année.

Subventions au titre de la FRR et mise en œuvre de NextGenerationEU

La Commission prend note des observations de la Cour des comptes concernant l'**absorption des paiements de subventions au titre de la FRR** (**points 2.19 à 2.24**). Donnant suite à la communication de la Commission de l'année dernière[1], tous les États membres ont révisé leurs PRR afin de faciliter l'accomplissement de leur mise en œuvre d'ici fin 2026. La Commission **travaille en étroite collaboration avec les États membres** pour atteindre cet objectif et prend toutes les mesures nécessaires pour traiter les paiements restants au titre de la FRR en 2026.

2. Gestion financière en 2025

La Commission prend note de l'observation de la Cour des comptes concernant l'**augmentation de l'encours des emprunts de l'UE** (**points 2.30 à 2.47**). Cette augmentation est conforme au profil de **NextGenerationEU** en particulier, dont le **remboursement commencera en 2028**, et aux nouveaux programmes octroyant des prêts financés par des emprunts qui ont été adoptés ces dernières années. Comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport, les échéances sont structurées sur une longue période afin d'éviter de fortes concentrations d'obligations arrivant à échéance sur une seule année.

En ce qui concerne les observations formulées par la Cour des comptes au **point 2.43**, y compris celles relatives à l'absence d'informations publiées sur l'incidence de certains événements spécifiques (tels que le conflit au Moyen-Orient ou la guerre en Ukraine) sur les **coûts de financement de l'instrument de l'Union européenne pour la relance**, la Commission souligne qu'elle surveille en permanence l'incidence budgétaire de ses émissions sur le marché, non seulement pour les événements particuliers, mais aussi vis-à-vis des conditions générales du marché. Cette surveillance se traduit ensuite par des propositions budgétaires et peut donner lieu à des modifications s'il est attendu qu'un événement donné aura une incidence importante sur les **coûts d'emprunt prévus**. La Commission souligne également qu'il existe un décalage temporel entre un phénomène du marché et sa traduction en coûts de financement. Les coûts de financement reflètent les conditions du marché au moment où l'aide a été financée, et la Commission a déployé une **stratégie d'émission régulière** qui limite l'incidence idiosyncratique d'un événement particulier sur ses coûts d'emprunt moyens. L'incidence du conflit au Moyen-Orient sur les coûts de financement se refléterait donc principalement dans le prochain CFP et seulement partiellement en 2027.

La Commission souligne que le **niveau des coûts d'emprunt attendus au titre de NextGenerationEU** pour le CFP actuel dépendra des décaissements effectifs au titre de NextGenerationEU jusqu'à la fin du troisième trimestre 2026. Comme cela a été observé les années précédentes, il est assez difficile de prévoir les montants qui seront décaissés à la fin du troisième trimestre d'un exercice. En outre, l'évolution des **taux d'intérêt** est incertaine. La Commission **surveille de près le marché** et ajuste ses projections sur la base d'indicateurs prospectifs. Elle

[1] Communication COM(2025) 310 final/2.

continuera à fournir régulièrement des informations actualisées sur les décaissements et les coûts des taux d'intérêt dans ses rapports sur les opérations d'emprunt et de prêt[2].

La Commission prend également acte de l'évaluation, par la Cour des comptes, des expositions garanties par la **marge de manœuvre du budget de l'UE** (**points 2.60 à 2.65**) et rappelle qu'elle évalue régulièrement la **viabilité des passifs éventuels** couverts par cette marge de manœuvre et en rend compte dans un rapport annuel, conformément à l'article 256 du règlement financier. Lorsqu'un nouveau programme est introduit, la Commission évalue en outre la viabilité de la marge de manœuvre, y compris dans le cadre de scénarios défavorables.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation nº 2.1 – Réduire le risque d'arriéré de paiements pour les Fonds de la politique de cohésion

La Commission devrait, en coopération avec les États membres, prendre en temps utile les mesures nécessaires pour assurer une planification adéquate des besoins de paiements et la bonne exécution de ces derniers, dans le respect du budget annuel et des plafonds du CFP, en accordant une attention particulière aux Fonds de la politique de cohésion. L'objectif devrait être de réduire le risque d'arriérés résultant d'une insuffisance des crédits de paiement dans le budget annuel, afin de limiter la pression exercée sur les crédits de paiement au cours des exercices budgétaires à venir.

Quand? D'ici fin 2026.

La Commission **accepte** cette recommandation et a déjà commencé à l'appliquer.

Bien que la présentation des demandes de paiement en toute fin d'année soit normale et attendue, la brusque augmentation des demandes de paiement au cours de la seconde quinzaine de décembre 2025 a été beaucoup plus élevée que d'habitude. Cet arriéré plus important que prévu lié à la politique de cohésion à la fin de l'année 2025 a mis le budget 2026 sous pression. La Commission a donc d'ores et déjà proposé un projet de budget rectificatif, le 9 juin 2026, afin de renforcer le budget réservé à la politique de cohésion pour 2026 et de garantir le remboursement en temps utile des demandes de paiement présentées par les États membres. La Commission continuera à suivre de près la situation et à prendre des mesures, si nécessaire, sur la base des prévisions actualisées des États membres.

[2] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/analyses-and-reports_en#report

Recommandation nº 2.2 – Élaborer des stratégies de refinancement et de remboursement concernant NextGenerationEU

La Commission devrait élaborer et publier des stratégies complètes de refinancement et de remboursement de la dette liée à NextGenerationEU qui couvrent la période de remboursement allant jusqu'en 2058, en tenant compte des risques macroéconomiques et financiers, notamment des risques liés au refinancement, aux taux d'intérêt, à la liquidité et aux marchés. Pour la période couverte par le CFP actuel et les CFP suivants, elle devrait prendre en considération les contraintes budgétaires applicables, notamment le plafond annuel pour les remboursements du principal et les crédits de paiement disponibles. En ce qui concerne le soutien non remboursable, étant donné que les coûts de financement connexes seront pris en charge par le budget de l'UE, la Commission devrait établir les critères et priorités qui permettront de déterminer le volume des emprunts arrivant à échéance qu'il convient de reconduire, en vue de contenir les coûts de financement tout en maintenant un accès aisé aux marchés et une souplesse opérationnelle.

Quand? D'ici fin 2027.

La Commission **accepte** la recommandation.

La Commission **convient** qu'il importe de tenir compte des profils de remboursement des différents programmes lors de la planification de nouveaux emprunts et confirme qu'elle a déjà intégré cette considération au niveau de ses plans de financement semestriels. En ce qui concerne la dette liée au soutien non remboursable accordé au titre de NextGenerationEU, la proposition de la Commission pour le CFP 2028-2034 comprend des dispositions prévoyant un montant annuel fixe de 24 milliards d'EUR en prix courants pour le service de la dette de NextGenerationEU entre 2028 et 2034 (y compris les intérêts et le principal), dans les limites des plafonds du CFP. Cette proposition est fondée sur une réduction constante et prévisible des passifs et assure la prévisibilité de la planification budgétaire et des contributions des États membres au budget, en tenant compte des risques associés aux taux d'intérêt. La Commission continuera à formuler ses propositions pour le remboursement de la dette liée au soutien non remboursable en tenant compte de ces considérations. L'autorité budgétaire décide des montants à rembourser. Les modalités de remboursement de la dette liée aux prêts octroyés au titre de NextGenerationEU sont définies dans les différents accords de prêt.

La Commission **convient** qu'il importe de contenir les coûts de financement tout en maintenant un accès aisé aux marchés et une souplesse opérationnelle. Le cadre juridique actuellement en vigueur encadre le remboursement de la dette émise pour financer NextGenerationEU. En ce qui concerne les prêts accordés au titre de la FRR, le calendrier de remboursement convenu avec les États membres concernés garantit que les prêts seront remboursés à l'UE d'ici 2058 au plus tard. La dette correspondant au soutien non remboursable octroyé au titre de NextGenerationEU doit être remboursée par l'intermédiaire du budget de l'UE de manière constante et prévisible, avec un remboursement intégral d'ici fin 2058, conformément aux décisions de l'autorité budgétaire. Les montants à allouer aux coûts de financement de NextGenerationEU dans le prochain CFP sont en cours de négociation dans le cadre de la proposition susmentionnée de la Commission pour le prochain budget à long terme de l'UE, qui couvre la période 2028-2034. La Commission souligne que l'approche proposée offrirait une couverture naturelle: si les taux d'intérêt sont plus élevés au cours d'une année donnée que les taux prévus au moment de l'adoption du CFP, le remboursement effectif au cours de cette année sera légèrement inférieur, ce qui nécessitera une reconduction plus importante, tandis que si les coûts d'emprunt sont inférieurs aux prévisions, le remboursement effectif augmentera.

La Commission continuera à communiquer, chaque semestre, des informations sur ses plans de financement de manière structurée et transparente. Cette communication garantit la prévisibilité pour les investisseurs, limitant ainsi les coûts de financement tout en maintenant un accès aisé aux marchés et une souplesse opérationnelle, conformément à la recommandation de la Cour des comptes.

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE – CHAPITRE 3: Le budget de l'UE: obtenir des résultats

PARTIE 1 – RÉSULTATS DES AUDITS DE LA PERFORMANCE RÉALISÉS PAR LA COUR: PRINCIPAUX MESSAGES

Les conclusions présentées dans la partie 1 du chapitre 3 sont tirées des rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne publiés en 2025. Ces rapports spéciaux ont fait l'objet de procédures de compensation et contradictoires approfondies, conformément aux exigences du règlement financier. Les réponses détaillées de la Commission reflétant sa position sur les rapports spéciaux et les recommandations qui y sont formulées ont été publiées en même temps que les rapports et sont accessibles au public.

La Commission prend acte des synthèses, réalisées par la Cour des comptes, des déclarations du Parlement européen et du Conseil formulées après la publication des rapports spéciaux présentés en 2025 et énumérés dans la partie 1 du chapitre 3.

La Commission souligne que le taux d'acceptation des recommandations de la Cour des comptes formulées en 2025, tel qu'il ressort de la partie 1 (**point 3.4**), est dans l'ensemble très élevé (94 % de recommandations acceptées en tout ou partie), ce qui témoigne de l'approche constructive qu'elle a adoptée pour remédier aux problèmes recensés par la Cour des comptes. Seules 6 % des recommandations de la Cour des comptes n'ont pas été acceptées par la Commission.

Plus précisément, la Commission tient à rappeler sa position sur certains rapports spéciaux mentionnés par la Cour des comptes dans la partie 1 du chapitre 3.

Rapport spécial 11/2025: Transparence des financements accordés par l'Union européenne à des ONG[1]

En ce qui concerne la recommandation nº 1, la Commission[2] a accepté d'examiner si cette définition des organisations non gouvernementales (ONG) récemment introduite pourrait être clarifiée. Dans le même temps, elle a souligné la nécessité de ne pas accroître la charge administrative pesant sur les ONG ou de ne pas limiter leur accès aux fonds de l'Union, étant donné que rien n'indique que le fait d'être une ONG présente un risque plus élevé pour le budget de l'Union que d'autres types d'entités. En outre, le statut d'ONG n'est généralement pas une condition préalable à l'obtention d'un financement de l'Union. En 2025, la Commission a examiné si la définition actuelle d'une ONG (en particulier la notion d'«indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics» et la question de savoir si une ONG peut servir les intérêts commerciaux de ses associés) pouvait être clarifiée davantage. Elle a conclu que des clarifications supplémentaires pouvaient être apportées. Des lignes directrices sont en cours de finalisation et seront publiées prochainement.

En ce qui concerne la recommandation nº 2, la Commission étudiera la possibilité d'augmenter progressivement la fréquence des actualisations dans le système de transparence financière. En

[1] Voir réponses de la Commission au rapport spécial 11/2025 de la Cour des comptes sur la transparence des financements accordés par l'Union européenne à des ONG, COM-Replies-SR-2025-11_FR.pdf.

outre, conformément à l'article 38 et à l'article 277, paragraphe 6, du règlement financier, elle mettra à disposition dans le STF, pour les programmes adoptés au titre des cadres pluriannuels pour la période postérieure à 2027 et financés par ceux-ci, des informations sur les destinataires de fonds de l'Union dans le cadre de tous les modes de gestion.

Quant à la recommandation nº 3, la Commission tient à souligner que le rapport d'audit n'a démontré aucune violation des valeurs de l'Union. La Commission a toutefois indiqué qu'elle était disposée à étudier la possibilité d'introduire de nouveaux indicateurs de risque afin de renforcer les vérifications du respect des valeurs de l'Union, à condition que cela soit techniquement possible et conforme aux règles applicables.

Rapport spécial 12/2025: La stratégie de l'UE en matière de microprocesseurs[3]

La Commission prend acte de l'évaluation de la Cour des comptes concernant les défis liés à la réalisation de l'objectif fixé dans le cadre de la décennie numérique, qui consiste à porter à 20 % la part de l'Union sur le marché mondial des semi-conducteurs (**point 3.17**). Dans le même temps, le règlement sur les semi-conducteurs a déjà donné des résultats significatifs en mobilisant plus de 80 milliards d'EUR d'investissements annoncés et en accélérant la mise en œuvre dans ses trois piliers. Ces investissements renforcent l'écosystème européen des semi-conducteurs, accroissent la résilience et consolident la position concurrentielle de l'Union sur un marché mondial très dynamique.

Conformément à la recommandation nº 2 de la Cour des comptes, en s'appuyant sur l'expérience acquise lors de la mise en œuvre du règlement sur les semi-conducteurs et à la suite de vastes consultations des parties prenantes, d'études d'appui, de travaux d'évaluation et d'analyses d'impact, la Commission a adopté, le 3 juin 2026, une stratégie en matière de semi-conducteurs révisée (le «règlement sur les semi-conducteurs 2.0»). Cette proposition répond à l'évolution du marché et du contexte géopolitique, fait le point sur les enseignements tirés et vise à renforcer encore la compétitivité, la résilience et la primauté technologique à long terme de l'écosystème européen des semi-conducteurs.

Rapport spécial 9/2025: Systèmes de contrôle concernant la FRR[4]

La Cour des comptes a constaté que la Commission n'avait pas réussi à fournir une assurance suffisante quant à la question de savoir si les États membres disposaient de systèmes de contrôle efficaces permettant de garantir que les dépenses consenties au titre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) respectent bien les règles en matière de marchés publics et d'aides d'État (**point 3.8**). La Commission ne partage pas le point de vue de la Cour des comptes relatif à l'existence d'une faille en matière d'assurance au niveau de l'Union pour ce qui est de la conformité des États membres avec les règles nationales et européennes. La Commission estime qu'elle a obtenu, depuis le début de la mise en œuvre de la facilité, une assurance raisonnable quant au respect par les États membres de l'obligation de vérifier régulièrement la conformité avec les règles en matière de marchés publics et d'aides d'État.

Le règlement FRR dispose clairement que la responsabilité première de veiller au respect du droit de l'Union et du droit national, notamment des règles en matière de marchés publics et d'aides d'État, incombe aux États membres. La Commission réalise des audits pour s'assurer que les États membres respectent leurs obligations. La Commission rappelle que la légalité et la régularité des paiements aux États membres au titre de la FRR reposent uniquement sur la réalisation satisfaisante de jalons

[3] Voir réponses de la Commission au rapport spécial 12/2025 de la Cour des comptes sur la stratégie de l'UE en matière de microprocesseurs | Cour des comptes européenne, COM-Replies-SR-2025-12_FR.pdf.
[4] Voir réponses de la Commission au rapport spécial 09/2025 de la Cour des comptes intitulé «Conformité des dépenses de la FRR avec les règles en matière de marchés publics et d'aides d'État» | Cour des comptes européenne, COM-Replies-SR-2025-09_FR.pdf.

et de cibles. Dès le tout début, la Commission a examiné si les systèmes de contrôle des États membres garantissaient la conformité avec le droit national et le droit de l'Union.

À la suite de recommandations antérieures de la Cour des comptes, la Commission a mis en œuvre toutes les recommandations acceptées relatives aux marchés publics et aux aides d'État. Elle a intensifié ses travaux d'audit. En 2023, elle a mis à jour sa stratégie d'audit afin de contrôler systématiquement, dans tous les types d'audits, si les États membres vérifient régulièrement la conformité avec les règles en matière de marchés publics et d'aides d'État, y compris l'efficacité de ces vérifications. Sur la base de ces travaux d'audit approfondis, la Commission dispose d'une assurance raisonnable que les États membres respectent leurs obligations légales de vérifier régulièrement la conformité avec les règles en matière de marchés publics et d'aides d'État, y compris l'efficacité de ces vérifications.

Rapport spécial 18/2025: Flexibilité budgétaire de l'UE[5]

En ce qui concerne la recommandation nº 1, par laquelle la Cour des comptes demandait à la Commission de fournir des informations complémentaires pour soutenir la conception du cadre de flexibilité du futur CFP, la Commission y a déjà donné suite dans le document de travail de ses services accompagnant la proposition de CFP de 2025. La recommandation nº 2, qui propose une simplification du cadre de flexibilité pour le prochain CFP, a été pleinement mise en œuvre par la proposition de CFP 2028-2034 présentée en juillet 2025, avant la date cible de 2026. Enfin, en ce qui concerne la recommandation nº 3, la Commission a révisé sa procédure interne afin de montrer clairement et de manière plus structurée qu'avant de recourir à des instruments spéciaux, elle examine toujours les possibilités de réaffectation et de redéfinition des priorités en cas de nouveaux besoins. Dans le même temps, la Commission fait remarquer que les réaffectations reflètent souvent un changement dans les priorités politiques et qu'il n'est donc pas toujours possible de documenter les redéploiements, car ceux-ci peuvent impliquer des choix politiques et des compromis décidés au niveau politique (par exemple, par le Conseil européen).

Rapport spécial 26/2025: Coopération des instances de l'UE chargées de lutter contre la fraude[6]

La Commission se félicite de la conclusion de la Cour des comptes selon laquelle les mandats des différents acteurs de la lutte antifraude de l'Union sont clairement établis et ne se recoupent pas (**point 3.25**). La Commission admet également que plusieurs domaines du cycle antifraude peuvent être renforcés afin de garantir une architecture antifraude plus cohérente. Elle reconnaît que les procédures ayant pour but de soutenir la consultation et l'échange d'informations sur les allégations de fraude entre l'OLAF et le Parquet européen sont complexes. Elle accueille donc favorablement la recommandation nº 1 visant à mettre en place un système informatique antifraude interopérable permettant un échange efficace d'informations sur les allégations de fraude. Pour donner suite à la recommandation nº 2, la Commission analysera les écarts de signalement des cas de fraude par les États membres et les institutions, organes et organismes de l'Union, en tenant compte des raisons intrinsèques qui pourraient expliquer les niveaux différents de signalement. La Commission a accepté la recommandation nº 3 visant à élaborer une méthode cohérente permettant de mesurer tous les montants de fraude ou d'irrégularités constatés, évités et effectivement recouvrés grâce aux procédures administratives et pénales au niveau de l'Union et au niveau national, en s'appuyant sur les systèmes en place.

[5] Voir réponses de la Commission au rapport spécial 18/2025 de la Cour des comptes sur la flexibilité budgétaire de l'UE | Cour des comptes européenne, COM-Replies-SR-2025-18_FR.pdf.

[6] Voir réponses de la Commission au rapport spécial 26/2025 de la Cour des comptes sur les instances de l'UE chargées de lutter contre la fraude | Cour des comptes européenne, COM-Replies-SR-2025-26_FR.pdf.

Rapport spécial 22/2025: Corrections financières dans le domaine de la cohésion[7]

Ce rapport spécial est très important, car il concerne la capacité de correction de la Commission dans le cadre de la politique de cohésion. La Cour des comptes y considère que seules les corrections financières nettes ont un effet dissuasif en vue de protéger le budget de l'Union et que chaque correction financière aurait dû entraîner une perte de la contribution de l'Union pour «pénaliser» l'État membre concerné (**point 3.36**). La Commission estime toutefois que tous les types de corrections financières, et pas seulement les corrections financières nettes, visent à protéger le budget de l'Union. Le budget de l'Union est protégé indépendamment du fait que les corrections financières soient mises en œuvre par la Commission ou par les États membres, ou qu'elles entraînent ou non une réduction de la contribution de l'Union, étant donné que les dépenses irrégulières sont exclues du budget de l'Union.

En outre, malgré les conditions strictes du cadre juridique des corrections financières nettes pour la période 2014-2020, la Commission a adopté sa première décision de correction financière nette en septembre 2025, et trois autres procédures sont en cours.

Bien que la Cour des comptes reconnaisse dans le rapport que les contrôles réalisés par la Commission elle-même ont donné lieu à un volume important de corrections financières (plus de 1,578 milliard d'EUR jusqu'en avril 2026), elle ne mentionne pas la capacité de correction sans précédent des États membres qui ont eux-mêmes retiré 22,9 milliards d'EUR des comptes annuels (dont 3,4 milliards d'EUR de corrections définitives). Par conséquent, les dispositions juridiques relatives aux corrections financières qui protègent le budget de l'Union ont un effet préventif et la possibilité de corrections financières nettes a un effet dissuasif et renforce la capacité de détection et de correction.

Enfin, le cadre juridique 2021-2027 simplifie et rationalise l'application immédiate des corrections financières nettes, indépendamment du fait qu'une insuffisance grave du système ait été démontrée, ce qui incite davantage à engager des procédures de contrôle nationales solides en premier lieu. De plus, la Commission a déjà élaboré des orientations internes et mis à jour sa méthode pour appliquer ces dispositions avec soin au cours de la période 2021-2027.

Dans son rapport, la Cour des comptes a formulé quatre recommandations, dont trois ont été acceptées et une a été partiellement acceptée par la Commission, qui sont actuellement mises en œuvre.

[7] Voir réponses de la Commission au rapport spécial 22/2025 de la Cour des comptes sur les corrections financières dans le domaine de la cohésion | Cour des comptes européenne, COM-Replies-SR-2025-22_FR.pdf.

Rapport spécial 16/2025: Financement de l'UE pour lutter contre les incendies de forêt[8]

La Commission se réjouit du rapport spécial de la Cour des comptes sur le financement de l'UE pour lutter contre les incendies de forêt (**point 3.29**). Pour ce qui est de l'absence d'un aperçu complet des dépenses de l'Union consacrées aux mesures de lutte contre les incendies de forêt, la Commission note que, pour les fonds mis en œuvre en gestion partagée, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont convenu d'un nombre limité d'indicateurs. La constatation de la Cour des comptes sur la manière dont les financements de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) ont été alloués[9] repose sur un nombre limité de cas qui ne peuvent être considérés comme étant représentatifs de toutes les mesures pertinentes de la FRR. La proposition de règlement établissant un cadre de suivi des dépenses et de performance pour le budget, présentée par la Commission, contient le domaine d'intervention 276 «Mesures de prévention visant à atténuer le risque d'incendie de forêt», assorti d'indicateurs de réalisation et de résultat spécifiques.

La Commission a accepté toutes les recommandations de la Cour des comptes et promouvra les bonnes pratiques afin de cibler les projets qui sont susceptibles d'avoir le plus grand impact. Dans la pratique, cela se traduit par l'utilisation de cartes des risques claires et à jour, la prise en considération de la durabilité à long terme et l'utilisation tant du critère de couverture géographique que des critères fondés sur les risques de manière complémentaire.

La Commission a publié une nouvelle communication sur la gestion intégrée des risques d'incendies de forêt (2026), qui définit une approche globale de l'Union en matière de prévention, de préparation, de réaction et de rétablissement, assortie d'actions à mener par la Commission et les États membres.

[8] Voir réponses de la Commission au rapport spécial 16/2025 de la Cour des comptes sur le financement de l'UE consacré à la lutte contre les incendies de forêt | Cour des comptes européenne, COM-Replies-SR-2025-16_FR.pdf.

[9] Voir sous-titre du rapport de la Cour des comptes précédant le point 29, points 10 et 32, encadré 2, et encadré 3.

PARTIE 2 – PERFORMANCE DES PROGRAMMES RELEVANT DE LA RUBRIQUE 2 DU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL

Cadre pour la communication d'informations sur la performance

La Commission se félicite de l'évaluation de la Cour des comptes selon laquelle la communication par la Commission d'informations sur la performance concernant la rubrique 2 du CFP dans le rapport annuel sur la gestion et la performance (AMPR) relatif à 2024 a suivi les instructions émises par le conseil d'administration et aucune erreur significative n'a été relevée dans les engagements ou les paiements dont il est fait état (**points 3.45 et 3.46**).

Indicateurs de performance

La Commission se félicite de l'évaluation de la Cour des comptes selon laquelle les indicateurs de performance communiqués pour les périodes 2014-2020 et 2021-2027 étaient largement conformes au principe SMART (**point 3.50**).

Les indicateurs de performance de base figurant dans les fiches relatives à la performance des programmes (annexe 4 de l'AMPR) sont ceux définis dans les cadres législatifs des programmes respectifs adoptés par le Parlement européen et le Conseil, tels que le cadre de performance de la politique de cohésion.

La Commission estime que, dans le cadre du suivi et de l'établissement de rapports annuels concernant la performance des programmes budgétaires de l'Union, les réalisations et les résultats sont les indicateurs les plus appropriés et les plus utiles pour l'évaluation de la performance. Ces indicateurs permettent de suivre en temps utile l'état d'avancement de la mise en œuvre et sont directement imputables à des interventions financées par l'Union (**points 3.52 à 3.54**).

La Commission convient de l'importance d'évaluer les incidences du financement de l'Union dans le cadre des évaluations. Toutefois, comme le reconnaît la boîte à outils pour une meilleure réglementation, l'utilisation d'indicateurs d'impact dans le cadre du suivi annuel est soumise à d'importantes limitations méthodologiques, en particulier à la difficulté d'établir des liens entre les activités financées et les changements observés, ainsi qu'au décalage dans le temps inhérent à l'obtention d'effets mesurables. Cette limitation est particulièrement pertinente dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de la formation, ainsi que de l'inclusion sociale. Pour les interventions ciblant des particuliers, une mesure fiable de l'impact nécessite généralement des analyses d'impact contrefactuelles, ainsi que l'utilisation de données d'un groupe témoin et de méthodes d'analyse avancées.

Le cadre de performance 2021-2027 a tenu compte des enseignements tirés de la période de programmation précédente et a remédié aux limitations recensées, y compris à la disponibilité limitée d'indicateurs de résultat au titre du cadre de la politique de cohésion 2014-2020.

Sélection des indicateurs de performance dans les fiches relatives à la performance des programmes

Les fiches relatives à la performance des programmes comprennent une sélection de neuf indicateurs de performance au maximum parmi les indicateurs de performance de base définis dans la réglementation relative au programme concerné. La sélection repose principalement sur la pertinence des indicateurs et leur capacité à fournir une couverture significative des objectifs du programme. En outre, l'ensemble complet des indicateurs de performance de base reste accessible au public dans un fichier PDF spécifique publié sur le site web des fiches relatives à la performance des programmes.

Pour le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds de cohésion, les indicateurs ont été sélectionnés en fonction de leur fréquence d'utilisation dans les États membres et de leur contribution aux objectifs stratégiques pertinents de l'Union. En conséquence, les valeurs communiquées donnent une vue d'ensemble représentative des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs des programmes de l'Union.

Section «Exemples concrets de réalisations»

Les fiches relatives à la performance des programmes contiennent plusieurs sections complémentaires présentant des informations sur la performance des programmes (**point 3.49**). L'une de ces sections s'intitule «Exemples concrets de réalisations» et fournit des exemples illustrant la mise en œuvre et les résultats des programmes. En fonction de la nature du programme et de son stade de mise en œuvre, ces exemples peuvent porter soit sur des résultats déjà obtenus sur le terrain, soit sur d'autres jalons pertinents de la mise en œuvre, y compris les réalisations et les résultats escomptés de certaines opérations. C'est particulièrement important pour les programmes dont les cycles de mise en œuvre sont plus longs, tels que le FEDER et le Fonds de cohésion. Les descriptions figurant dans cette section indiquent de manière transparente la nature et l'état d'avancement des réalisations communiquées.

Évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des valeurs cibles des indicateurs

La Commission se félicite de l'évaluation de la Cour des comptes selon laquelle le fait que la méthode d'évaluation de la progression des indicateurs vers leur valeur cible est restée inchangée a procuré de la stabilité au cadre de performance global (**point 3.78**).

La Commission reconnaît que, dans certains cas, il existe des différences entre les évaluations de la Cour des comptes et celles de la Commission visant à déterminer si les indicateurs de performance sont en bonne voie d'atteindre leurs objectifs. Ces différences résultent de l'application d'approches méthodologiques différentes, qui peuvent conduire à des conclusions différentes. L'évaluation de la Commission tient compte non seulement des résultats communiqués par le passé, mais aussi d'autres informations pertinentes, dont l'état d'avancement d'opérations sélectionnées et mises en œuvre, l'exécution financière ainsi que les enseignements tirés des périodes de programmation précédentes.

En ce qui concerne le nombre limité de valeurs intermédiaires pour le FEDER et le Fonds de cohésion, la Commission fait observer que la structure actuelle du système de suivi de la performance est pleinement alignée sur le cadre applicable établi par le Parlement européen et le Conseil.

Pour ce qui est des indicateurs d'Erasmus+, l'obtention précoce de certaines valeurs cibles reflète le contexte dans lequel elles ont été fixées. Certaines valeurs cibles ont été fixées au début du programme sur la base d'hypothèses prudentes, au cours d'une période marquée par la reprise de la mobilité à des fins d'apprentissage à la suite de la pandémie de COVID-19, qui a progressé plus rapidement que prévu initialement. La Commission réexaminera, le cas échéant, les valeurs cibles pour la période de mise en œuvre restante.

La Commission souligne également qu'une évaluation complète de la performance des programmes nécessite une analyse combinée des données relatives aux indicateurs et d'autres données quantitatives et qualitatives.

Traçabilité des données communiquées

La Commission se félicite de l'évaluation de la Cour des comptes selon laquelle la plupart des références quantitatives aux programmes reposaient sur des éléments probants pertinents et la traçabilité des données sur la performance communiquées était bonne (**points 3.47 et 3.55 à 3.57**).

En ce qui concerne les indicateurs d'Erasmus+, la Commission se réjouit de l'évaluation de la Cour des comptes selon laquelle le programme constitue un exemple de bonne pratique en matière de suivi et d'évaluation de la performance (**point 3.76**). Dans ce contexte, la Commission accueille favorablement l'évaluation positive de la Cour des comptes concernant le suivi des indicateurs de performance et fait part de son engagement à continuer de suivre de près leurs progrès, y compris en veillant à ce qu'ils soient pleinement alignés sur les instructions de l'AMPR, dans les prochains cycles de communication d'informations (**points 3.55 et 3.76**).

La Commission estime qu'il est essentiel de garantir la fiabilité, la cohérence et la qualité des données relatives à la performance pour assurer un suivi rigoureux et l'établissement de rapports solides concernant la mise en œuvre des programmes. Elle accorde une attention particulière à cet aspect tout au long du cycle de communication d'informations sur la performance.

Recommandation nº 3.1 – Améliorer la communication d'informations sur la performance

La Commission devrait:

a) déterminer des indicateurs d'impact permettant de faciliter l'évaluation de la performance à long terme des programmes qui alimenteraient les évaluations ex post du CFP 2021-2027;

b) actualiser les valeurs cibles d'Erasmus+ au regard de ce qui a été accompli et compte tenu de la période de mise en œuvre restante.

Quand? Pour le rapport annuel sur la gestion et la performance relatif à 2026.

La Commission **n'accepte pas** la recommandation nº 3.1, point a).

La Commission estime que le suivi de la performance devrait reposer principalement sur des indicateurs de réalisation et de résultat, qui sont directement liés aux interventions financées et peuvent être mesurés en temps utile. Par ailleurs, dans la plupart des domaines, les incidences ne peuvent être évaluées de manière significative qu'au moyen d'évaluations, réalisées au titre du cadre pour une meilleure réglementation, qui nécessitent souvent un travail d'analyse spécifique fondé sur des méthodes avancées, y compris l'analyse d'impact contrefactuelle. Ce travail d'analyse repose souvent sur plusieurs sources de données et s'appuie sur des informations complémentaires, dont des données qualitatives et des études spécifiques. En outre, la publication de ces indicateurs dans le cadre d'un exercice annuel d'établissement de rapports budgétaires pourrait être perçue comme supposant un lien étroit entre les variations de ces indicateurs et le financement associé. La détermination d'indicateurs d'impact dans ce contexte risque d'introduire des paramètres qui ne reflètent pas de manière significative les effets de causalité et peut conduire à une simplification excessive des évaluations.

La Commission **accepte** la recommandation nº 3.1, point b).

Recommandation nº 3.2 – Améliorer la synthèse présentant les principaux accomplissements des programmes

Dans la section introductive des FPP consacrée aux exemples concrets de réalisations, la Commission devrait présenter uniquement ce qui a été effectivement accompli.

Quand? Pour le rapport annuel sur la gestion et la performance relatif à 2026.

La Commission **accepte partiellement** cette recommandation.

La Commission convient que les informations présentées dans la section introductive présentant des exemples concrets devraient inclure ce qui a été effectivement accompli. Pour certains programmes en gestion partagée, les rapports sur des projets sélectionnés qui sont en cours de mise en œuvre restent pertinents, étant donné que de nombreux investissements sont de nature pluriannuelle et nécessitent beaucoup de temps pour être mis en œuvre. La Commission continuera de garantir la transparence des informations communiquées à l'annexe 4 du rapport annuel sur la gestion et la performance en indiquant clairement quand les chiffres communiqués se rapportent à des projets sélectionnés ou en cours, qui ne sont pas encore pleinement mis en œuvre. Au fil de la progression de la mise en œuvre, les rapports s'appuieront de plus en plus sur les valeurs et les résultats réels de la mise en œuvre.

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE – CHAPITRE 4: RECETTES

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

La Commission se félicite que la Cour des comptes européenne ait observé que les opérations relatives aux recettes restent exemptes d'erreur significative et que les systèmes liés aux recettes qu'elle a examinés ont été généralement efficaces. La Commission assurera le suivi des problèmes recensés par la Cour des comptes, y compris dans le cadre de ses propres travaux de contrôle et d'audit.

En ce qui concerne les **ressources propres fondées sur le revenu national brut (RNB)**, la Commission attache une grande importance au suivi étroit du respect des délais de présentation des travaux relatifs aux réserves RNB par les États membres. Elle a mis en place un système permettant de surveiller le respect par les États membres des exigences juridiques et informe les parties intéressées de la situation concernant les réserves dans un esprit de transparence.

En ce qui concerne la **ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)**, la Commission se félicite que la Cour des comptes ait relevé la réduction significative du nombre de réserves TVA, ainsi que les progrès accomplis dans la levée des réserves en suspens depuis plus de cinq ans. La Commission poursuit ses efforts pour réduire le nombre de réserves en suspens. Elle reste pleinement déterminée à traiter les problèmes qui restent à résoudre.

En ce qui concerne les **ressources propres traditionnelles (RPT)**, la Commission continuera d'assurer un suivi des points ouverts concernant les RPT et a intégré l'examen des comptabilités normale et séparée en tant que thème secondaire dans le programme de contrôle de 2026 pour 19 États membres.

Pour ce qui est des **recettes de l'UE provenant des déchets d'emballages en plastique non recyclés**, la Commission a conclu, durant le premier trimestre 2026, le premier cycle de contrôle de cette nouvelle ressource propre. Elle a émis des réserves à l'égard des États membres qui n'utilisent pas les deux méthodes de calcul et à l'égard d'autres cas dans lesquels des faiblesses ont été constatées.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

Régularité des opérations

La Commission se félicite du fait que l'évaluation par la Cour (**point 4.8**) d'un échantillon de 65 ordres de recouvrement a montré qu'aucun d'entre eux ne comportait d'erreur quantifiable.

1. Examen d'éléments des systèmes de gestion et de contrôle

Retards accusés par certains États membres dans le traitement des réserves RNB

La Commission attache une grande importance au suivi étroit du respect des délais de présentation des travaux sur les réserves RNB par les États membres (**points 4.10 et 4.11**). Elle a mis en place un système destiné à surveiller le respect par les États membres des exigences juridiques à cet égard (y compris en leur envoyant des rappels et en leur réclamant des intérêts de retard, le cas échéant) et informe les parties intéressées de la situation concernant les réserves dans un esprit de transparence.

Limitations dans l'application d'intérêts pour les réserves RNB

En ce qui concerne les observations de la Cour des comptes sur la réclamation d'intérêts de retard (**points 4.12, 4.13 et 4.15**), la Commission réfute l'affirmation selon laquelle elle n'utilise que peu cet instrument législatif.

Comme elle l'a déjà indiqué dans sa réponse au rapport de la Cour des comptes relatif à 2023[1], la Commission tient à souligner qu'elle a évalué, pour toutes les réserves levées, si les dispositions juridiques relatives aux intérêts de retard étaient applicables. En 2025, la Commission a levé 19 réserves dans 10 États membres et a réclamé des intérêts pour les 2 réserves ayant donné lieu à des intérêts de retard.

La Commission confirme l'observation de la Cour (**point 4.16**) selon laquelle les intérêts de retard incitent les États membres à traiter les réserves en temps utile. Elle précise que tous les États membres sont traités de la même manière. Dans les cas où il est possible de quantifier l'incidence des réserves soumises à des intérêts de retard, ces derniers sont toujours appliqués de manière égale et sans aucune discrimination à tous les États membres.

Simplification du système de la ressource propre fondée sur la TVA

La Commission salue l'évaluation de la Cour (**point 4.17**) selon laquelle la simplification de la ressource propre fondée sur la TVA pour le CFP 2021-2027 s'est traduite par une réduction significative du nombre de réserves TVA.

Gestion et comptabilisation des RPT par les États membres

En ce qui concerne le suivi des points ouverts concernant les RPT (**point 4.18**), la Commission souligne que l'augmentation (14 %) du nombre de points ouverts concernant les RPT à la fin de l'année 2025 est principalement due au fait que le nombre de rapports de contrôle publiés en 2025 a doublé par rapport à 2024 en raison du déploiement récent de l'application TORMIS, qui a permis à la Commission de finaliser davantage de rapports au cours de l'année effective du contrôle. Du fait de cette augmentation du nombre de rapports, le nombre de nouveaux points ouverts en 2025 a plus que doublé par rapport à 2024.

En ce qui concerne la diminution du nombre de points clôturés en 2025 par rapport à 2024 et les points ouverts en suspens depuis longtemps concernant les RPT (**point 4.19**), la Commission tient à

[1] 2023 – Rapports annuels sur l'exécution du budget de l'UE et sur les activités relevant des neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement (FED) relatifs à l'exercice 2023.

souligner que la complexité et la diversité des points ouverts concernant les RPT requièrent une évaluation au cas par cas. Dans la plupart des cas, ces points concernent des situations très complexes ou leur clôture dépend de l'issue de certaines procédures judiciaires en cours dans les États membres ou de certaines modifications des procédures internes, des systèmes informatiques ou de la législation des États membres.

Données des États membres sur les plastiques et réserves correspondantes

Comme elle l'a également indiqué dans sa réponse au rapport spécial nº 16/2024 (COM-Replies-SR-2024-16_FR.pdf), lors de ses contrôles, la Commission effectue des vérifications des données sources pour le calcul des déchets d'emballages en plastique non recyclés (**points 4.25 à 4.27**) en vue de garantir que les données sont appropriées, que leur qualité est suffisante et leur couverture adéquate, qu'elles sont collectées correctement, que les méthodes de calcul des déchets d'emballages en plastique non recyclés sont saines et traçables et que les résultats sont cohérents. En ce qui concerne les faiblesses constatées, la Commission a émis des réserves chaque fois que cela était nécessaire et a fixé des délais pour les traiter. En juin 2026, elle avait émis 52 réserves sur la base des contrôles effectués jusqu'alors, portant, entre autres, sur le calcul des déchets d'emballages en plastique produits et sur les deux méthodes utilisées pour produire une estimation à ce propos. Au cours du premier trimestre 2026, elle a achevé le premier cycle de contrôle de cette nouvelle ressource propre en effectuant des visites dans les cinq États membres restants. La Commission rappelle l'importance du mécanisme de réserves dans la démarche d'amélioration des données et est convaincue que les données atteindront les niveaux requis de qualité, d'exactitude et de conformité avant la levée des réserves.

Autorité douanière de l'Union européenne et plateforme des données douanières de l'UE

La Cour des comptes indique que la Commission a engagé les premières étapes de la procédure de passation de marchés en vue de sélectionner le développeur chargé de la phase relative au commerce électronique de la plateforme des données douanières de l'UE (**points 4.28 à 4.30**). Un premier prototype a été mis au point entre le deuxième et le quatrième trimestre 2025 afin de modéliser les principaux éléments fondamentaux de cette plateforme et de confirmer leur faisabilité. En parallèle, la solution transitoire pour la suppression du seuil *de minimis* concernant les envois de faible valeur liés au commerce électronique et l'application des droits de 3 EUR et de la taxe de traitement a été mise au point; elle est en cours de déploiement et s'appliquera aux opérations à partir du 1er juillet 2026 pour les droits de 3 EUR et à partir du 1er novembre 2026 pour la taxe de traitement.

Un appel d'offres complet a été publié le 8 juin 2026 pour l'acquisition du volet «commerce électronique» de la plateforme des données douanières dans le cadre d'une procédure de dialogue compétitif.

En parallèle, lors de diverses réunions tenues depuis le quatrième trimestre 2025, le groupe de travail ad hoc avec les États membres a entrepris de réaliser une évaluation collégiale des travaux de la Commission et d'intégrer ses observations. Des discussions parallèles similaires ont également eu lieu avec les principaux fournisseurs de services de commerce électronique. La procédure d'appel d'offres devrait s'achever d'ici le premier trimestre 2027. Cela laisserait un an et un trimestre pour développer, mettre à l'essai et déployer le volet «commerce électronique» de la plateforme des données douanières de l'UE avant sa mise en activité, le 1er juillet 2028. Compte tenu de la complexité inhérente à un tel projet, il existe toujours un risque d'accuser de légers retards, mais il convient de préciser que la taxe douanière de 3 EUR pour les envois de faible valeur (applicable à partir du 1er juillet 2026) et la taxe de traitement de l'UE sur les petits envois issus du commerce à distance (applicable à partir du 1er novembre 2026) sont traitées en dehors du contrat en question et seront opérationnelles aux dates d'échéance prévues.

À partir de l'expérience du volet «commerce électronique» de la plateforme des données douanières de l'UE, l'ensemble de cette plateforme sera développé sous la gouvernance de l'Autorité douanière de l'UE, qui sera officiellement établie. La totalité de la plateforme des données douanières de l'UE devrait être opérationnelle d'ici 2030 et avant 2031, date à laquelle les dispositions pertinentes entreront en vigueur (combinaison des articles 39 et 208 de l'accord final[2]).

Transition vers un environnement douanier de l'UE numérique et interopérable

La Commission convient que tous les avantages attendus de la numérisation actuelle du code des douanes de l'Union ne pourront se concrétiser pleinement que lorsque l'ensemble des États membres auront achevé le déploiement des systèmes concernés et transmettront des ensembles de données complets à la Commission (**points 4.31 à 4.34**). Cette implantation facilitera l'intégration rapide de tous les systèmes informatiques douaniers de l'UE et fournira un environnement informatique harmonieux aux entreprises privées et aux parties prenantes.

La Commission note que la mise en œuvre globale de l'environnement électronique du code des douanes de l'Union (CDU) a considérablement progressé et que la plupart des systèmes prévus dans le programme de travail du CDU sont opérationnels: les États membres travaillent dans un environnement numérique du CDU pleinement intégré, qui permet de concrétiser les avantages réels offerts par le CDU. Les retards restants concernent un nombre limité d'États membres et, dans plusieurs cas, ne se rapportent qu'aux dernières étapes de la migration vers les nouveaux systèmes. Actuellement, 100 % de l'ensemble des systèmes centraux et 97 % de l'ensemble des systèmes nationaux ont été déployés. Pour les systèmes transeuropéens décentralisés, le niveau d'achèvement est de 93 %; 5 États membres sont toujours confrontés à des retards concernant une ou plusieurs fonctionnalités non essentielles du système automatisé d'exportation (SAE), 11 États membres n'ont pas encore mis en œuvre l'intégralité du champ d'application du projet de dédouanement centralisé des importations et 3 États membres accusent des retards relatifs à la composante nationale du système de gestion des garanties. Les autres systèmes transeuropéens nécessitant des développements au niveau national ont entre-temps été déployés, à savoir les versions 1, 2 et 3 du système de contrôle des importations 2 (ICS2), les phases 5 et 6 du nouveau système de transit informatisé (NSTI), l'étape 1 du système automatisé d'exportation (SAE) ou ses fonctions essentielles, et les phases 1 et 2 du système relatif à la preuve du statut douanier de l'Union (bien que la phase 2 ne contienne pas encore l'interface avec le guichet unique maritime européen, qui bénéficie d'une dérogation jusqu'au 1er mars 2027).

En 2025, des procédures d'infraction ont été engagées contre certains États membres qui n'avaient pas encore satisfait à leurs obligations concernant le déploiement de systèmes nationaux

[2] Accord politique du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2026 sur la proposition de la Commission de 2023 relative à une réforme globale de l'union douanière de l'UE (https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/eu-customs-reform_en?prefLang=fr).

d'importation, le système relatif au dépôt temporaire pour le transport aérien et la transmission des données du système Surveillance III. En ce qui concerne les systèmes nationaux d'importation et les systèmes relatifs au dépôt temporaire pour le transport aérien, des procédures d'infraction ont été engagées contre huit États membres pour chacun de ces systèmes électroniques en raison de retards dans leur mise en œuvre. Plusieurs États membres se sont mis en conformité depuis l'intervention de la Commission et cette dernière s'attend à ce que les infractions prennent fin dans un avenir très proche. Plusieurs autres États membres finalisent actuellement la mise en œuvre et se sont engagés à achever leur mise en conformité en 2026, sous le contrôle attentif de la Commission. Pour les systèmes nationaux d'importation et les systèmes relatifs au dépôt temporaire pour le transport aérien, seul un nombre très limité d'affaires nécessitent encore la prise de mesures supplémentaires dans le cadre de la procédure d'infraction.

Quant au système automatisé d'exportation (SAE), une procédure d'infraction est en cours et les services de la Commission vérifient actuellement la conformité de quelques autres États membres, auxquels des courriers administratifs ont été envoyés. En fonction de leurs réponses, la Commission pourrait décider d'ouvrir prochainement d'autres procédures d'infraction.

De même, en ce qui concerne Surveillance III, des procédures d'infraction ont été engagées contre 13 États membres qui ne transmettaient pas l'entièreté de l'ensemble de données prévu à l'annexe 21-03. Donnant suite à l'ouverture de ces procédures, plusieurs États membres se sont mis en conformité et il est désormais proposé de clôturer les procédures concernées. Quant aux affaires restantes, les autres États membres se sont engagés à achever leur transition vers la transmission de l'ensemble de données complet au cours du premier semestre 2026 et des progrès techniques notables ont déjà été accomplis. La Commission suit de près ces engagements et se tient prête à prendre de nouvelles mesures coercitives si nécessaire.

La Commission estime dès lors que les procédures d'infraction s'avèrent efficaces pour l'accélération de la mise en conformité. En ce qui concerne les procédures d'infraction en cours, les plans de mise en œuvre actuels indiquent que, dans la plupart des cas, la conformité totale pourrait être atteinte avant qu'il ne soit nécessaire de passer à l'étape suivante de la procédure d'infraction.

La Commission continue à surveiller étroitement la mise en œuvre de tous les systèmes électroniques prévus par le CDU et à soutenir les États membres si nécessaire.

D'ici fin 2026, le taux global d'achèvement numérique prévu dans le CDU devrait s'élever à environ 99 %. Le déploiement des systèmes transeuropéens devrait atteindre 99,3 % et l'état de préparation opérationnelle des systèmes nationaux devrait atteindre 98,5 %. Certains retards se prolongeront très probablement au-delà de 2026; ces retards sont connus, identifiés et des mesures ont été prises pour les gérer. Les États membres prévoyant des dates d'achèvement postérieures à 2026 sont encouragés à les avancer dans la mesure du possible.

La Commission continuera à viser la mise en œuvre intégrale du programme de travail du CDU et, le cas échéant, utilisera tous les instruments d'exécution dont elle dispose, y compris les saisines de la Cour de justice, afin de garantir l'application uniforme de la législation douanière de l'Union.

2. Rapports annuels d'activités

La Commission se félicite de l'évaluation de la Cour des comptes (**points 4.35 et 4.36**) selon laquelle les informations relatives à la régularité des ressources propres figurant dans les rapports annuels d'activités 2025 publiés par la DG BUDG et par Eurostat corroborent globalement ses constatations et ses conclusions.

3. Conclusion et recommandations

Voir la réponse de la Commission à la section III en ce qui concerne le **point 4.41** et la recommandation nº 4.1.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation nº 4.1 – Proposer des règles plus claires pour la réclamation des intérêts de retard

Inclure, dans sa proposition de règlement sur la mise à disposition de la ressource RNB, des règles relatives aux intérêts de retard qui soient univoques et exhaustives, afin de pouvoir réclamer ces intérêts si les États membres ne fournissent pas les informations nécessaires dans les délais impartis.

Quand? D'ici la fin 2027.

La Commission **accepte partiellement** la recommandation nº 4.1.

La Commission évalue systématiquement l'application d'intérêts lorsque les États membres ne fournissent pas les informations nécessaires dans les délais impartis, et elle applique des intérêts dans tous les cas où les conditions de calcul de ces intérêts sont remplies.

Dans sa future proposition de règlement sur la mise à disposition, actuellement examinée en interne, la Commission entend simplifier et harmoniser l'application des intérêts de retard concernant les réserves RNB dans les cas où les États membres ne fournissent pas les informations requises. Toutefois, la Commission souligne qu'elle n'est pas en mesure, à ce stade, de prendre des engagements spécifiques au sujet d'éventuelles propositions législatives et du résultat des négociations législatives avec le Parlement et le Conseil.

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE – CHAPITRE 5: Marché unique, innovation et numérique

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

Les paiements effectués en 2025 au titre de la rubrique 1 «Marché unique, innovation et numérique» du cadre financier pluriannuel (CFP) couvrent plusieurs programmes tels qu'Horizon Europe, qui est le programme-cadre phare actuel pour la recherche et l'innovation dans l'Union européenne, son prédécesseur Horizon 2020 et le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE). En raison du caractère généralement pluriannuel des projets de recherche, les deux tiers des paiements audités dans le domaine de la recherche concernaient encore le programme Horizon 2020 en 2024.

La Commission prend note du niveau d'erreur estimé par la Cour des comptes européenne (ci-après la «Cour») (**point 5.11**), qui se situe dans la fourchette des niveaux relevés pour les années précédentes, mais est légèrement inférieur à celui de 2024.

Les conditions de décaissement des fonds ont une incidence directe sur le risque d'erreur et la simplification des règles est susceptible de réduire ce risque. La Commission rappelle également qu'Horizon Europe utilise déjà le modèle institutionnel de convention de subvention annexé aux règles internes de la Commission, pour tous les programmes de financement de l'UE, prévoit un recours généralisé aux options de coûts simplifiés (coûts unitaires, taux forfaitaires et montants forfaitaires) et emploie des systèmes simplifiés de remboursement des coûts dans les domaines appropriés. Des orientations supplémentaires sur le modèle de convention de subvention sont fournies dans la convention de subvention annotée. La Commission reste tout à fait déterminée à simplifier encore les règles et procédures afin de réduire à la fois le risque d'erreur et la charge pesant sur les bénéficiaires.

Dans ce contexte, l'objectif de la Commission est d'allouer, d'ici à 2027, environ 50 % du budget des appels à propositions figurant dans les programmes de travail publiés au moyen de montants forfaitaires. La Commission s'est engagée à suivre et à évaluer en permanence le recours aux montants forfaitaires afin de préserver la qualité et l'intégrité et met régulièrement à jour ses orientations dans ce domaine.

L'analyse par la Commission d'un échantillon de subventions (120 subventions forfaitaires sélectionnées dans le cadre du pilier II d'Horizon Europe) montre qu'il n'y a pas de différence significative dans le total des coûts de personnel en pourcentage du total des coûts lorsque l'on compare les subventions forfaitaires aux subventions fondées sur des coûts réels. Notre analyse ne permet pas non plus d'établir que les taux de frais de personnel sont systématiquement plus élevés lorsque des montants forfaitaires sont utilisés.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Régularité des opérations

La Commission prend note du niveau d'erreur de 2,9 % estimé par la Cour (**point 5.11**) et assurera le suivi des problèmes recensés par la Cour (**points 5.11 à 5.27**), comme indiqué dans la section ci-dessous.

La Commission tient compte des cas d'erreurs quantifiables signalés par la Cour en vue d'une action ultérieure.

Les frais de personnel constituent le domaine présentant le plus d'erreurs

La Commission reconnaît que les frais de personnel sont restés la principale source d'erreurs (**point 5.16**), ce qui est une conséquence logique du fait que les frais de personnel représentent la majeure partie des coûts totaux déclarés par les bénéficiaires au titre d'Horizon Europe. La Commission prend également note du fait que deux erreurs non quantifiables ont résulté d'une mauvaise application des règles relatives au calcul des frais de personnel dans les projets relevant d'Horizon Europe.

Coûts déclarés pour du temps non consacré au projet

En ce qui concerne l'observation formulée au **point5.17**, la Commission prend note des constatations selon lesquelles, dans certains projets, le temps consacré à l'action a été déclaré à tort. En effet, dans le cadre des subventions fondées sur des coûts réels, les coûts de personnel nécessaires à la mise en œuvre de l'action doivent être directement mesurés. Cela nécessite d'enregistrer le nombre réel d'heures (dans Horizon 2020) ou de jours (dans Horizon Europe) consacrés à la mise en œuvre de l'action au moyen de systèmes fiables d'enregistrement du temps de travail.

Cet aspect essentiel a fait l'objet d'une attention constante tout au long des actions de sensibilisation passées et en cours. C'est particulièrement le cas pour la campagne «Tour des capitales», lancée récemment et dans le cadre de laquelle des événements nationaux consacrés à la mise en œuvre d'Horizon Europe en 2026 ont lieu dans les différents pays de l'UE. Elle met particulièrement l'accent sur la prévention des erreurs dans les déclarations de coûts, y compris les erreurs relatives aux frais de personnel.

La Commission suit en permanence la mise en œuvre des programmes de financement de l'UE et en tire des enseignements en vue de déterminer les modèles de financement les plus appropriés compte tenu des objectifs stratégiques et des priorités politiques, dans les limites du cadre juridique applicable. En ce qui concerne les observations spécifiques formulées dans l'**encadré 5.1**, la Commission reconnaît l'importance de veiller à ce que le modèle de financement reste adapté à sa finalité et évaluera ses implications pratiques pour le bénéficiaire concerné.

Calcul incorrect des taux horaires et journaliers

En ce qui concerne les **points 5.19** et **5.20** des observations, la Commission prend note des conclusions selon lesquelles dans certains projets, le taux horaire (dans le cadre d'Horizon 2020) et le taux journalier (dans le cadre d'Horizon Europe) n'ont pas été calculés correctement. En effet, les bénéficiaires doivent calculer leurs coûts de personnel en appliquant les formules prévues dans les conventions de subvention Horizon 2020 et Horizon Europe applicables, lesquelles sont détaillées et

expliquées plus en détail dans le modèle de convention de subvention annoté d'Horizon 2020 et dans la convention de subvention institutionnelle annotée, qui s'applique également au programme Horizon Europe.

Dans le cadre d'Horizon 2020, il existait en effet plusieurs options pour déterminer le temps productif à utiliser pour calculer correctement le taux horaire. En revanche, Horizon Europe suit un calcul commun à la plupart des programmes de l'UE pour ce cadre financier pluriannuel (CFP), avec un calcul simplifié du taux journalier en utilisant une base proportionnelle de 215 jours sur la durée de la période de référence.

En ce qui concerne les observations spécifiques formulées dans l'**encadré 5.2** sur les *coûts inéligibles pris en compte dans les coûts de personnel déclarés*, la Commission prend note du fait que certains coûts n'ont pas été définitivement supportés par les bénéficiaires, puisqu'ils ont été remboursés par les régimes nationaux de sécurité sociale. Comme indiqué à juste titre, dans le respect des conditions générales d'éligibilité des coûts réels, ceux-ci doivent avoir été effectivement et définitivement supportés par les bénéficiaires.

La Commission n'a cessé de mettre l'accent sur le calcul et les formules corrects à utiliser à cet égard tout au long des actions de sensibilisation passées et en cours, y compris lors du «Tour des capitales» lancé récemment dans le cadre des événements nationaux consacrés à la mise en œuvre d'Horizon Europe en 2026.

Autres coûts directs non nécessaires à l'action

En ce qui concerne les observations formulées au **point 5.21**, la Commission note que certains coûts ont été jugés non nécessaires à la mise en œuvre de l'action. Il s'agit là d'une des conditions générales d'éligibilité des coûts qui s'appliquent à toutes les catégories de coûts et qui doivent être respectées par les bénéficiaires (article 6.1 du modèle de convention de subvention applicable).

À cet égard, la Commission a souligné l'importance de respecter les conditions générales et spécifiques d'éligibilité des coûts tout au long des actions de sensibilisation passées et en cours ainsi que dans les réponses aux questions posées par les bénéficiaires, par exemple par l'intermédiaire du service d'assistance du service de renseignements sur la recherche.

Faiblesses dans l'utilisation des subventions forfaitaires

Réponse à l'encadré 5.3

Exemples d'insuffisances dans le versement de subventions forfaitaires

Absence de preuve d'une évaluation *ex ante* fiable du budget

La Commission rappelle que l'objectif des réunions de consensus, qui débouchent sur le rapport de synthèse de l'évaluation, est de parvenir à un point de vue et à une évaluation communs entre les experts chargés de l'évaluation. Au cours de ces réunions, les avis individuels des experts sont mis à l'épreuve et peuvent changer. Il n'est donc pas inhabituel que les préoccupations exprimées dans le rapport d'évaluation individuel d'un expert ne soient pas retenues dans le rapport de synthèse final de l'évaluation. En l'absence de consensus entre les évaluateurs, les experts peuvent consigner les opinions minoritaires/divergentes dans le rapport de consensus. Une telle opinion minoritaire n'a été enregistrée dans aucun des trois cas audités, ce qui indique que les préoccupations initiales de certains experts ont été abandonnées à l'unanimité lors des réunions de consensus.

En ce qui concerne l'évaluation comparative des coûts de personnel proposés, la Commission souligne que les organisations qui participent à plusieurs projets Horizon Europe budgétisent souvent des taux de coûts de personnel et des coûts totaux de personnel sensiblement différents selon les projets. Cela peut s'expliquer, par exemple, par la nature différente de ces projets ou par le fait que différents services de l'organisation sont impliqués.

Le tableau de bord consacré aux évaluations des subventions forfaitaires dans le cadre d'Horizon Europe s'appuie sur les taux moyens des coûts de personnel observés dans les subventions accordées par le passé sur la base des coûts réels. Il est donc normal que les taux budgétisés pour le personnel expérimenté soient supérieurs à ces moyennes, y compris au-dessus du 80e centile. Les experts sont explicitement invités à accepter cette situation pour justifier des coûts de personnel plus élevés, à condition qu'ils estiment que le niveau de qualification du personnel expérimenté est approprié et nécessaire. De même, les coûts de personnel budgétisés pour les années à venir devraient être supérieurs aux valeurs historiques, compte tenu des hausses de salaires et de l'inflation.

En ce qui concerne les trois subventions auditées, la Commission estime qu'il était justifié d'accepter les montants inscrits au budget au moment de l'évaluation.

Définition peu claire des éléments livrables et vérification insuffisante des modules de travail

Lors de l'acceptation des modules de travail, des subventions forfaitaires sont versées si le projet est mis en œuvre conformément à la description de l'action figurant à l'annexe 1 de la convention de subvention annotée[1]. Dans Horizon Europe, les modules de travail sont évalués sur la base des activités menées, quels que soient les résultats obtenus ou les objectifs atteints. Il ne devrait pas y avoir d'écart par rapport au principe selon lequel les subventions forfaitaires d'Horizon Europe sont fondées sur les activités et non sur les résultats ou la réussite.

Néanmoins, les bénéficiaires doivent non seulement réaliser les activités, mais aussi garantir une norme de qualité minimale pour que les activités puissent être considérées comme achevées. Il existe une obligation de «bonne mise en œuvre», qui exige que les travaux soient effectués correctement (c'est-à-dire qu'ils soient de bonne qualité et répondent aux normes du domaine concerné) et dans les délais[2].

La norme de qualité minimale appliquée doit être la même pour tous les projets Horizon Europe, que ce soit en utilisant les coûts réels ou les options de coûts simplifiés.

La Commission estime que, dans l'une des trois subventions auditées, l'action aurait pu être décrite plus en détail dans la description des modules de travail. Néanmoins, de l'avis de la Commission, le consortium a fourni un niveau acceptable d'activités pour chaque module de travail et a rendu compte des activités sur la base desquelles le module de travail peut être considéré comme complet.

En outre, les propositions à l'origine des subventions contrôlées par la Cour ont été évaluées en 2022. Dans l'intervalle, la Commission a fourni aux services chargés de la mise en œuvre et aux experts évaluateurs des orientations plus détaillées sur la manière d'évaluer le budget forfaitaire et d'en rendre compte dans les rapports d'évaluation, ainsi que sur la manière d'évaluer l'achèvement des modules de travail afin de déclencher les paiements. Par ailleurs, les modèles de proposition d'Horizon Europe ont également été mis à jour en avril 2024 en ce qui concerne le niveau de détail de la description des modules de travail et des tâches.

[1] Voir les orientations sur les montants forfaitaires institutionnels EU grants: How to manage your lump sum grants (Subventions de l'UE: Comment gérer vos subventions forfaitaires) (orientations externes) et le guide complet sur les montants forfaitaires Lump sum guide A-Z (orientations internes).

[2] Convention de subvention annotée , article 11.

Dans l'ensemble, la Commission considère que son financement forfaitaire au titre d'Horizon Europe repose sur une approche solide qui garantit une bonne gestion financière, tout en offrant une simplification substantielle aux bénéficiaires de subventions. Néanmoins, la Commission reste pleinement déterminée à suivre de près le financement forfaitaire et adaptera les orientations et la méthodologie si nécessaire. Ce processus d'amélioration continue tient compte des recommandations de la Cour et des enseignements tirés du retour d'information des utilisateurs, des données relatives à la mise en œuvre et des conclusions de l'examen.

En ce qui concerne l'observation formulée au **point 5.25**, la Commission reconnaît que les orientations relatives à l'évaluation de la mise en œuvre partielle des modules de travail et des implications financières connexes peuvent être clarifiées, notamment pour les paiements finaux, afin de refléter l'approche déjà exposée dans les orientations relatives aux examens techniques *ex post* et aux réductions des subventions. Dans le même temps, la Commission considère que le degré d'achèvement d'un module de travail est évalué par les experts procédant à l'examen et, en cas d'achèvement partiel, le taux de réduction de la subvention qui en résulte doit toujours être évalué au cas par cas, en tenant compte des spécificités de chaque subvention en faveur de la recherche et de l'innovation.

Les bénéficiaires établis en dehors de l'UE ainsi que les petites et moyennes entreprises sont davantage susceptibles de commettre des erreurs

La Commission rejoint l'évaluation de la Cour selon laquelle les nouveaux bénéficiaires et les PME sont les plus susceptibles de commettre des erreurs. Toutefois, leur participation est considérée comme essentielle pour le succès du programme et est encouragée à tous les niveaux.

En vue de réduire le risque d'erreur, la Commission apporte son soutien aux candidats et aux bénéficiaires par le biais de campagnes d'information et de communication en ligne et d'ateliers sur la manière d'éviter les erreurs lors de la déclaration des coûts. Ces actions ciblent les entités les plus susceptibles de commettre des erreurs.

La Commission prend note des constatations de la Cour concernant les bénéficiaires établis en dehors de l'UE. La Commission continue de recueillir et de traiter des éléments probants et ne peut donc, à ce stade, confirmer que les bénéficiaires établis en dehors de l'UE sont davantage susceptibles de commettre des erreurs. La Commission continuera de surveiller activement la conformité des activités et des opérations avec les bénéficiaires des pays tiers afin de détecter tout risque supplémentaire éventuel.

Réponse à l'encadré 5.4

Exemples de bénéficiaires de pays tiers déclarant des coûts inéligibles

La Commission reconnaît l'inéligibilité des coûts visée à l'encadré 5.4. Elle a fourni aux bénéficiaires des orientations claires précisant que ce type de dépenses n'est pas éligible, et ces orientations leur seront rappelées. La Commission a informé les bénéficiaires des constatations de la Cour et recouvrera les montants inéligibles.

2. Les systèmes de contrôle de la Commission destinés à prévenir le plagiat et le double financement dans le cadre d'Horizon Europe

La Commission reconnaît les faiblesses relevées dans les systèmes de contrôle destinés à prévenir le plagiat et le double financement dans le cadre d'Horizon Europe (**point 5.32**) et prévoit de renforcer les procédures en formalisant le processus de validation et d'approbation pour la fixation d'un seuil d'indice de ressemblance et en retirant les propositions rejetées de la base de données. En ce qui concerne la dernière faiblesse mise en évidence, la Commission fait observer qu'elle ne se présente que lorsque les propositions comparées diffèrent sensiblement dans leur longueur, en particulier lorsque le document source est nettement plus long que le document auquel il est comparé. Toutefois, dans la pratique, très peu de propositions présentent de telles disparités de longueur. En outre, le comportement de SIMBA (le système «SIMilarity-Based Analysis») est cohérent avec celui d'autres systèmes commerciaux de détection du plagiat.

3. Rapports annuels d'activités et autres dispositions en matière de gouvernance

La Commission se félicite de l'évaluation de la Cour selon laquelle les RAA de l'HADEA et de la REA ont fourni une évaluation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité des opérations relevant de leur compétence.

En ce qui concerne les montants forfaitaires, la Commission tiendra compte de l'augmentation attendue de la part de ces subventions dans Horizon Europe et, sur la base des résultats des examens *ex post* de ces opérations, actualisera son plan d'audit pluriannuel afin de continuer à fournir une assurance raisonnable quant à la régularité des paiements au titre d'Horizon Europe au niveau du programme.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation nº 5.1 — Améliorer le cadre de contrôle du financement forfaitaire dans le domaine de la recherche

La Commission devrait améliorer le cadre de contrôle du financement forfaitaire dans le domaine de la recherche, et en particulier:

(a) veiller à ce que les experts qui procèdent à l'évaluation *ex ante* des propositions budgétaires effectuent et documentent les contrôles requis de manière cohérente;

Quand? D'ici à la fin de 2027.

La Commission **accepte** la sous-recommandation nº 5.1, point a).

(b) établir des critères clairs ainsi que les fourchettes de taux à appliquer lors d'éventuelles réductions des subventions en cas d'achèvement partiel des modules de travail;

Quand? D'ici à la fin de 2027.

La Commission **accepte** la sous-recommandation nº 5.1, point b).

La Commission note que ses orientations et modèles pour les examens techniques *ex post* énoncent déjà certains principes généraux et définissent la manière de calculer les implications financières de toute constatation négative résultant d'un tel examen. En outre, les orientations institutionnelles internes de la Commission sur les réductions des subventions comprennent des instructions sur la manière de calculer les implications financières en cas de non-respect des obligations non financières.

La Commission mettra à jour ces orientations internes en ce qui concerne l'évaluation de la mise en œuvre partielle des modules de travail et de leurs implications financières au moment du paiement final des subventions forfaitaires, afin de fixer des critères et des fourchettes de taux clairs à appliquer pour la réduction des subventions. La mise à jour des orientations comprendra également des exemples illustrant l'application de critères et de taux aux modules de travail communs à plusieurs projets.

Néanmoins, la Commission estime que le degré d'achèvement d'un module de travail doit toujours être évalué au cas par cas.

Dans ce contexte, la Commission rappelle que la performance des subventions forfaitaires n'est pas jugée plus ou moins strictement que la performance des subventions fondées sur des coûts réels. Les mêmes normes s'appliquent.

Selon les propres données de la Commission, environ 4 % des projets financés sur la base de montants forfaitaires ne sont pas entièrement achevés et ne sont donc pas entièrement payés. C'est beaucoup plus que pour les subventions fondées sur des coûts réels, ce qui donne à penser que, pour les subventions forfaitaires, l'accent est davantage mis sur les activités de recherche et leur qualité.

(c) fixer le nombre de ses examens techniques *ex post* afin de garantir une représentation adéquate des paiements forfaitaires dans l'échantillon statistiquement représentatif au niveau du programme. Le plan d'audit pluriannuel devrait être mis à jour en conséquence.

Quand? D'ici à la fin de 2027.

La Commission **accepte** la sous-recommandation nº 5.1, point c).

Recommandation nº 5.2 — Formaliser les procédures concernant la détection du plagiat et les contrôles du double financement (dans SIMBA)

La Commission devrait:

(a) documenter et approuver formellement le seuil retenu pour l'indice de ressemblance, ainsi que la justification de ce choix;

(b) définir la procédure selon laquelle il conviendra d'approuver et de mettre en œuvre les futures modifications du seuil de l'indice, y compris les dispositions minimales en matière de contrôle et la piste d'audit.

Quand? D'ici à la mi-2027.

La Commission **accepte** la sous-recommandation nº 5.2, point a), visant à documenter et à approuver formellement le seuil retenu pour l'indice de ressemblance et sa justification.

La Commission **accepte** la sous-recommandation nº 5.2, point b), visant à établir une procédure documentée pour l'approbation et la mise en œuvre de toute modification future du seuil d'indice, y compris les dispositions minimales en matière de contrôle et la piste d'audit.

Suivi des recommandations des années précédentes

(**point 5.43, annexe 5.1**)

Recommandation nº 1, point a), de 2022: la Commission se félicite de la conclusion selon laquelle la recommandation a été pleinement mise en œuvre.

À l'avenir, forte de davantage de données disponibles et d'une expérience croissante en matière de financement forfaitaire, la Commission analysera plus en détail l'adéquation des subventions forfaitaires pour différents types de projets et de bénéficiaires.

Recommandation nº 2 de 2023:

la Commission estime que cette recommandation a été **pleinement mise en œuvre**.

Les règles du modèle institutionnel de convention de subvention relatives aux coûts réels de personnel doivent être complétées par des précisions pratiques afin de prendre en compte des paramètres spécifiques et des situations individuelles, tels que la durée effective de la période de référence, l'ancienneté du salarié et son rythme de travail pendant cette période. En conséquence, la convention de subvention annotée fournit des orientations supplémentaires sur la manière de tenir compte de ces éléments lors du calcul des frais de personnel réels éligibles.

Dans ce contexte, la convention de subvention annotée clarifie à la fois la méthode standard recommandée pour calculer le taux journalier au cours de la période de référence et une autre méthode par année civile (fondée sur les mois d'une année civile qui relèvent d'une période de référence). La possibilité d'utiliser cette autre méthode de calcul a été formellement introduite par une note de bas de page spécifique dans la version 1.0 du 1er avril 2023.

La dernière version annotée de la convention de subvention (version 2.0 du 1er avril 2025) comprend désormais plus de 20 pages consacrées à la présentation des règles régissant les frais de personnel. Elle fournit les orientations nécessaires et détaillées sur la manière de calculer ces frais et de déterminer les taux journaliers, étayées par des exemples pratiques. En outre, des explications sur les règles juridiques ont été fournies en permanence au moyen de webinaires, de formations, de services d'assistance, de points de contact nationaux, d'actions de sensibilisation (y compris les événements nationaux consacrés à la mise en œuvre d'Horizon Europe en 2026) et d'échanges avec les parties prenantes, ce qui a permis aux bénéficiaires de mieux comprendre et d'appliquer les dispositions relatives aux tarifs journaliers institutionnels de manière cohérente dans l'ensemble des projets et des organisations.

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE – CHAPITRE 6: Cohésion, résilience et valeurs

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

En 2025, la politique de cohésion a continué de jouer un rôle clé dans **la promotion de la cohésion économique, sociale et territoriale**, au profit de toutes les régions, comme le confirment l'évaluation ex post pour la période 2014-2020 et l'évaluation à mi-parcours pour la période 2021-2027[1]. Le **règlement sur l'examen à mi-parcours** adopté en septembre 2025 a permis de moderniser la politique de cohésion et de recentrer la mise en œuvre des programmes 2021-2027 avec l'aide des États membres sur les **priorités stratégiques européennes**: la compétitivité de l'UE, la défense et la préparation civile, des logements abordables et durables, la résilience dans le domaine de l'eau et la transition énergétique. Dans le domaine de la politique de l'emploi et des affaires sociales, la Commission a continué de mettre en œuvre son ambitieux programme visant à renforcer la compétitivité et la cohésion sociale de l'Europe, en dotant les citoyens et les entreprises des compétences et des conditions leur permettant de prospérer dans un monde du travail en mutation, en renforçant le modèle social européen et en contribuant à une Europe tournée vers l'extérieur qui promeut les droits sociaux et du travail à l'échelle mondiale.

Les fonds réservés à la cohésion économique, sociale et territoriale dans l'UE sont décaissés dans le cadre d'un système de **gestion partagée entre la Commission européenne et les autorités nationales**. Les États membres sont responsables de la mise en œuvre de systèmes de gestion et de contrôle aptes à atteindre les objectifs convenus et à prévenir, détecter et corriger les irrégularités dans les dépenses déclarées. Pour les programmes de la période 2021-2027, le processus d'obtention de l'assurance est similaire à celui de la période 2014-2020, mais plusieurs modifications ont été introduites dans le but d'accroître la simplification tout en maintenant un système de contrôle solide. La mise en œuvre reste soumise à une surveillance étroite et à des audits réalisés par la Commission en coopération avec les autorités responsables des programmes, sur la base de l'expérience cumulée et des résultats d'audit obtenus au cours de la période 2014-2020. Conformément à sa stratégie d'audit, la **Commission supervise et évalue le fonctionnement efficace** de ces systèmes, en se fondant sur tous les résultats d'audit disponibles, et formule des recommandations d'amélioration. La Commission s'efforce également d'obtenir chaque année une assurance raisonnable que le taux d'erreur pour chaque programme est inférieur au seuil de signification de 2 %, le cas échéant après avoir engagé des procédures de corrections financières qui peuvent s'ajouter à celles déjà appliquées par les États membres.

Sous la responsabilité partagée, les **autorités d'audit des États membres sont principalement responsables** de la réalisation des audits des dépenses de cohésion et de leur communication à la Commission. Afin de réduire la charge d'audit pesant sur les bénéficiaires et les administrations, et afin d'utiliser efficacement ses ressources, la Commission applique l'**approche d'audit unique**, qui vise à obtenir une assurance raisonnable au moyen d'examens approfondis des avis et des résultats d'audits nationaux communiqués chaque année pour tous les programmes, combinés à ses propres audits fondés sur les risques. Ces derniers comprennent la réexécution du travail de contrôle des autorités responsables des programmes afin d'évaluer la fiabilité de leurs rapports. En évaluant en permanence la qualité du système de gestion et de contrôle de chaque programme et en réexécutant

[1] SWD_2025_299_F1_SWD_EVALUATION_EN_V3_P1_4373705.pdf.

les vérifications ou les audits effectués par les autorités responsables des programmes, la Commission peut détecter les programmes ou parties de programmes qui présentent des lacunes et ainsi demander l'application de mesures correctives ciblées pour corriger les dépenses passées si cela est jugé nécessaire et améliorer les systèmes à l'avenir. Elle peut également évaluer si les lacunes ou irrégularités en question ont été constatées dans d'autres parties du programme, dans d'autres programmes du même État membre ou dans d'autres États membres, afin de mieux orienter ses travaux d'audit et ses mesures correctives.

Cette approche d'audit est également complétée par **des actions de renforcement des capacités**, y compris le partage de méthodologies communes, la recommandation de mesures correctives, la promotion des échanges entre pairs et un retour d'information sur les erreurs détectées afin d'améliorer la capacité de détection des erreurs à tous les niveaux, le cas échéant. À la suite des recommandations formulées dans le cadre des audits de la Cour des comptes européenne et de la Commission, la Commission a convenu avec les États membres, en décembre 2024, d'un **plan d'action visant à améliorer la capacité de détection des autorités responsables des programmes**. Ce plan d'action a pour but de remédier aux faiblesses constatées en matière de détection des erreurs, de réduire le risque que des erreurs significatives subsistent à la clôture et d'améliorer la légalité et la régularité des dépenses au cours de la période 2021-2027. La Commission a assuré le suivi de la mise en œuvre du plan d'action tout au long de l'année 2025, et les réalisations ont été signalées dans les rapports annuels d'activités (RAA) 2025. Un premier effet pourrait être observé dans l'augmentation du taux d'erreur constaté dans les dossiers aux fins de l'assurance reçus en 2026.

En 2025, la **population des dépenses de la politique de cohésion était atypique** et nettement inférieure à celle des années précédentes, avec un nombre exceptionnellement faible de comptes soumis à la Commission. Alors que la clôture des programmes 2014-2020 a officiellement commencé au cours de l'année de référence, plus de 80 % des programmes ont bénéficié de la possibilité, au titre du règlement STEP, de la reporter[2] à février 2026. Dans le même temps, la mise en œuvre pour la période 2021-2027 a commencé à se concrétiser sous la forme de paiements, mais pas pour tous les programmes.

En 2025, sur la base des résultats d'audit nationaux disponibles et des résultats de ses propres audits, la Commission a conclu, dans ses RAA et dans son rapport annuel sur la gestion et la performance (AMPR), que le **risque au moment du paiement** pour la politique de cohésion, dans son ensemble, **demeurait significatif** (supérieur au seuil de 2 %), **bien qu'à un niveau inférieur** à celui déclaré par la Cour des comptes. L'évaluation de la légalité et de la régularité des dépenses dans les dossiers aux fins de l'assurance reçus en février 2026 pour clôture est en cours et sera prise en compte dans les futures conclusions sur l'assurance. Les résultats de l'audit présentés dans ces dossiers aux fins de l'assurance reflètent, entre autres, la poursuite de la mise en œuvre de mesures visant à renforcer la détection et le signalement des erreurs par les autorités responsables des programmes[3].

La Commission rappelle que le taux d'erreur qu'elle rapporte **ne peut être directement comparé** à celui calculé par la Cour, pour les raisons expliquées dans la section II ci-dessous et par la Cour dans son rapport annuel (**points 1.41 à 1.44 et 6.47**). Cette année en particulier, la **population atypique** de comptes et de dépenses acceptée par la Commission est automatiquement reflétée dans l'échantillon d'audit de la Cour, plus faible que les années précédentes et présentant des

---

[2] Règlement (UE) 2024/795.

[3] Les autorités d'audit ont signalé un taux d'erreur total de 3,7 % pour les programmes REGIO et de 3,9 % pour les programmes EMPL, par rapport aux taux inférieurs des années précédentes. Voir les RAA, pages 34 et 33, respectivement pour DG REGIO et EMPL.

caractéristiques spécifiques, en particulier la **concentration dans trois États membres**: Tchéquie, Allemagne et Royaume-Uni (**point 6.15**). La Commission note également la **modification de l'approche d'audit de la Cour**. La Cour est revenue à son approche d'audit d'avant 2017, qui consiste à sélectionner directement les opérations dans l'ensemble de la population auditée (comptes présentés par les États membres et acceptés par la Commission) plutôt qu'à auditer exclusivement les opérations précédemment contrôlées par les autorités d'audit. En conséquence, les autorités de gestion (au lieu des autorités d'audit) sont devenues le principal fournisseur d'informations sur les opérations contrôlées, mais elles n'étaient pas toujours bien préparées pour cet exercice, à savoir fournir en temps utile toutes les informations probantes demandées conformément aux attentes de la Cour des comptes qui souhaitait obtenir des éléments probants solides pour chaque opération sélectionnée, parfois de nombreuses années après la fin de l'activité (**point 6.29**). La Commission considère que **cela peut avoir eu une incidence sur le taux d'erreur** calculé par la Cour des comptes.

La Commission se félicite que la Cour ait quantifié pour la première année les **erreurs concernant les marchés publics** qu'elle a détectées en **utilisant la grille de quantification de la Commission** appliquée à la gestion partagée, ce qui a permis de mieux s'aligner sur l'approche de celle-ci et des États membres et de réduire l'impact des erreurs relevées concernant les marchés publics.

Les résultats de l'analyse programme par programme de la Commission montrent que la situation diffère d'un État membre à l'autre et d'un programme à l'autre: la Commission a conclu que les **systèmes de gestion et de contrôle fonctionnent bien pour 85 %** des 441 programmes relevant de la politique de cohésion pour la période 2014-2020 et 92 % des 380 programmes pour la période 2021-2027. Elle a également constaté que des erreurs n'avaient pas été détectées ou n'avaient pas été signalées de manière appropriée par certaines autorités d'audit[4]. La Commission a demandé les améliorations nécessaires pour tous les programmes ou parties de programmes présentant des lacunes, y compris dans le cadre du plan d'action susmentionné; elle a interrompu les paiements et demandera des corrections financières (nettes) supplémentaires, le cas échéant.

La Commission est convaincue que la **capacité de correction pluriannuelle de la politique de cohésion** permet de ramener le risque à la clôture en dessous du seuil de signification, y compris en remplaçant les dépenses irrégulières ou retirées par d'autres dépenses jugées éligibles, comme le permet le règlement portant dispositions communes (RPDC). En effet, chaque année, les autorités responsables des programmes retirent des comptes certifiés d'importants montants déjà déclarés et qui se sont révélés plus tard irréguliers ou à risque. À la clôture, dans les comptes reçus avant le 15 février 2026, les États membres ont corrigé un montant total sans précédent de 6,5 milliards d'EUR de fonds de l'UE, ce qui montre le travail sérieux effectué à la clôture pour éliminer les erreurs restantes des programmes. Au total, depuis le début de la période de programmation 2014-2020, ces retraits effectués par les États membres se sont élevés à 22,9 milliards d'EUR pour les fonds de la politique de cohésion. Au cours de la même période, dans le cadre de ses activités d'audit et de son rôle de surveillance, et donnant suite aux constatations de la Cour des comptes et de l'OLAF, la **Commission a demandé plus de 1,58 milliard d'EUR de corrections financières supplémentaires** pour les fonds, que les autorités responsables des programmes pourraient réutiliser au titre du RPDC. La Commission peut également appliquer des corrections financières nettes, entraînant une perte directe de financement pour l'État membre, si les conditions juridiques et les critères stricts correspondants sont remplis. Jusqu'à présent, elle a lancé cinq procédures de corrections financières nettes pour les programmes relevant de plusieurs fonds ou du FEDER/FC: une décision a été adoptée en 2025, trois procédures sont à un stade avancé et une procédure a été

[4] Vingt et une autorités d'audit pour la période 2014-2020 et six autorités d'audit pour la période 2021-2027.

clôturée en raison de la conclusion d'un manque de base juridique. Après avoir mis en œuvre toutes les mesures correctives, la **Commission a indiqué dans ses RAA que le risque à la clôture était**, à ce stade, **inférieur à 2 %** pour tous les exercices comptables jusqu'en 2024, tandis que d'autres mesures correctives continuent d'être appliquées lors de l'évaluation de la légalité et de la régularité des programmes à la clôture, lorsque cela est jugé nécessaire.

La Commission a donc conclu dans ses RAA qu'**elle avait l'assurance raisonnable** que les systèmes de gestion et de contrôle fonctionnent bien en général pour ce qui est de garantir la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes, **à l'exception des programmes pour lesquels elle a émis une réserve**, et que des mesures correctives proportionnées et efficaces sont prises conformément au cadre juridique en cas de constatation de lacunes dans les systèmes ou d'infractions aux règles applicables qui menacent la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes.

Dans ce contexte et sur la base des résultats d'audit de la Cour des comptes et de la Commission au fil des ans, la Commission a conclu que le **modèle de mise en œuvre actuel** de la politique de cohésion, qui repose toujours principalement sur le remboursement des coûts, combiné à la complexité des règles d'éligibilité détaillées, **rend l'approche sujette aux erreurs et complexe** à gérer pour les administrations nationales et les bénéficiaires. Pour la période 2021-2027, la Commission continue de travailler avec les États membres en vue d'encourager la mise en œuvre **d'autres systèmes de remboursement simplifiés moins propices aux erreurs** (options de coûts simplifiés ou financement non lié aux coûts), en luttant activement contre la surréglementation et en fournissant des outils pour renforcer les capacités administratives, le cas échéant. Pour le prochain cadre financier pluriannuel, la Commission a proposé aux colégislateurs un **nouveau modèle fondé sur des objectifs** pour les paiements de l'UE, associé à un système d'assurance plus simple et robuste garantissant le respect continu du droit applicable et une forte protection des intérêts financiers de l'UE.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Régularité des opérations

Résultats des tests de la Cour des comptes sur les opérations

La Commission note que le taux d'erreur signalé par la Cour des comptes pour la rubrique 2 du CFP (**points 6.18 et 6.19**) est fondé sur un échantillon d'audit qui reflète les spécificités de la population atypique des comptes approuvés de cette année (voir ci-dessus et voir les **figures 6.4 et 6.5** du rapport annuel de la Cour des comptes). Cette situation rend **difficile** la **comparaison directe** avec les résultats communiqués les années précédentes; par conséquent, toute comparaison de ce type devrait être interprétée avec prudence.

En outre, contrairement aux années précédentes, une grande partie des opérations contrôlées par la Cour des comptes avait été vérifiée uniquement par les autorités de gestion, et **seulement 27 %** d'entre elles avaient été vérifiées **également par les autorités d'audit**. Comme indiqué ci-dessus, les autorités de gestion, qui font désormais l'objet d'un audit direct et reçoivent les conclusions préliminaires de la Cour (au lieu des autorités d'audit comme les années précédentes), **n'étaient pas toujours bien préparées**, au cours de cette première année transitoire, à fournir en temps utile

toutes les informations probantes demandées conformément aux attentes de la Cour qui souhaitait obtenir des éléments probants solides pour chaque opération sélectionnée, **parfois de nombreuses années après** la fin de l'activité (**point 6.29**). Cette situation a pu avoir une incidence sur le taux d'erreur. La **Commission collaborera** avec la Cour des comptes pour **sensibiliser les autorités de gestion** à cette approche ainsi qu'aux enseignements tirés de cette année afin que lesdites autorités soient mieux à même de répondre aux demandes des auditeurs de la Cour des comptes au cours des prochaines années. En outre, certaines erreurs constatées dans l'échantillon d'audit de la Cour des comptes pour l'exercice en question, malgré les contrôles annuels effectués (**point 6.13**), peuvent encore être relevées lors de vérifications ou d'audits de gestion ultérieurs au cours des exercices comptables suivants ou à la clôture lors de l'évaluation de la légalité et de la régularité de la Commission qui doit encore intervenir, dans le cadre de l'**ensemble** des **mécanismes d'assurance** normalement intégrés dans les systèmes de gestion et de contrôle de la cohésion **et de la capacité de correction pluriannuelle** de la politique.

En 2025, la Commission a estimé que le **risque au moment du paiement** pour la période 2014-2020 resterait significatif jusqu'à un maximum de 3,2 % pour tous les fonds de la politique de cohésion, soit une légère augmentation par rapport aux taux communiqués les années précédentes, mais à un niveau inférieur à celui calculé par la Cour des comptes. Conformément à la méthodologie de la Commission et à l'obligation faite aux directeurs généraux qui sont des ordonnateurs délégués de fournir une assurance au niveau de chaque programme pour lequel des paiements ont été effectués au cours de l'exercice, cette estimation repose sur un **examen complet de l'ensemble des avis d'audit et des taux d'erreur** communiqués par les autorités d'audit des programmes et a été ajustée par la Commission le cas échéant à la suite de sa propre évaluation et compte tenu des conclusions de la Cour des comptes sur les opérations individuelles. L'approche de la Commission permet à celle-ci d'émettre des conclusions sur les risques au niveau des États membres et même au niveau des programmes individuels, et donc de montrer une situation différenciée pour chaque programme.

Plusieurs facteurs expliquent que les **taux d'erreur de la Commission et de la Cour des comptes ne peuvent pas être directement comparés**, et encore plus cette année avec la population atypique soumise à l'échantillonnage de la Cour des comptes. La Commission renvoie au chapitre 1 du rapport (points **1.42 à 1.44**) et à ses réponses pour expliquer la différence entre les niveaux des taux d'erreur communiqués par les deux institutions et les raisons pour lesquelles la Commission ne peut, dans tous les cas d'erreur communiqués par la Cour, appliquer des corrections financières.

La Cour a précisé que la population des opérations figurant dans les comptes acceptés par la Commission était **relativement petite et atypique** pour la rubrique 2 du CFP cette année (**point 6.15**). L'échantillon de la Cour des comptes, par conséquent également plus petit que d'habitude, était composé d'un mélange d'opérations relevant des périodes 2014-2020 et 2021-2027, le taux d'erreur global couvrant les deux périodes. La Commission a signalé deux taux d'erreur dans ses RAA, l'un pour la période 2014-2020 sur la base des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit, et l'autre pour la période 2021-2027 sur la base d'une estimation forfaitaire prudente, en raison du profil de risque différent pour les premiers paiements, y compris souvent les paiements anticipés (voir point 6.53).

Une autre caractéristique spécifique cette année, également en raison de la population anormalement petite auditée par la Cour des comptes, a été la **concentration d'un échantillon d'opérations dans quelques pays**, comme indiqué par la Cour des comptes (**point 6.15**). En particulier, la Cour a audité un nombre relativement élevé de programmes britanniques puisque, **après le Brexit**, tous les **programmes britanniques ont soumis des comptes de clôture anticipée** en 2025. En raison du démantèlement des autorités responsables des programmes de cohésion et de la réaffectation de personnel expérimenté et de tâches aux administrations nationales

après le Brexit, il s'est avéré difficile d'obtenir des informations probantes pour les programmes britanniques audités dans les délais requis dans certains cas où la Cour des comptes a soulevé des problèmes (en particulier dans un certain nombre de procédures d'appel d'offres publiques ou pendant l'incertitude des discussions sur le Brexit, avec un impact élevé sur le taux d'erreur, notamment les erreurs concernant les marchés publics). Les problèmes spécifiques liés à la situation au Royaume-Uni ne sont pas nécessairement représentatifs de la situation dans les États membres.

Enfin, la Commission voit la possibilité d'un **dialogue continu avec les services de la Cour des comptes**, en particulier dans l'interprétation juridique de certaines exigences (telles que la possibilité offerte en vertu de l'article 13, paragraphe 5, du règlement FSE) ayant conduit la Commission à tirer des **conclusions différentes** dans l'évaluation de certains cas audités par la Cour des comptes cette année. Par exemple, en ce qui concerne la définition des options de coûts simplifiés, la Commission note que la **Cour s'attend** à obtenir des **éléments probants sous-jacents solides** pour pouvoir vérifier la méthodologie définie au niveau des États membres, comme l'exige le règlement, parfois plus de 15 ans après la définition de la méthodologie (**point 6.29**). De l'**avis de la Commission**, et compte tenu du **principe de proportionnalité**, des exigences plus légères pourraient être appliquées pour les méthodologies définies et utilisées au cours des périodes de programmation précédentes et réutilisées au cours des périodes de programmation successives comme l'autorise le RPDC, car ces **coûts simplifiés** ont fait l'objet de diverses vérifications dans le cadre du système de gestion et de contrôle appliqué au fil du temps. La Commission convient que la mise à jour de ces méthodologies est une bonne pratique qui permettrait également de réduire la période nécessaire pour conserver la documentation sous-jacente à l'appui de la mise en place de ces méthodologies (et archiver les anciennes données). En ce qui concerne l'éligibilité de certaines catégories de participants, tels que ceux appartenant à des groupes vulnérables (observés cette année en Suède et en Allemagne), la Commission **a publié des orientations** partagées avec les États membres sur l'approche d'audit proportionnée à adopter pour ces opérations de cohésion sociale, en tenant compte des caractéristiques spécifiques et de la sensibilité des groupes sociaux concernés.

Bien que tous les cas soulevés par la Cour des comptes ne constituent pas des irrégularités au titre du RPDC, comme cela a été clarifié au cours du processus contradictoire sur des cas individuels avec la Cour, la **Commission assurera un suivi approprié de toutes les erreurs signalées par la Cour** et **demandera des mesures correctives ou des corrections financières**, selon ce qui est jugé nécessaire et juridiquement réalisable. La Commission recommandera également aux autorités responsables des programmes concernés d'améliorer les systèmes de gestion et de contrôle si nécessaire, en prévision de la mise en œuvre de la période 2021-2027.

Cohésion – Gestion partagée

La Commission **tient dûment compte** des faiblesses signalées par la Cour dans les travaux des autorités de gestion et d'audit (**points 6.20 à 6.38**), en plus des cas déjà signalés dans les RAA. Cependant, la Commission estime que **certaines** des **constatations reflètent** également des **différences dans les attentes d'audit** en ce qui concerne la nature, le niveau de détail et la disponibilité des éléments probants, **plutôt que des lacunes** qui auraient nécessairement été identifiables par les autorités responsables des programmes lors de la mise en œuvre des opérations. Les attentes concernant ce qui devrait être considéré comme des documents d'audit essentiels peuvent varier entre les États membres et la Cour des comptes (voir la section ci-dessous «Disponibilité des pièces justificatives essentielles»). La Commission souligne à cet égard que l'attente de trouver des documents d'audit, parfois plus de dix ans après la clôture d'un programme, n'est pas nécessairement compatible avec les contraintes administratives quotidiennes auxquelles les autorités responsables des programmes sont confrontées et **peut entraîner une charge**

disproportionnée pour les autorités de gestion et les bénéficiaires, avec un effet dissuasif sur l'attractivité des fonds de l'UE.

La Commission reconnaît néanmoins certains problèmes systémiques détectés par la Cour des comptes. Elle continuera à travailler à **l'amélioration de la capacité de détection des erreurs des autorités responsables des programmes** dans le cadre du plan d'action convenu à la fin de 2024 avec toutes les autorités responsables des programmes. En 2025, la Commission a interrogé les autorités de gestion et d'audit afin d'évaluer l'adoption globale des actions proposées, et les progrès accomplis dans la mise en œuvre du **plan d'action** ont été examinés lors de réunions pertinentes entre les autorités de chaque État membre et la Commission. Les résultats de l'enquête ont indiqué des évolutions positives déjà en place, même si des efforts continus restent essentiels dans des domaines tels que le **soutien aux bénéficiaires**, les **vérifications de gestion fondées sur les risques, la gestion des connaissances, l'utilisation de l'intelligence artificielle**/des bases de données disponibles dans le travail de contrôle et la **collaboration** entre les autorités de gestion et d'audit. De plus amples informations sur les résultats de ces enquêtes sont disponibles dans les RAA respectifs des DG EMPL et REGIO (section «Efficacité des contrôles»).

En ce qui concerne les **types d'erreurs**, en se fondant sur leur typologie commune, les taux d'erreur calculés par la Commission et les autorités d'audit sont généralement dus aux mêmes catégories d'irrégularités que ceux calculés par la Cour des comptes, à savoir: **dépenses inéligibles, piste d'audit, marchés publics** et, dans une moindre mesure (conformément aux années précédentes), aides d'État. Cette **convergence** confirme que les principales sources d'erreur sont bien identifiées à tous les niveaux du cadre d'assurance et continuent de faire l'objet d'actions préventives et correctives. La Commission continuera de collaborer avec les autorités responsables des programmes afin de **renforcer leurs capacités de prévention et de détection de ces irrégularités**. Elle continuera également à promouvoir la simplification et l'utilisation de systèmes moins sujets aux erreurs, en particulier les **options de coûts simplifiés** (OCS) et le **financement non lié aux coûts** (FNLC), au moyen de ses réseaux transnationaux spécifiques qui permettent aux représentants de tous les organismes de coordination, autorités de gestion et autorités d'audit des États membres et aux services de la Commission de travailler à la définition de ces systèmes et d'échanger leurs bonnes pratiques et leurs expériences.

Enfin, la Commission considère que les erreurs signalées par la Cour des comptes, parfois dues à une compréhension incomplète de **règles complexes** par les autorités de gestion ou les bénéficiaires, qui commettent des erreurs, ou à des pièces justificatives manquantes ou insuffisantes, ne remettent pas en cause les **résultats ou l'incidence des projets cofinancés** sur les objectifs politiques visés (voir les exemples décrits dans les encadrés du chapitre 6 ou dans les réponses de la Commission dans les sections suivantes).

Coûts et projets inéligibles

Les dépenses inéligibles (**points 6.23 à 6.25**) restent **le type d'erreur le plus fréquent** constaté par les autorités d'audit et la Commission. Ce constat souligne encore la **nécessité d'une amélioration continue** des travaux des autorités de gestion dans ce domaine selon un modèle encore majoritairement fondé sur le remboursement des coûts réels déclarés par les bénéficiaires. Cet aspect sera examiné dans le contexte du **plan d'action** en cours avec les autorités responsables des programmes et dans l'offre de renforcement des capacités affinée de la Commission à l'égard des autorités responsables des programmes, sur la base de l'expérience de mise en œuvre et des résultats d'audit. Compte tenu du rôle crucial des autorités de gestion dans la prévention et la détection des erreurs et de la nécessité de renforcer la capacité de détection au niveau des vérifications de gestion, la **Commission les encourage à utiliser des OCS ou des FNLC** pour déclarer les dépenses et éviter la complexité de justifier les coûts réels. En outre, il existe une **analyse**

continue des causes profondes des erreurs qui n'ont pas été détectées par les autorités responsables des programmes. Cette analyse alimente l'évaluation annuelle des risques de la Commission pour ses audits fondés sur les risques et est partagée avec les autorités responsables des programmes afin qu'elles puissent adapter leurs propres évaluations des risques et approches d'audit. La Commission encourage également les autorités d'audit à **rendre compte** de leurs **résultats d'audit détaillés** et à en discuter avec les autorités de gestion. Il s'agit notamment des erreurs qui n'ont pas été détectées au premier niveau afin d'améliorer la capacité de prévention et de détection du premier niveau, par exemple en mettant en place des orientations et/ou des formations supplémentaires pour le personnel des autorités de gestion et les bénéficiaires, et de **mettre à jour en conséquence les évaluations des risques** qui sous-tendent les vérifications de gestion fondées sur les risques.

La Commission reconnaît certaines des erreurs quantifiées par la Cour des comptes sur cette base, mais pas toutes. Par exemple, pour l'opération allemande du FSE présentée dans l'**encadré 6.1** (qui portait sur la transformation des centres de formation en centres de formation numériques à la suite de la pandémie de COVID), la Commission ne partage pas le rejet par la Cour des comptes (comme étant inéligibles) des équipements informatiques fournis par le bénéficiaire aux centres de formation au-delà des quantités qu'ils ont initialement indiquées en réponse à l'enquête préliminaire du bénéficiaire, en se fondant sur l'argumentation de la Cour des comptes selon laquelle il n'avait pas été démontré que ces quantités supplémentaires avaient effectivement été nécessaires. L'objectif de l'opération était non seulement de fournir du matériel informatique aux centres de formation, mais aussi de les aider à déterminer leurs besoins afin de les équiper entièrement pour la nouvelle approche numérique de la formation. Par conséquent, pour certains centres, les commandes finales d'équipements étaient supérieures aux estimations initiales des centres eux-mêmes, tandis que pour d'autres (tant à l'extérieur que dans le sous-échantillon de la Cour des comptes), elles étaient inférieures aux estimations initiales. En outre, la Commission constate que **des examens réguliers des besoins estimés** au niveau global et au niveau individuel, effectués tout au long de la mise en œuvre de l'opération par le bénéficiaire sous la supervision de l'autorité de gestion (lors de quatre réunions d'experts et d'une orientation individuelle adaptée au client de chaque centre de formation), ont également assuré l'égalité de traitement entre tous les centres de formation et l'adaptation de leurs besoins exprimés. Par conséquent, la Commission estime que les quantités commandées **étaient conformes aux règles du programme**, car elles couvraient les besoins recensés par le bénéficiaire, sur la base des enquêtes, de l'orientation individuelle et de son jugement professionnel et de l'utilisation de l'algorithme qu'il a conçu et validé avec un expert universitaire.

Disponibilité des pièces justificatives essentielles

En ce qui concerne les **points 6.26 à 6.29**, la Commission convient que les documents essentiels sont nécessaires pour garantir une piste d'audit appropriée des dépenses déclarées pour chaque opération, conformément à l'article 72, point g), du règlement portant dispositions communes (RPDC) pour la période 2014-2020 et jusqu'à la fin de la **période de conservation des documents**, faute de quoi l'éligibilité de l'opération bénéficiant d'une aide ne peut être prouvée. La Commission note que les informations ou documents justificatifs manquants restent la **troisième plus grande source d'erreurs** signalées **tant par les autorités d'audit que par les auditeurs de la Commission** au cours de la période de programmation 2014-2020.

Toutefois, les informations demandées aux bénéficiaires et aux autorités responsables des programmes **devraient rester proportionnées** dans chaque cas, compte tenu de l'incidence et du coût administratif des demandes documentaires ainsi que des appels des parties prenantes en faveur d'une simplification de la mise en œuvre des fonds de l'UE et des efforts déployés par la Commission à cet égard. En 2019, la Commission a mis en place, avec les autorités d'audit, un **document de réflexion visant à améliorer la documentation des audits**, en formulant des recommandations

minimales tout en respectant la proportionnalité des coûts administratifs. La Cour des comptes a qualifié cela d'avancée positive dans son rapport annuel 2019 (**encadré 5.8**). La Commission renvoie également à ses réponses ci-dessus en ce qui concerne le **point 6.26**.

La Commission déploie des efforts similaires pour documenter la piste d'audit dans d'autres domaines également. Par exemple, en ce qui concerne les dépenses du **FSE+**, étant donné l'importance vitale des opérations destinées à soutenir les groupes défavorisés et/ou vulnérables dans le cadre de l'objectif d'inclusion sociale, la Commission a publié et partagé avec les États membres une **note méthodologique** sur ce qu'elle considère comme une **approche d'audit proportionnée et équilibrée** pour cette population cible dans le cadre de l'inclusion sociale. Les exigences en matière d'audit ne peuvent être les mêmes que pour d'autres types d'opérations et doivent tenir compte du contexte spécifique dans lequel ces opérations sont mises en œuvre, avec un personnel spécialisé et professionnel responsable, et de la nécessité de respecter à la fois la proportionnalité et la dignité des groupes ou personnes vulnérables concernés par ces actions. Les déclarations sur l'honneur confirmées par des travailleurs sociaux spécialisés peuvent constituer une pièce justificative suffisante au niveau des vérifications de gestion (pour autant que les autorités d'audit effectuent des contrôles supplémentaires aux fins de leurs audits d'échantillons représentatifs d'opérations). La Commission considère que, dans certaines des erreurs signalées par la Cour des comptes faute de pièces justificatives essentielles, cette **situation spécifique** et la fiabilité du travail des travailleurs sociaux spécialisés officiellement chargés de ces groupes dans les États membres concernés n'ont pas été suffisamment prises en compte (voir l'exemple du FSE+ en Suède cité dans l'**encadré 6.3**).

Cela dit, la Commission continuera de **sensibiliser davantage** les autorités de gestion **à la manière de conserver une piste d'audit adéquate** de toutes les vérifications de gestion qu'elles effectuent, en particulier en ce qui concerne l'éligibilité des participants à un moment donné.

Respect des règles du marché intérieur en matière de marchés publics et d'aides d'État

La Commission note que les règles en matière de marchés publics **(points 6.30 à 6.36**) restent une source d'erreurs, comme l'a signalé la Cour des comptes. Elle se félicite que la **Cour des comptes ait aligné son approche** en matière de quantification des erreurs concernant les marchés publics sur les lignes directrices de la Commission. Cette évolution contribue à **une plus grande cohérence et proportionnalité** dans l'évaluation (**points 1.36** et **1.37** et **figure 1.14**). Cependant, la Commission note que cette année, les programmes britanniques contribuent de manière significative à ce type d'erreurs en raison du Brexit (comme expliqué ci-dessus dans la section «*Résultats des tests de la Cour des comptes sur les opérations*»). La Commission ne partage pas nécessairement l'évaluation de la Cour des comptes pour toutes les erreurs qu'elle a quantifiées pour non-respect des règles européennes ou nationales en matière de marchés publics (par exemple, dans un système d'achat dynamique utilisé au Royaume-Uni), ou considère que des **circonstances particulières** doivent être prises en compte dans l'appréciation de l'infraction. Par exemple, dans le cas décrit dans l'**encadré 6.4**, la prolongation du contrat a eu lieu en 2018 pour des circonstances véritablement imprévisibles survenant après l'attribution des contrats dans le contexte de l'incertitude causée par le Brexit. Cette prolongation a permis d'utiliser les dotations restantes du FSE avant la fin du programme britannique.

En ce qui concerne les cas signalés en gestion directe, au moins dans deux d'entre eux (**point 6.32** – Tchéquie et **point 6.39** – CINEA), la Commission ne partage pas non plus l'avis selon lequel il y aurait eu non-respect des règles européennes ou nationales en matière de marchés publics en ce qui concerne les modifications substantielles du contrat initial. Dans les deux cas, la Commission ne dispose pas d'une base juridique suffisante pour quantifier les modifications en tant qu'erreurs, et les coûts associés n'ont jamais été déclarés pour un cofinancement de l'UE.

La Commission fait observer que le non-respect des règles en matière d'aides d'État n'a pas été une source d'erreurs quantifiées cette année.

Options de coûts simplifiés

Le RPDC offre la possibilité de **recourir davantage à des systèmes de financement simplifiés non liés aux coûts réels**, tels que les options de coûts simplifiés et les régimes de financement non lié aux coûts (**points 6.37 à 6.38**). Sur la base de l'expérience et comme l'a signalé la Cour des comptes dans ses précédents rapports, ces régimes sont moins sujets aux erreurs, et la Commission encourage vivement leur utilisation (qui est même obligatoire pour les petites opérations au titre du RPDC), en mobilisant les autorités de gestion et d'audit pour concevoir de tels régimes dans le cadre de leurs programmes.

La Commission reconnaît que des erreurs liées à l'utilisation de ces régimes peuvent encore se produire, comme l'indiquent ses propres audits ou ceux des autorités d'audit (voir RAA 2025 de la DG EMPL, annexe 7L). Cela démontre que la mise en œuvre des régimes simplifiés doit faire l'objet d'un **suivi continu**.

Toutefois, la Commission n'est pas d'accord avec toutes les constatations que la Cour des comptes a quantifiées en ce qui concerne les méthodes de calcul des options de coûts simplifiés. En ce qui concerne les deux cas de taux forfaitaires pour les coûts indirects mentionnés dans l'**encadré 6.6**, la Commission souligne qu'elle avait approuvé le report de ces taux forfaitaires de la période de programmation 2007-2013 aux périodes de programmation suivantes. Cette possibilité est explicitement prévue dans le RPDC et prise en compte dans les orientations de la Commission sur les options de coûts simplifiés. Les autorités responsables des programmes ne sont pas légalement tenues de mettre à jour les méthodologies précédemment approuvées, lorsque les conditions de leur application restent inchangées, même si la Commission partage l'avis selon lequel les ajustements périodiques constituent effectivement une bonne pratique (comme elle le recommande dans ses orientations relatives à ces OCS). Dans un cas, à la suite de l'audit de la Cour, l'autorité de gestion a fourni des pièces justificatives à l'appui de la méthode appliquée à la période 2007-2013 et de l'utilisation d'un taux forfaitaire de 20 % pour les coûts indirects. En outre, l'autorité de gestion a lancé en parallèle une nouvelle étude sur la base des états financiers approuvés pour les années 2023 et 2024 de 21 centres de formation agréés, qui indique que le taux de 20 % reste un taux forfaitaire satisfaisant pour estimer les coûts indirects pour les centres de formation agréés. La Commission estime que les **éléments** fournis pour ce cas **ne permettent pas d'étayer une irrégularité quantifiée**. Dans l'autre cas, la Commission partage l'avis de la Cour selon lequel le barème standard de coûts unitaires utilisé dans le projet et calculé il y a 12 ans sur la base de plus de 500 opérations mises en œuvre entre 2007 et 2013 contenait des inexactitudes non détectées à l'époque, estimées à environ 4 %.

Résilience et valeurs – Gestion par la Commission

En ce qui concerne les constatations visées au **point 6.39**, la Commission renvoie à ses réponses dans la section «Respect des règles du marché intérieur en matière de marchés publics et d'aides d'État» ci-dessus (**points 6.30 à 6.36**) pour les erreurs signalées dans le cadre des projets soutenus par l'intermédiaire de l'*Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement (CINEA).*

La Commission ne partage pas le point de vue présenté dans l'**encadré 6.7** et attire l'attention sur ses **lignes directrices *«Comment gérer vos subventions forfaitaires»,*** qui indiquent clairement que «*Le consortium est libre de dépenser le montant forfaitaire comme il l'entend, à condition que le projet soit réalisé comme décrit dans la convention de subvention*». Bien que la Commission puisse

convenir qu'une modification peut être une bonne pratique, elle ne la considère pas comme une violation des conditions d'éligibilité de la convention de subvention.

2. Rapports annuels d'activités et autres dispositions en matière de gouvernance

Évaluation de la Commission concernant l'exercice 2025

Systèmes de gestion et de contrôle des États membres

La Commission a indiqué dans les **rapports annuels d'activités respectifs des DG EMPL et REGIO 2025** que les **systèmes de gestion et de contrôle** des États membres (**points 6.40 et 6.41**) **ne fonctionnaient pas correctement pour près de 15 % des programmes**, pour les périodes de programmation 2014-2020 et 2021-2027.

Pour tous ces programmes, la Commission exerce **une vigilance et un suivi accrus et travaille en étroite collaboration avec les autorités responsables des programmes afin d'atténuer les risques identifiés**. Lorsque les critères d'une réserve étaient remplis, la **Commission** a émis des **réserves au sujet de ses déclarations d'assurance relatives à 2025** dans les RAA respectifs.

Les réserves ne sont levées que lorsque les autorités responsables des programmes ont mis en œuvre des mesures correctives suffisantes. Le fait qu'entre 25 % (pour REGIO) et 33 % (pour EMPL) des réserves de l'année dernière soient levées montre que des mesures correctives ont déjà été effectivement prises par les États membres concernés, améliorant ainsi l'efficacité des systèmes en place et réduisant dès lors le risque de déclarer des dépenses irrégulières pour les programmes concernés.

Niveau des dépenses irrégulières dans les comptes de cohésion

En ce qui concerne l'observation de la Cour des comptes soulevée aux **points 6.42 à 6.49**, il est souligné que l'évaluation pour la période de programmation 2014-2020 reflète les circonstances spécifiques de la clôture du programme, caractérisées par un **volume et une valeur élevés des dépenses déclarées dans les comptes définitifs** (**point 6.16**). Sur la base de la dernière série de **dossiers aux fins de l'assurance** soumis pour 2014-2020, les directeurs généraux ont conclu dans leurs RAA respectifs que des irrégularités significatives subsistaient dans les dépenses certifiées à la Commission dans les comptes acceptés en 2025, comme ce fut également le cas l'année dernière. Pour déterminer le **risque au moment du paiement (Indicateur de performance clé - IPC),** la Commission a utilisé les taux d'erreur communiqués par les États membres, sur lesquels elle n'a effectué que des examens documentaires jusqu'à présent, plutôt que les taux d'erreur «confirmés» fondés sur son cycle d'audit complet, comme elle l'a fait les années précédentes. Cela reflète la situation dans laquelle environ 80 % des dossiers aux fins de l'assurance pour le dernier exercice comptable de la période 2014-2020 ont été reçus en 2026. Cela a également permis de fournir une évaluation représentative des risques associés, y compris pour les 20 % de clôtures présentées en 2025. À l'avenir, **le plan d'audit complet de la Commission** pour **2026** (y compris les travaux de vérification sur place si nécessaire) **permettra d'évaluer les IPC**, en veillant à ce que tout écart soit identifié et traité. Ce **processus de validation en deux étapes** renforce la confiance dans l'intégrité des dépenses déclarées, tout en permettant des ajustements en temps utile sur la base des constatations détaillées.

En outre, la **Commission communique** également un **niveau maximum estimé de manière prudente du risque au moment du paiement** pour tenir compte des risques supplémentaires potentiels, en utilisant des taux forfaitaires pour certains programmes individuels en fonction de leur situation spécifique. Conformément à la recommandation de la Cour des comptes[5], cette valeur maximale reflète également une approche prudente visant à tenir compte des erreurs potentielles dans les dépenses non contrôlées, par exemple lorsque seul un contrôle documentaire a été effectué ou lorsque des travaux d'audit supplémentaires sont encore nécessaires dans le cadre de procédures contradictoires en cours, et/ou à tenir également compte des résultats d'audit des années précédentes indiquant d'éventuels risques résiduels dans les dépenses examinées.

À la suite de cette évaluation programme par programme, la Commission a été en mesure d'identifier les (parties de) programmes présentant de **graves lacunes** (voir annexes 7.F des RAA respectifs) et **pour lesquels des mesures correctives ont été demandées, et elle a communiqué** les corrections financières appliquées pour assurer le suivi des irrégularités détectées les années précédentes.

Pour la période de programmation 2021-2027, compte tenu du faible niveau des opérations déclarées, la Commission a adopté une estimation prudente de 2 % pour le risque au moment du paiement.

Évaluation des risques relative aux programmes Interreg

Au cours de la période 2021-2027, les programmes Interreg (**points 6.50 et 6.51)** sont audités par les autorités d'audit des programmes concernées dans le cadre d'un **unique échantillon d'audit**, établi par la Commission pour tous les **programmes CTE** groupés. Il s'agit là d'une **simplification et d'une réduction importantes** de la charge d'audit pour les programmes Interreg, qui présentent traditionnellement moins de risques que les programmes ordinaires, sur la base des taux d'erreur signalés par programme Interreg individuel tout au long de la période 2014-2020. Pour les comptes 2024-2025, le **taux d'erreur total** pour l'échantillon Interreg couvrant 48 programmes **est inférieur à 1 %** (semblable à l'année précédente également), ce qui confirme le profil de risque faible de ces programmes et l'efficacité de l'approche d'audit commune.

La Commission prend note des erreurs relevées par la Cour des comptes dans les trois programmes Interreg qu'elle a audités cette année et en assurera le suivi, si cela est jugé nécessaire et juridiquement réalisable. La Commission continuera de suivre et d'évaluer l'incidence éventuelle des problèmes recensés dans les audits de la Cour des comptes et de la Commission sur son approche d'audit pour les programmes concernés au cours de la mise en œuvre de la période 2021-2027.

3. Clôture des programmes 2014-2020

Les **délais** administratifs **de clôture** ont été **prolongés jusqu'en février 2026**[6] par les colégislateurs afin de permettre aux autorités responsables des programmes de procéder à tous les contrôles et vérifications préalables avant de déclarer les dépenses finales.

La clôture des programmes 2014–2020 **comporte deux étapes** au niveau de la Commission: l'**approbation des comptes du programme et du rapport final d'exécution correspondant**, avec l'opération financière correspondante (paiement du solde du dernier exercice comptable ou recouvrement), suivie d'une **confirmation écrite à l'État membre si tous les problèmes de**

[5] Voir rapport spécial 26/2021, recommandation nº 3, point a); et document d'analyse 3/2024, conclusion, p. 23.

[6] Règlement (UE) 2024/795 établissant la *plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP)*, adopté par les colégislateurs le 29 février 2024.

légalité et de régularité sont considérés comme traités de manière appropriée. Ce n'est qu'à ce moment-là que la clôture est considérée comme achevée.

Tel qu'indiqué dans le RPDC (UE) nº 1303/2013 pour la période 2014-2020, l'approbation des comptes par la Commission doit être distincte de l'évaluation de la légalité et de la régularité. À ce titre, la Commission continuera de **procéder à des contrôles de légalité et de régularité approfondis pour tous les programmes**, même après le paiement du solde (ou le recouvrement) à la clôture. Cette démarche garantit qu'aucun problème d'audit en suspens ne reste irrésolu avant la finalisation du processus de clôture. La Commission ne peut clôturer définitivement un programme que si elle a l'assurance que le **taux d'erreur total résiduel estimé ne dépasse pas 2 %** pour chaque exercice comptable de la période de programmation concernée et que l'ensemble des irrégularités et des risques recensés ont été traités de manière appropriée par les autorités responsables des programmes. La Commission a commencé à rendre compte de l'état d'avancement de la clôture de la période 2014-2020 dans ses RAA relatifs à 2025. À la fin de mai 2025, 73 programmes REGIO et 56 programmes EMPL étaient clôturés, dont respectivement 21 et 13 programmes étaient «totalement» clôturés; c'est-à-dire du point de vue de la légalité et de la régularité également.

Afin de vérifier l'état de préparation à la clôture des autorités responsables des programmes, la Commission a effectué en 2024 et 2025 des **audits préventifs** pour un échantillon de programmes considérés comme étant à risque, afin de veiller à ce que les autorités concernées procèdent en temps utile à toutes les vérifications requises conformément aux lignes directrices de la Commission en matière de clôture, notamment pour prévenir et corriger les irrégularités restantes et assurer un suivi approprié de tous les résultats d'audit communiqués avant la clôture. De plus amples informations sur ces audits sont disponibles aux annexes 7I des RAA des DG REGIO et EMPL relatifs à 2024.

La clôture constitue une garantie essentielle dans le cadre d'assurance de la politique de cohésion pour la protection du budget de l'UE. À la clôture, les États membres ont signalé en février 2026 des corrections financières d'un montant record de 6,5 milliards d'EUR, ce qui est nettement supérieur aux années précédentes. Lorsque les taux d'erreur résiduels communiqués dépassent encore 2 % (ou lorsque la Commission a recalculé ces taux au-delà de 2 % à la suite de son évaluation de l'ensemble des mesures de clôture ou à la suite de ses audits), la Commission applique des corrections financières afin de veiller à ce que les risques pour tous les programmes restent inférieurs au seuil de signification avant de clôturer définitivement un programme. Ces corrections garantissent que les risques résiduels sont réduits en dessous du seuil de signification avant la clôture définitive du programme et que les dépenses irrégulières sont dûment exclues du budget de l'UE.

4. Période de programmation 2021-2027

La Commission aide les États membres **à renforcer leurs capacités administratives, à améliorer et à accélérer la mise en œuvre et à remédier aux goulets d'étranglement** des investissements de multiples manières. Elle a présenté plusieurs propositions au cours des dernières années, y compris l'**examen à mi-parcours de la politique de cohésion récemment adopté**, les aidant à répondre aux priorités émergentes tout en augmentant les flexibilités disponibles et en introduisant de nouvelles mesures de simplification. Le **niveau de sélection des projets** sur le terrain **représentant environ 65 %** des enveloppes disponibles pour les programmes de cohésion 2021-2027, l'exécution financière s'est considérablement accélérée en 2025 et de nombreux États membres soumettent des demandes de paiement allant bien au-delà de leur objectif de dégagement n+3. La Commission estime que les modifications apportées à la conception et à la mise en place du système de gestion et de contrôle en 2021-2027 permettent d'**accroître**

l'efficacité des contrôles (**point 6.12**). Les autorités de gestion sont désormais tenues de concentrer leurs efforts et leurs ressources sur les domaines les plus sujets aux erreurs au moyen de **vérifications de gestion fondées sur les risques**, à la suite d'une évaluation prudente des risques qui doit tenir compte en permanence des résultats de l'ensemble des vérifications et des audits effectués. En 2025, la majorité des programmes des États membres appliquaient effectivement de telles vérifications fondées sur les risques, tandis que dans d'autres programmes, une approche de 100 % était encore appliquée pour les vérifications par souci de prudence. **Les audits** (des autorités d'audit et de la Commission) vérifient en permanence si les autorités de gestion évaluent efficacement les risques dans leurs programmes et mettent en œuvre les vérifications de gestion fondées sur les risques lorsque cela est pertinent, **afin de mieux détecter les erreurs et d'améliorer l'efficacité**. En outre, pour réduire la charge d'audit lorsque les registres de suivi prouvent que les systèmes fonctionnent bien, le règlement permet aux programmes d'utiliser des «**dispositions proportionnées renforcées**», qui offrent un ensemble de flexibilités et de simplifications dans les vérifications et les audits. Si des éléments probants démontrent une détérioration de la situation, la Commission peut exiger de l'État membre qu'il rétablisse des contrôles à part entière pour le ou les programmes concernés.

Malgré le faible niveau de mise en œuvre jusqu'à présent, la **capacité de correction pluriannuelle** fonctionne déjà pour les programmes 2021-2027: les États membres ont déjà retiré 1 milliard d'EUR des comptes annuels pour la période 2021-2027. En outre, l'application de corrections financières nettes, qui incitent à mettre en place des procédures de contrôle solides, a été rationalisée. Sur la base des recommandations de la Cour des comptes et des dispositions du RPDC, la Commission lance désormais immédiatement des procédures dans les cas où des dépenses figurant dans les comptes approuvés se révèlent irrégulières et n'ont pas été détectées et signalées par les États membres.

5. Conclusions du rapport de la Cour des comptes

La Commission est convaincue que ses calculs du **risque au moment du paiement**, y compris le risque maximal, qui tiennent compte des résultats de la Cour des comptes sans extrapolation, mais après que la Commission a soigneusement évalué si d'autres programmes pourraient être concernés, **fournissent une représentation fidèle** de la réalité sur le terrain, en prenant en considération les risques spécifiques recensés pour chaque programme.

Cependant, le fait que le risque au moment du paiement calculé par la Commission soit **toujours supérieur au seuil de signification** pour la période 2014-2020, même s'il n'est pas au niveau indiqué par la Cour pour les raisons mentionnées dans la section II.1 ci-dessus, indique **des problèmes persistants de légalité et de régularité pour certains programmes qui nécessitent un suivi étroit**.

Au cours des dernières années, en tenant également compte des conclusions et des recommandations de la Cour, la Commission a considérablement **renforcé son système de surveillance**, notamment en intensifiant la surveillance des autorités responsables des programmes par l'intermédiaire d'un plan d'action ciblé convenu d'un commun accord à la fin de 2024 pour remédier aux faiblesses de la capacité de détection identifiées par la Cour et la Commission. La **Commission a** également **réexaminé sa stratégie d'audit** en vue d'effectuer davantage d'audits de conformité afin de réexécuter les travaux des autorités d'audit plus tôt au cours de la période de programmation, couvrant toutes les principales autorités d'audit au moins une fois d'ici la fin de 2026, et en vue d'examiner de manière préventive les listes de contrôle des audits utilisées par les autorités d'audit pour la période 2021-2027.

Au niveau des autorités d'audit, les résultats commencent à se concrétiser puisque, pour la première fois, le **taux d'erreur signalé par les autorités d'audit** est respectivement de 3,9 % et 3,7 %

pour les fonds DG EMPL et REGIO, **ce qui démontre une efficacité accrue**. En outre, les plans d'action convenus de manière bilatérale pour renforcer la capacité de détection des autorités responsables des programmes sont réexaminés chaque année avec tous les États membres, en veillant à ce que les problèmes soient rapidement résolus afin de rationaliser la mise en œuvre. La Commission estime que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour garantir la fiabilité et la traçabilité des vérifications de gestion fondées sur les risques. À cet égard, elle a également récemment lancé un appel d'offres sur le **renforcement des capacités administratives pour la future politique de cohésion**: remédier aux erreurs, relever les problèmes de mise en œuvre et répondre aux besoins émergents en matière de capacités. Afin de garantir que les efforts de renforcement des capacités apportent des améliorations tangibles, il est essentiel d'établir un lien entre les services de soutien et les enseignements tirés de l'expérience acquise en matière de mise en œuvre et des résultats des audits. En analysant les causes profondes des erreurs les plus courantes et des problèmes de mise en œuvre et en les traduisant en priorités en matière de renforcement des capacités, la Commission peut adapter et affiner son offre de renforcement des capacités. Cette **approche fondée sur des données probantes** permet de garantir que les outils, les formations et les orientations proposés par la Commission répondent directement aux problèmes pratiques auxquels sont confrontées les autorités responsables des programmes.

La Commission a intégré toutes ces **expériences** et leurs résultats dans la **conception de la période de programmation postérieure à 2027**, en proposant un système de paiement fondé sur les résultats, en utilisant les enseignements tirés pour développer un modèle d'assurance plus simple et plus robuste qui garantisse un rôle de surveillance fort et continu pour la Commission et la conformité des dépenses déclarées avec le droit applicable. L'objectif est de **réduire davantage les risques d'erreur** tout en maintenant une bonne gestion financière à tous les niveaux.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation nº 6.1 – Améliorer le choix et la justification des options de coûts simplifiés

La Commission devrait:

a) inciter les autorités de gestion à utiliser les options de coûts simplifiés «prêtes à l'emploi» (standard) prévues par le règlement portant dispositions communes et les règlements spécifiques aux fonds correspondants;

b) leur rappeler qu'il est impératif de conserver les documents sur lesquels reposent les options de coûts simplifiés établies au cours des périodes de programmation précédentes, mais toujours en vigueur, et de les actualiser de manière appropriée; et

c) continuer à aider les États membres à améliorer leurs connaissances en matière d'options de coûts simplifiés en encourageant le partage, entre autorités de gestion, de bonnes pratiques concernant l'établissement et l'utilisation d'options de coûts simplifiés, en particulier celles permettant une simplification maximale pour les bénéficiaires et les bénéficiaires finaux.

Quand? D'ici fin 2027.

La Commission **accepte** la recommandation nº 6.1, points a), b) et c).

La Commission soutient en permanence les États membres dans l'adoption et l'utilisation d'options de coûts simplifiés au moyen d'un large éventail d'initiatives, notamment par l'intermédiaire des réseaux transnationaux FSE+ et REGIO sur la simplification, d'ateliers plurinationaux et d'événements nationaux. Elle continuera de promouvoir le partage des connaissances et l'échange d'informations avec les autorités responsables des programmes concernés des États membres par l'intermédiaire de ces forums et événements.

En particulier, la **Commission continuera à promouvoir la simplification en facilitant le partage des bonnes pratiques entre les États membres**. La simplification peut être obtenue par différentes méthodes, en fonction des besoins spécifiques de l'État membre. Pour les programmes qui ont des besoins spécifiques et des connaissances étendues, la simplification peut être obtenue en concevant et en mettant en œuvre des méthodologies spécifiques d'options de coûts simplifiés, tandis que pour d'autres, il est plus simple d'utiliser les options de coûts simplifiés prêtes à l'emploi prévues par le RPDC et les règlements spécifiques aux fonds correspondants, ainsi que celles adoptées par la Commission dans les règlements délégués. La **Commission encouragera les États membres à adapter leur utilisation des OCS en fonction des besoins des programmes**.

En ce qui concerne l'utilisation des options de coûts simplifiés des périodes de programmation précédentes, la Commission a publié des questions d'interprétation sur ce sujet et a clarifié les conditions dans lesquelles cela peut être fait dans la note d'orientation sur l'utilisation des options de coûts simplifiés C/2024/7467, section 3.2.6. La Commission continue également de promouvoir les bonnes pratiques en matière de mise à jour des données utilisées pour les méthodologies plus anciennes. Les informations ont ensuite été partagées avec les États membres dans le cadre d'un webinaire sur les OCS organisé le 26 mars 2026 par la DG EMPL, la DG REGIO et la DAC, ainsi que lors de la réunion du groupe d'experts RPDC tenue le 17 juin 2026.

Pour la période de programmation 2021-2027, **la Commission continuera de consacrer des sessions spécifiques à l'utilisation d'options de coûts simplifiés**, y compris en les comparant aux périodes de programmation précédentes, en mettant l'accent sur la simplification pour les bénéficiaires lors des prochaines réunions des deux réseaux transnationaux sur la simplification, des ateliers plurinationaux et des événements nationaux.

Recommandation nº 6.2 – Actualiser l'évaluation des risques relative aux programmes Interreg

La Commission devrait évaluer et actualiser, le cas échéant, son évaluation des risques relative aux programmes Interreg en fonction des erreurs que nous avons détectées cette année ainsi que des résultats de ses travaux d'audit, et y donner suite en conséquence.

Quand? D'ici fin 2027.

La Commission **accepte** la recommandation nº 6.2.

La **Commission évaluera et actualisera en permanence, si nécessaire, son évaluation des risques relative aux programmes Interreg 2021-2027**, en fonction des erreurs détectées. Les résultats des audits effectués sur l'échantillon annuel de programmes Interreg feront l'objet d'un suivi afin de veiller à ce que les risques recensés soient atténués de manière appropriée. L'approche d'audit décidée pour la période 2021-2027, fondée sur la base juridique convenue par le colégislateur, permet de tenir compte des risques spécifiques qui peuvent être détectés au cours de

la mise en œuvre et de prendre des mesures d'atténuation (comme l'augmentation du nombre de réponses positives au titre de programmes spécifiques considérés comme plus à risque).

La **Commission réexécutera les travaux effectués au titre de l'échantillon Interreg**. Après avoir reçu les résultats du prochain (et troisième) exercice, **la Commission en fera le bilan et décidera si des travaux d'audit supplémentaires** sont nécessaires.

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE, CHAPITRE 7: Ressources naturelles et environnement

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

La rubrique 3 du cadre financier pluriannuel (CFP) «Ressources naturelles et environnement» couvre les dépenses de l'UE dans les domaines suivants: i) la politique agricole commune (PAC); ii) le Fonds pour une transition juste; iii) la politique maritime et de la pêche; et iv) le programme LIFE pour l'environnement et l'action pour le climat.

En vertu du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de la réglementation applicable, la PAC a pour but: i) d'accroître la productivité de l'agriculture; ii) de garantir un niveau de vie décent à la population agricole; iii) de stabiliser les marchés; iv) de garantir la sécurité des approvisionnements; et v) d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs. En outre, la PAC soutient les investissements visant à moderniser l'agriculture, à accroître la durabilité environnementale et climatique et à développer les zones rurales.

La PAC 2023-2027 a marqué le passage d'une approche fondée sur la conformité à un modèle axé sur les performances, accordant aux États membres une plus grande flexibilité pour concevoir des plans stratégiques relevant de la PAC assortis d'interventions adaptées répondant à leurs besoins spécifiques. Un rapport de la Commission de 2025[1] sur la mise en œuvre de ces plans a confirmé qu'en moyenne, la plupart des valeurs liées à l'environnement et au climat fixées dans ces plans stratégiques avaient été dépassées en 2024.

La PAC fonctionne en gestion partagée, soutenue par un système complet de gestion et de contrôle. Ce cadre d'assurance solide et à plusieurs niveaux comprend des contrôles au niveau national, des audits indépendants et la supervision de la Commission, ainsi que des examens de la performance tous les deux ans. Il a permis d'assurer efficacement la protection des intérêts financiers de l'UE.

La Commission se concentre sur les résultats en matière de performance et sur le bon fonctionnement des systèmes de gouvernance des États membres, en veillant à la fois à la qualité des résultats en matière de performance et à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes. En conséquence, et contrairement à la période de programmation précédente de la PAC 2014-2022, les États membres ne sont désormais plus tenus de communiquer des statistiques de contrôle détaillées au niveau des bénéficiaires. Au lieu de cela, ils doivent rendre compte de la performance des politiques sur la base d'indicateurs de réalisation et de résultat. Dès lors, la Commission ne calcule plus un taux d'erreur ou le risque au moment du paiement pour les dépenses au titre des plans stratégiques relevant de la PAC[2].

La Commission se félicite du niveau d'erreur estimatif relativement plus faible dans les paiements directs (à l'exclusion des éco-régimes), qui réaffirme le rôle important joué par le système intégré de

---

1 COM(2026) 37, EUR-Lex - 52026DC0037 - FR - EUR-Lex.

2 Au lieu de déterminer un taux d'erreur et un risque au moment du paiement, la Commission regroupe les dépenses relevant de la PAC 2023-2027 en trois catégories de risque (risque faible, moyen et élevé) sur la base du classement final et ajusté des systèmes de gouvernance mis en place par les États membres. Les organismes de certification déterminent ce classement chaque année au moyen d'évaluations du bon fonctionnement des systèmes de gouvernance en place par intervention et par organisme payeur, qui peut être adapté par la Commission au cas par cas, en tenant compte de ses propres constatations d'audit et de celles de la Cour des comptes.

gestion et de contrôle, y compris son système d'identification des parcelles agricoles (SIPA), dans la prévention et la réduction du risque d'erreur.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Régularité des opérations

Résultats des tests sur les opérations

La PAC dispose d'un système de planification, d'audit et de correction qui s'étend sur plusieurs années. Nous nous félicitons que la Cour reconnaisse, au **point 7.18** et dans les **encadrés 7.2** et **7.3**, que, dans six cas [concernant des terres à disposition en Croatie (**encadré 7.3**) et en France, ainsi que le non-respect de l'exigence relative à l'activité agricole en Grèce (**encadré 7.2**)], la Commission a relevé des constatations similaires au cours de ses propres audits, indépendamment des audits de la Cour et avant ceux-ci, dans ces États membres. Les procédures de conformité pour ces audits sont en cours et le risque pour les Fonds sera couvert par la correction financière proposée, lorsqu'il sera confirmé que des insuffisances graves potentielles constituent l'issue de la procédure.

Ces six cas représentent un taux d'erreur de 1,1 % (catégorie «terres inéligibles déclarées» dans la figure **7.4**), ce qui signifie que, s'ils avaient été exclus, le taux d'erreur estimatif de la Cour aurait été inférieur de 1,1 point de pourcentage.

Un élément clé du cadre de contrôle pour les interventions fondées sur la surface et les animaux dans le cadre de la PAC est le système intégré de gestion et de contrôle, qui couvrait 66 % des dépenses au titre de la PAC en gestion partagée en 2025 et a donc continué à jouer un rôle très important dans la surveillance financière.

Comme indiqué au **point 7.20** du rapport de la Cour des comptes, les autorités des États membres disposaient des informations nécessaires pour prévenir ou corriger les erreurs dans 19 cas d'erreurs quantifiables, ce qui aurait pu réduire le taux d'erreur estimatif de 2,4 points de pourcentage. La Commission aide activement les États membres à réduire les erreurs en simplifiant les règles, en promouvant des outils tels que les options de coûts simplifiés (OCS) et en tirant parti de technologies telles que les données Sentinel de Copernicus et le système de suivi des surfaces (AMS). Des orientations supplémentaires, le renforcement des capacités et le partage des bonnes pratiques renforcent encore la prévention et la détection des erreurs.

La Commission considère que, selon sa propre évaluation, environ la moitié du taux d'erreur estimé par la Cour des comptes est imputable à des erreurs liées à des terres inéligibles déclarées, y compris des terres à disposition, et au non-respect d'engagements agroenvironnementaux et de programmes écologiques.

La Commission n'est pas d'accord avec l'évaluation de la Cour des comptes en ce qui concerne deux opérations, dont l'une porte sur l'absence de pièces justificatives essentielles, car elle estime que la présence de pièces justificatives n'est pas un élément d'éligibilité pour cette opération particulière.

Paiements directs

La Commission se félicite de la conclusion de la Cour des comptes indiquant que le niveau d'erreur était plus faible dans les paiements directs (à l'exclusion des éco-régimes) (**point 7.17**).

Terres à disposition

Les agriculteurs doivent respecter la condition légale de disposer de terres pour recevoir des paiements directs. La vérification de cette condition est importante pour prévenir les irrégularités et protéger les intérêts financiers de l'UE.

Dès 2021, la DG AGRI a adressé une note[3] aux États membres, sur la base du règlement (UE) nº 1307/2013 et de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire C-216/19[4]. L'actuel règlement (UE) 2021/2115 n'a pas modifié cette exigence et la jurisprudence a été précisée par l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire C-434/24[5]. Les orientations de la Commission à l'intention des États membres clarifient les quatre points principaux exposés ci-dessous.

- L'agriculteur doit disposer de l'utilisation légale et effective des terres, établie sur une base juridique en vertu du droit national applicable.
- Les États membres devraient accepter tout type d'accord ou de titre juridique qui rend l'utilisation des terres «licite» en vertu de leur droit national. Par exemple, les États membres peuvent fonder le respect de la condition relative aux «terres à disposition» sur une relation factuelle convenue entre l'utilisateur et le propriétaire des terres, telle qu'un accord oral, ou ils peuvent demander un contrat de bail formel.
- La possibilité de présumer que les terres sont à la disposition de l'agriculteur, lorsque certaines conditions sont remplies, relève également de la compétence de l'État membre.
- Les États membres ont l'obligation générale d'effectuer des contrôles systématiques, qui ne se limitent pas aux doubles demandes. Les États membres peuvent décider de l'étendue de ces contrôles à la lumière de leurs spécificités nationales et dans le respect du principe de proportionnalité. Les États membres peuvent également décider à quel moment les agriculteurs doivent prouver qu'ils disposent des terres: au moment de la demande, lors des contrôles sur place, lors des contrôles administratifs, etc.

La Commission et les organismes de certification se penchent systématiquement sur la vérification des terres à disposition dans le cadre de leurs audits. Il s'agit notamment de tester de manière ciblée les systèmes de contrôle mis en œuvre par les organismes payeurs pour s'assurer du respect de cette condition d'éligibilité. Les terres à disposition sont explicitement identifiées dans le document de travail de la Commission sur les insuffisances graves[6], étant donné qu'elles sont susceptibles de compromettre les intérêts financiers de l'UE et les objectifs de la PAC. Pour cette raison, cet élément est soumis à une tolérance plus faible en ce qui concerne la marge d'inexactitudes dans les tests de contrôle, ce qui reflète son importance critique.

Lorsque des insuffisances sont constatées, la Commission agit dans le cadre de la procédure de conformité, en appliquant des corrections financières lorsque cela est nécessaire pour préserver le budget. Les organismes de certification sont en outre guidés par la ligne directrice nº 2 (exercice 2025)[7] afin de donner la priorité aux tests des contrôles liés aux terres à disposition, parallèlement

---

3 Note sur l'exigence relative aux «hectares admissibles à la disposition de l'agriculteur».

4 Land Berlin, ECLI:EU:C:2020:1046.

5 APIA - Centrul Județean Bistrița-Năsăud - ECLI:EU:C:2026:247.

6 Document de travail sur l'identification des insuffisances graves potentielles aux fins de la mission d'assurance de la direction Assurance et audit de la DG AGRI.

7 Ligne directrice relative à l'audit annuel de certification des dépenses du FEAGA/Feader, exercice financier 2025.

à d'autres domaines à haut risque tels que les conflits d'intérêts et le double financement. Cela garantit une surveillance solide et des mesures correctives pour atténuer les risques systémiques.

États membres spécifiques

La Commission a connaissance de la situation qui prévaut depuis longtemps en Grèce et suit la situation dans ce pays depuis plusieurs années maintenant. Des montants importants de corrections financières ont été appliqués par le passé et de nouvelles procédures de conformité sont en cours. L'une de ces procédures couvre les faiblesses constatées dans le contrôle du respect de l'exigence relative à l'activité agricole, qui est cité par la Cour des comptes dans **l'encadré 7.2**.

Éco-régimes et engagements agroenvironnementaux et climatiques

Les éco-régimes et les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) sont des instruments centraux de la PAC 2023-2027, conçus pour aligner les pratiques agricoles sur les objectifs environnementaux et climatiques de l'UE. Mis en place en tant qu'outil volontaire dans le cadre des paiements directs, les éco-régimes récompensent les agriculteurs qui adoptent des pratiques durables (telles que la diversification des cultures, l'amélioration de la santé des sols ou la réduction des intrants chimiques) qui augmentent la biodiversité, améliorent l'efficacité des ressources et stimulent la séquestration du carbone. Dans le même temps, les MAEC (dans le cadre du développement rural) soutiennent des engagements agroécologiques à plus long terme, ciblant des défis tels que la protection de l'eau, la préservation des habitats et la résilience au changement climatique. Ces deux instruments incarnent le double engagement de la PAC en faveur de la durabilité et de la productivité, en veillant à ce que l'agriculture de l'UE reste compétitive sur les marchés mondiaux tout en fournissant des biens publics. L'ambition et la capacité d'adaptation des systèmes donnent lieu à une complexité intrinsèque. Pour qu'ils puissent être efficaces, leur conception doit tenir compte de la diversité des conditions régionales, des structures agricoles et des priorités environnementales, ainsi que de règles d'éligibilité claires.

La Commission reconnaît les erreurs relevées par la Cour des comptes dans les éco-régimes (**point 7.22**) et dans les engagements agroenvironnementaux et climatiques (**point 7.24**). Les erreurs peuvent être attribuées à la complexité inhérente à ces systèmes, comme indiqué ci-dessus. En effet, en raison de leur caractère volontaire et innovant, ces régimes doivent être adaptés à des conditions régionales diverses, à des critères d'éligibilité détaillés et à des structures agricoles différentes. En outre, étant donné que les programmes écologiques constituent un nouvel instrument dans le cadre des plans stratégiques relevant de la PAC, certains programmes ont rencontré des difficultés de mise en œuvre, en particulier lorsque les États membres ont introduit des mesures nouvelles ou hautement adaptées. Pour remédier à ces problèmes, la Commission a apporté un soutien substantiel aux États membres, notamment en leur fournissant des orientations sur les meilleures pratiques en matière d'engagements agroenvironnementaux et climatiques, ainsi que des recommandations sur la manière d'améliorer les systèmes de contrôle. La récente simplification des procédures visant à modifier les plans stratégiques nationaux relevant de la PAC permet également des ajustements plus rapides afin de rendre les régimes plus attrayants et d'accroître le respect des règles. Tout risque pour le Fonds continue d'être suivi au moyen de procédures de conformité, tandis que la collaboration continue avec les États membres vise à garantir une mise en œuvre cohérente et efficace.

2. Rapports annuels d'activité et autres dispositions en matière de gouvernance

Communication, par les DG AGRI et MARE, d'informations sur la régularité des dépenses

Chaque année, les États membres ont l'obligation d'envoyer à la Commission leurs «dossiers aux fins de l'assurance», y compris les nouveaux rapports annuels de performance ainsi que l'avis et les rapports de l'organisme de certification. La Commission utilise ces informations, les résultats de ses propres constatations d'audit et les résultats des constatations d'audit de la Cour des comptes européenne pour tirer des conclusions sur l'assurance relative aux dépenses au titre de la PAC.

Pour les dépenses au titre de la PAC (dont les dépenses fondées sur la performance et les dépenses fondées sur la conformité), la Commission estime que 64 % des dépenses se situent dans le segment à faible risque, tandis que 20 % et 16 % des dépenses se situeraient respectivement dans les segments à risque moyen et élevé.

Ces résultats ne sont pas directement comparables aux estimations du taux d'erreur de la Cour, étant donné que la classification des risques de la Commission repose sur des évaluations du fonctionnement des systèmes de gouvernance des États membres plutôt que sur des mesures statistiques des erreurs. Néanmoins, les résultats continuent d'indiquer un niveau élevé d'assurance, reflétant l'efficacité des systèmes de contrôle des États membres grâce, d'une part, à l'amélioration des évaluations et au classement des systèmes qui en résulte par les organismes de certification et, d'autre part, aux actions de la Commission visant à protéger en permanence le budget de l'UE.

La baisse des dépenses estimées de 2025 dans le segment à faible risque, qui sont passées à 64 % (contre 77 % en 2024), reflète principalement un contrôle accru de la part les organismes de certification, notamment dans des domaines de dépenses tels que l'aide de base au revenu, l'aide couplée au revenu et les programmes écologiques, plutôt qu'une augmentation réelle des risques sous-jacents. Cet ajustement reflète l'amélioration des capacités de détection et les effets de clôture des programmes de développement rural de la période 2014-2022, dans le cadre desquels les États membres ont accéléré les dépenses afin de maximiser l'absorption des fonds et d'éviter le dégagement. Ensemble, ces facteurs confirment que les systèmes de contrôle fonctionnent comme prévu.

La DG AGRI collabore en permanence avec les États membres pour relever les principaux défis liés à la mise en œuvre de la PAC, au moyen de différentes actions de renforcement des capacités et de la promotion des meilleures pratiques. Si nécessaire, des procédures de conformité sont lancées pour exclure du financement de l'UE les dépenses qui n'auraient pas été effectuées conformément aux règles de l'UE, protégeant ainsi le budget de l'UE contre des dépenses qui n'auraient pas dû lui être imputées.

Examen des rapports sur la performance dans le cadre de la PAC 2023-2027

La Commission prend note des observations de la Cour des comptes, qui confirment l'efficacité des propres procédures de la Commission visant à garantir l'exactitude des rapports sur la performance de la PAC. Nous nous félicitons que la Cour reconnaisse que les contrôles et les ajustements des dépenses effectués par la Commission ont été correctement appliqués.

Comme l'observe la Cour des comptes, l'apurement des performances a été interrompu à partir de 2025, compte tenu du lien disproportionné entre les efforts et les résultats au cours de cet exercice,

tout en visant à simplifier les procédures. La Commission reste pleinement déterminée à maintenir des mécanismes d'assurance solides dans le cadre de la PAC.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation nº 7.1 — Travailler avec les États membres pour améliorer les contrôles des terres à disposition

Lors de la planification de la mise en œuvre de la PAC 2028-2034, la Commission devrait collaborer avec les États membres pour améliorer leurs systèmes de contrôle afin de veiller à ce que les terres déclarées soient légalement à la disposition des bénéficiaires.

Délais de mise en œuvre: 2027.

La Commission **accepte** cette recommandation.

Si les systèmes de contrôle des États membres doivent aller au-delà des cas évidents, la Commission rappelle que la Cour de justice a affirmé que les États membres disposaient d'une marge d'appréciation pour concevoir des contrôles proportionnés et efficaces, adaptés à leurs spécificités nationales.

Afin de soutenir les États membres, la Commission travaille à l'échange de bonnes pratiques et d'exemples sur la manière de faire face aux situations difficiles (par exemple, en l'absence d'accord écrit sur l'utilisation des terres), en soulignant que les contrôles doivent aller au-delà de la vérification des doubles demandes afin de garantir l'efficacité sans imposer de charges excessives aux agriculteurs ou aux administrations.

Suivi des recommandations de l'année précédente

La Commission se félicite de l'évaluation de la Cour des comptes (**point 7.45, annexe 7.2**) selon laquelle la recommandation nº 7.1 du rapport annuel 2023 (relative à l'examen de l'efficacité des dispositions nationales en matière de plafonnement et dont la mise en œuvre est prévue pour la fin de 2025) a été mise en œuvre.

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE, CHAPITRE 8: MIGRATION ET GESTION DES FRONTIÈRES, SÉCURITÉ ET DÉFENSE

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

La Commission poursuivra ses efforts dans les domaines dans lesquels des insuffisances ont été constatées afin de réduire le risque d'erreurs à l'avenir.

La Commission se félicite des conclusions de la Cour des comptes européenne selon lesquelles (1) les autorités d'audit contrôlées avaient élaboré et mis en œuvre des procédures détaillées de qualité suffisante pour leur permettre de rendre compte de leurs activités dans les rapports annuels de contrôle et (2), dans l'ensemble, les autorités d'audit contrôlées disposaient de programmes d'audit détaillés et utilisaient des listes de vérification pour étayer leurs conclusions.

La Commission estime que le risque global au moment du paiement est inférieur à 2 % (**point 8.20**). Cette estimation repose sur les contrôles et les audits effectués par la Commission et les États membres. De nombreuses opérations ont été contrôlées.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

1. Régularité des opérations

En ce qui concerne les opérations examinées qui comportaient des erreurs (**point 8.11**), la Commission remédiera aux problèmes détectés, en renforçant les orientations lorsque cela est nécessaire, pour réduire le nombre d'erreurs à l'avenir.

Réponse à l'encadré 8.1

Exemples d'insuffisances dans des procédures d'octroi de subventions

La Commission prend acte des observations de la Cour des comptes européenne et les examinera plus avant avec la France.

La Commission souhaite préciser qu'à la suite des recommandations formulées par la Cour des comptes européenne en 2023 et en 2024, des orientations complémentaires sur les procédures d'octroi de subventions ont été fournies aux autorités nationales des États membres lors d'une séance organisée le 27 octobre 2025. Une attention particulière a été accordée aux principes de transparence et d'égalité de traitement à toutes les étapes de la procédure, et les erreurs les plus

fréquentes relevées par la Cour des comptes européenne ont été présentées. La Commission s'attend à ce que cela ait une incidence sur les futurs appels organisés par les autorités nationales.

Exemple de modifications de contrat sans procédure de mise en concurrence

La Commission prend acte des observations de la Cour des comptes européenne et les examinera plus avant avec le Royaume-Uni.

Exemple de modification importante d'un contrat de mobilité militaire ayant une incidence sur les conditions d'attribution du marché

En ce qui concerne le projet de transports liés à la mobilité militaire en gestion directe en Lettonie, la Commission prend acte des observations de la Cour des comptes européenne concernant les modifications apportées au contrat. Toutefois, la Commission considère que ces modifications du contrat ne constituaient pas une violation des principes de transparence et d'égalité de traitement.

Réponse à l'encadré 8.2

Exemple de piste d'audit insuffisante

La Commission considère que la piste d'audit maintenue par les autorités néerlandaises est conforme aux orientations relatives à la piste d'audit dans le cadre de FAST-CARE et qu'elle semble, par conséquent, suffisante pour permettre de conclure sur la méthode de calcul. En outre, la Commission considère qu'il n'existait aucun risque pour le budget de l'Union. Cette approche est conforme au principe de proportionnalité en matière d'établissement de rapports, d'évaluation, de gestion et de contrôle.

Exemples d'absence de documentation des mesures relatives aux conflits d'intérêts

En ce qui concerne les deux projets relevant du Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI) en gestion partagée avec la France, la Commission souligne l'importance de garanties procédurales solides (y compris un mécanisme de vérification fondé sur les risques) afin de garantir l'intégrité de l'évaluation des appels à propositions. Dans ce contexte, la Commission a fourni des orientations relatives aux conflits d'intérêts dans la note méthodologique sur l'évaluation des systèmes de gestion et de contrôle. Ces orientations précisent l'obligation de déclarer tout conflit d'intérêts potentiel. This obligation is subject to verification by audit authorities as part of their system audits as well as during the Commission's audits (when relevant).

La Commission prend acte des observations de la Cour des comptes européenne et les examinera plus avant avec la France.

Exemple de faiblesse dans la conception des subventions forfaitaires par la Commission

L'action de soutien à la production de munitions (ASAP) est un instrument à court terme qui a été mis en place en réponse à la situation d'urgence provoquée par l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie. L'ASAP vise à accroître les capacités de production de munitions dans

l'ensemble de l'Union en soutenant les producteurs de produits de défense. L'objectif est de permettre une adaptation urgente de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE). La mise en œuvre rapide du programme est explicitement requise par les colégislateurs, comme indiqué dans les considérants du règlement. Cette urgence a exercé une forte pression pour réduire le temps consacré à la préparation et à la soumission des propositions ainsi qu'à la préparation et à la signature des conventions de subvention.

La Commission considère que le budget prévisionnel était suffisamment précis. Les informations budgétaires fournies correspondaient au type d'informations disponibles au moment de la soumission de la proposition, compte tenu de la complexité du projet et de son stade précoce de développement. La Commission a procédé à une évaluation lors de la préparation de la convention de subvention afin d'obtenir des informations plus détaillées sur le budget proposé et les hypothèses sous-jacentes, de manière à obtenir une assurance raisonnable quant au niveau des dépenses nécessaires à l'exécution des tâches.

La Commission examinera plus avant les observations détaillées de la Cour des comptes européenne concernant la définition des éléments livrables et en tirera des enseignements pour les futurs projets. Toutefois, au cours de la mise en œuvre du projet, la Commission a bien obtenu des informations suffisantes ainsi qu'un accès aux documents pertinents dans un environnement sécurisé, ce qui lui a permis de vérifier que les travaux progressaient en vue d'atteindre le principal objectif d'augmentation de la production fixé dans la convention de subvention.

2. Examen d'éléments des systèmes de contrôle interne

Examen des travaux des autorités d'audit

Réponse à l'encadré 8.3

Exemple d'insuffisance dans les travaux d'une autorité d'audit

La Commission prend note de l'incidence[1] potentielle de l'insuffisance constatée en Tchéquie. Celle-ci ne s'est pas matérialisée, l'autorité d'audit ayant procédé ultérieurement à une vérification, en obtenant du bénéficiaire l'ensemble de la documentation.

L'autorité d'audit a accepté la constatation et renforcera ses processus de contrôle d'audit en adaptant les listes de vérification internes. Elle vérifiera l'exhaustivité des pièces comptables.

Examen des actions de la Commission liées à la clôture

En ce qui concerne la référence à l'insuffisance relevée dans la clôture de la période de programmation 2014-2020 pour le Royaume-Uni (**point 8.16**), comme indiqué dans la réponse de la Commission à l'encadré 8.1 du rapport annuel relatif à 2023, l'État membre et la Commission considèrent que (1) des éléments probants suffisants ont été fournis concernant les montants en question et que (2) ces montants n'ont donc pas été exclus de la décision d'apurement définitive. La Commission considère qu'il n'y a eu aucune insuffisance dans la clôture.

[1] Risque de non-détection de dépenses inéligibles.

3. Rapports annuels d'activité et autres dispositions en matière de gouvernance

La Commission rappelle que les déclarations d'assurance des directeurs généraux reposent sur l'examen de plusieurs éléments d'information provenant de sources multiples (telles que les autoévaluations, les contrôles ex post, le service d'audit interne ou les rapports de la Cour des comptes européenne), lesquels garantissent la fiabilité de ces déclarations, conformément aux instructions de la Commission (**point 8.19**).

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation 8.1 – Sensibiliser les autorités de gestion des États membres à leurs obligations

La Commission devrait prendre des mesures afin de sensibiliser les autorités de gestion des États membres à leurs obligations en ce qui concerne l'attribution des subventions et des marchés publics, notamment en ce qui concerne:

(a) les mesures à prendre pour garantir l'absence de conflit d'intérêts et la bonne documentation de ces mesures;

(b) les conséquences potentielles d'une violation des règles nationales ou de l'Union relatives à la modification des marchés publics;

(c) l'obligation pour les bénéficiaires de conserver une documentation suffisante à l'appui des coûts déclarés.

Date cible de mise en œuvre: fin 2027.

La Commission **accepte** les recommandations 8.1 a), b) et c).

Recommandation 8.2 – Revoir les contrôles de vérification

Pour les projets en gestion directe, la Commission devrait revoir et, le cas échéant, renforcer les contrôles visant à vérifier:

(a) que les bénéficiaires ont pris des mesures pour établir l'absence de conflit d'intérêts et qu'ils les ont dûment documentées;

(b) que les bénéficiaires ont respecté les règles nationales et de l'Union relatives à la modification des marchés publics;

(c) que la documentation conservée par les bénéficiaires est suffisante pour étayer les coûts déclarés.

Date cible de mise en œuvre: fin 2027.

La Commission **accepte** la sous-recommandation 8.2 a), étant entendu que ces contrôles de vérification peuvent également être effectués *ex post*.

La Commission **n'accepte pas** la sous-recommandation 8.2 b), car elle n'est pas d'accord avec la constatation concernant les modifications importantes apportées à un contrat.

La Commission **accepte** la sous-recommandation 8.2 c) , étant entendu que ces contrôles de vérification peuvent également être effectués *ex post*.

Suivi des recommandations des années précédentes

(**point 8.21** et **annexe 8.1**)

La Commission se félicite de l'analyse de la Cour des comptes européenne et du constat de la mise en œuvre intégrale (1) de l'une des deux recommandations formulées dans le rapport annuel relatif à 2023 et (2) de l'une des trois recommandations formulées dans le rapport annuel relatif à 2024, dont la mise en œuvre était prévue pour la fin de 2025.

La Commission prend note de l'observation, factuellement exacte, concernant la **recommandation nº 2 de 2023**, qui a été mise en œuvre à certains égards, bien que la Commission ne l'ait pas acceptée.

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE – CHAPITRE 9: VOISINAGE ET LE MONDE

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

La rubrique 6 «Voisinage et le monde» du budget de l'UE couvre plusieurs instruments de financement, en particulier l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale — Europe dans le monde (IVCDCI — Europe dans le monde), l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III), qui accompagne les pays candidats sur la voie de l'adhésion, et le budget de l'aide humanitaire (HUMA), ainsi que d'autres programmes ciblés (par exemple, l'instrument européen relatif à la coopération internationale en matière de sûreté nucléaire). Par l'IVCDCI — Europe dans le monde, l'UE vise à coopérer avec les pays partenaires pour relever les défis à moyen et à long terme en matière de développement et pour défendre les valeurs et les intérêts de l'UE, tout en répondant aux besoins urgents et immédiats. L'IVCDCI — Europe dans le monde est mis en œuvre dans le cadre d'une gestion directe (par la Commission et les délégations de l'UE auprès de pays tiers) et d'une gestion indirecte (par des entités telles que des agences des États membres de l'UE, des organisations internationales ou des pays partenaires). Afin de maximiser l'impact du financement de l'UE, l'aide peut être fournie au moyen de subventions, de marchés publics, d'un appui budgétaire, de garanties budgétaires, d'opérations de mixage et d'une assistance financière. Le mandat de l'instrument de l'aide humanitaire consiste à sauver et à préserver des vies, à prévenir et à atténuer la souffrance humaine et à sauvegarder l'intégrité et la dignité des populations touchées par des catastrophes naturelles et des crises d'origine humaine, même dans les contextes les plus difficiles.

La Commission souligne que l'exécution de l'IVCDCI, de l'IAP III et de l'instrument d'aide humanitaire s'effectue dans des environnements à risque, complexes et qui évoluent de plus en plus rapidement. Cette exécution se caractérise par la diversité:

- la dispersion et l'éloignement géographique, puisqu'elle concerne de nombreuses délégations de l'UE (DUE) réparties dans le monde, dans le cas de l'IVCDCI et de l'IAP III,
- les pays partenaires et entités qui en sont chargés, allant des petites organisations non gouvernementales (ONG) locales aux organisations internationales et aux organismes d'État, et qui ont des capacités de gestion et de contrôle distinctes,
- le soutien de l'UE aux bénéficiaires est fourni au moyen de différentes méthodes de mise en œuvre, allant de l'approche traditionnelle par projet à des formes innovantes d'opérations de financement mixte, en passant par les contributions aux instruments mondiaux et l'aide humanitaire multisectorielle.

La Commission se félicite des résultats positifs signalés par la Cour des comptes européenne (CCE), notamment démontrés par le fait que le niveau d'erreur estimatif pour la rubrique 6 a considérablement diminué par rapport à l'année dernière, passant de 4,9 % à 2,5 % (**point 9.11**). Cette baisse substantielle du taux d'erreur s'appuie sur l'amélioration de la régularité des opérations sous-jacentes et sur les efforts continus déployés par la Commission pour renforcer ses systèmes de gestion et de contrôle (comme l'a montré la Cour dans **l'encadré 9.3**, qui met en évidence la

mise en œuvre effective d'une subvention par la Commission) et pour donner suite aux recommandations de la Cour. La Commission note également avec satisfaction l'amélioration signalée par la Cour des comptes en ce qui concerne l'accès aux documents lors de l'audit des opérations avec des organisations internationales. Ces dernières années, la Commission a veillé à suivre de près les cas d'accès limité aux documents et a amélioré la communication avec les bénéficiaires des fonds de l'UE afin d'atténuer les limitations observées par la Cour des comptes au cours des années précédentes.

La Commission prend également bonne note des constatations formulées par la Cour des comptes et s'engage à mettre en œuvre les mesures correctives appropriées, y compris le recouvrement des dépenses inéligibles si nécessaire.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Régularité des opérations

La Commission prend note du niveau d'erreur de 2,5 % estimé par la Cour des comptes (**point 9.11**). La Commission remédiera aux erreurs relevées par la Cour des comptes en assurant un suivi approprié avec les bénéficiaires des fonds de l'UE.

En réponse aux observations sur la régularité des opérations contrôlées, la Commission apporte des éclaircissements sur les erreurs signalées dans ce chapitre du rapport annuel de la Cour.

En 2025, les taux d'erreur résiduels pour la DG INTPA, la DG ENEST, la DG MENA, la DG ECHO et le FPI restent inférieurs au seuil de signification de 2 %. L'évaluation des niveaux de risque est effectuée conformément à la méthodologie de la Commission et est présentée dans le rapport annuel sur la gestion et la performance 2025 de la Commission.

Le taux d'erreur annuel de la Cour comprend la mesure des erreurs dans les contrats qui peuvent encore faire l'objet de contrôles et de corrections par la Commission au cours des exercices comptables suivants. Dans le cadre de l'étude relative au taux d'erreur résiduel (TER), la Commission estime le niveau d'erreur sur la base d'un échantillon représentatif de contrats clôturés, pour lesquels tous les contrôles ont déjà eu lieu, recensant ainsi les erreurs susceptibles d'avoir échappé lors des contrôles précédents. Pour cette différence méthodologique, le taux d'erreur communiqué par la Cour des comptes et les taux d'erreur résiduels communiqués par la DG INTPA, la DG ENEST, la DG MENA, la DG ECHO et le FPI en 2025, qui représentent la grande majorité des dépenses relevant de la rubrique 6, ne sont pas comparables.

Réponse à l'encadré 9.1

[Exemple de coûts indirects intégrés dans les coûts salariaux

La Commission reconnaît que la Cour des comptes peut considérer certains coûts de personnel comme étant liés au fonctionnement général de l'organisation plutôt qu'à l'action spécifique. La Commission partage le point de vue selon lequel les coûts de personnel et les autres coûts qui sont clairement et exclusivement imputables à une action donnée, réellement exposés et correctement inscrits dans la comptabilité du bénéficiaire (y compris les coûts faisant l'objet d'une répartition

appropriée) et qui ne sont pas déjà couverts par le taux forfaitaire pour les coûts indirects/la rémunération devraient être traités comme des coûts directs éligibles.

Réponse à l'encadré 9.2

Exemple de calcul erroné des coûts salariaux

La Commission continuera de mener des actions de sensibilisation à l'intention des ONG afin de veiller à ce que les deux méthodes de calcul des coûts établies dans l'accord pertinent pour calculer les frais de personnel sur la base des coûts unitaires soient strictement appliquées.

Exemple de différences de taux de change imputées au projet

Dans ses documents d'orientation, la Commission clarifiera l'interprétation des règles applicables aux pertes dues à la fluctuation des taux de change, afin d'éviter que ce type d'erreur ne se reproduise.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 9.1 – Améliorer la procédure de sélection des experts

La Commission devrait veiller à ce que sa procédure d'approbation des experts dans le cadre de marchés de services comprenne la vérification du respect, par les intéressés, des exigences relatives à l'expérience professionnelle prévues dans le cahier des charges, tant en ce qui concerne la durée que le domaine d'expertise spécifique.

Quand? D'ici fin 2027.

La Commission **accepte** cette recommandation.

La procédure de vérification des profils des experts principaux est établie dans le Guide pratique des procédures contractuelles pour les actions extérieures de l'Union européenne (PRAG). Afin d'éviter que des erreurs ne se reproduisent dans ce domaine, la Commission sensibilisera à l'application de cette procédure. La Commission vérifiera également que la procédure d'approbation des experts non principaux couvre de manière adéquate la vérification de leurs profils.

Recommandation n° 9.2 – Renforcer les contrôles afin d'éviter que les coûts de rémunération ne soient acceptés comme des coûts directs

Afin de réduire le risque que les coûts susceptibles d'être couverts par la rémunération soient indûment acceptés en tant que coûts directs dans les dépenses salariales au titre des conventions de contribution, la Commission devrait fournir des orientations supplémentaires précisant:

(a) la distinction entre coûts directs et rémunération; et

(b) la nécessité pour les demandes relatives aux coûts salariaux d'exclure les dépenses qui ne sont pas des coûts directs éligibles mais qui peuvent déjà être couvertes par la rémunération.

Quand? D'ici fin 2027.

La Commission accepte la recommandation nº 9,2, points a) et b).

Suivi des recommandations formulées antérieurement

En ce qui concerne le suivi des recommandations antérieures adressées à la Commission dans ce chapitre (**point 9.32, annexe 9.2**), trois recommandations du rapport annuel 2022 ont été jugées pleinement mises en œuvre; l'une d'entre elles (recommandation n° 3) n'ayant pas été acceptée par la Commission, aucune mesure n'a été mise en œuvre pour y remédier.

Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

RÉPONSES DU PARLEMENT EUROPÉEN AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

CHAPITRE 10: ADMINISTRATION PUBLIQUE EUROPÉENNE

RÉPONSES DU PARLEMENT AUX OBSERVATIONS

Régularité des opérations

10.6. Le Parlement prend acte des observations de la Cour des comptes (ci-après la «Cour»).

Bien que le Parlement ne dispose pas d'accord formel ou de protocole d'accord avec l'Association des transports scolaires des écoles européennes (ATSEE), il existe une procédure précise pour que tous les frais pris en charge soient vérifiés comme il se doit.

L'ATSEE présente une liste d'élèves ayant recours au transport scolaire qu'elle organise et dont les parents ont fait savoir qu'ils travaillaient pour le Parlement. Le service du Parlement chargé du remboursement des frais de scolarité sur la base de l'article 3 de l'annexe VII du statut vérifie que le parent est un agent de l'institution et qu'il a droit au remboursement des frais de scolarité pour l'enfant figurant sur la liste. Toute divergence est communiquée à l'ATSEE avant que celle-ci n'envoie sa facture. Cette procédure se répète chaque trimestre de l'année scolaire.

Si une modification du dossier d'un agent nécessite la correction d'une facture déjà émise, l'ATSEE émet une note de crédit compensée sur la facture suivante. Aucune contestation n'a eu lieu jusqu'à présent.

Compte tenu du nombre d'élèves inscrits à l'École européenne de type I, le paiement direct des frais de transport permet de réaliser d'importantes économies administratives et budgétaires.

Pour répondre aux préoccupations soulevées par la Cour des comptes, le Parlement pendra des mesures pour formaliser la procédure dans un protocole d'accord écrit avec l'ATSEE.

10.7. Le Parlement prend acte des observations de la Cour.

Conformément à l'article 1.4 de la réglementation régissant l'utilisation des crédits de la ligne budgétaire 400, les groupes politiques sont responsables vis-à-vis de l'institution de l'utilisation des crédits dans les limites des pouvoirs qui leur sont conférés par le Bureau pour l'application de ladite réglementation. Ils veillent à ce que ces crédits soient utilisés dans le respect de ces dispositions et prennent les mesures nécessaires pour empêcher toute dépense qui n'y serait pas conforme.

L’administration du Parlement a toutefois continué d'aider les groupes politiques à améliorer leur gestion financière interne en organisant, en novembre 2025, une nouvelle séance de formation aux marchés publics, laquelle portait également sur la bonne gestion financière et les conflits d’intérêts. À la demande des groupes politiques, les services compétents du Parlement délivrent toujours des conseils personnalisés, sur des questions générales et sur les cas particuliers. L’administration du Parlement continuera à fournir des indications et des formations spécifiques aux groupes politiques.

10.8. Le Parlement prend acte des observations de la Cour.

Afin que le contractant soit en mesure d’exécuter les services contractuels au niveau requis, la complexité technique et organisationnelle de ce contrat-cadre de services exige une longue période de transition pour permettre au contractant d’acquérir les connaissances nécessaires sur l’infrastructure TIC du Parlement. Dans la pratique, ce processus d’apprentissage indispensable prend la forme d’une période de prise en charge parallèle à une période de passation de contrat, au cours de laquelle le contractant entrant et le contractant sortant exécutent le contrat simultanément.

Ainsi, il devrait être possible d’établir un contrat de «services à long terme», dans le cadre duquel le pouvoir adjudicateur peut bénéficier des services du contractant pour une période supérieure à 4 ans.

Par conséquent, la difficulté pour le contractant d’acquérir les connaissances indispensables sur l’infrastructure TIC du Parlement et le temps nécessaire à cet effet, qui nécessitent une période initiale de prise en charge et une période de retrait progressif, peuvent justifier la durée maximale de 6 ans du contrat-cadre.

Eu égard à ce qui précède, le Parlement estime que la durée maximale du contrat-cadre de 6 ans est légitime.

Néanmoins, le Parlement peut convenir que les justifications fournies pour prolonger la durée de ce contrat-cadre sont perfectibles. Ainsi, les explications relatives à d’éventuels futurs contrats-cadres d’une durée supérieure à 4 ans seront plus détaillées.

10.9. Le Parlement prend acte des observations de la Cour relatives au contrat de bail pour les locaux de la représentation de la Commission européenne à Madrid.

Depuis la procédure à l’examen, qui a eu lieu en 2011, le Parlement a encore renforcé son cadre interne régissant les marchés immobiliers négociés après la prospection du marché local.

Des instructions écrites spécifiques ont été adoptées et les exigences documentaires ont été renforcées pour assurer l’enregistrement plus systématique des différentes étapes des procédures négociées relatives aux marchés immobiliers.

Le Parlement reste pleinement déterminé à assurer le respect du règlement financier et la bonne gestion financière des crédits de l’Union.

10.26. Le Parlement prend acte des observations de la Cour.

L'administration du Parlement estime qu'en vertu du cadre réglementaire en vigueur, il incombe déjà clairement aux groupes politiques de veiller à la bonne application des règles internes et au respect des procédures de passation des marchés publics. L'administration du Parlement confirme une nouvelle fois qu'elle est prête à soutenir la mise en œuvre systématique du cadre applicable, notamment en formulant des orientations, en organisant des formations et en apportant des précisions ponctuelles le cas échéant.

RÉPONSE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE
AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
CHAPITRE 10: ADMINISTRATION PUBLIQUE EUROPÉENNE, POINT 10.10

Après trois tentatives infructueuses pour recruter un candidat présentant un profil informatique spécifique au titre d'un contrat-cadre en cascade, il a été décidé de déroger à l'un des critères préalablement définis pour le calcul du nombre d'années d'expérience, afin de pouvoir recruter un quatrième candidat correspondant au profil senior recherché. Cette décision s'est avérée économiquement avantageuse pour l'institution, car le recours à une autre méthode pour recruter le candidat aurait nécessité un profil différent, entraînant des coûts plus élevés. Cette décision a également permis de s'assurer que des travaux urgents et complexes puissent être menés à bien, accordant ainsi la priorité au principe général de bonne gestion financière et de performance.

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE — CHAPITRE 10: ADMINISTRATION PUBLIQUE EUROPÉENNE

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

La Commission prend acte de la conclusion de la Cour des comptes européenne selon laquelle le niveau d'erreur estimatif pour les dépenses relevant de la rubrique 7 «Administration publique européenne» reste inférieur au seuil de signification. La Commission estime que ses systèmes de contrôle et de surveillance ont fourni une assurance raisonnable quant à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes.

Plusieurs observations portent sur des questions de procédure de passation de marchés qui n'entraînent pas de perte financière réelle pour le budget de l'UE. La Commission fournit davantage de précisions et d'explications dans les réponses détaillées ci-dessous.

La Commission reste attachée à une bonne gestion financière et a mis en œuvre des mesures qui ont pour but de renforcer la gouvernance des marchés publics et le suivi des processus liés aux pensions et d'améliorer encore ses modalités de contrôle interne.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Régularité des opérations

En ce qui concerne l'observation relative à l'absence d'un cadre contractuel écrit concernant le paiement des frais de transport au Luxembourg (**point 10.6**), la Commission tient à rappeler qu'elle applique la décision C(2013) 8971 portant dispositions générales d'exécution relatives à l'octroi de l'allocation scolaire. L'article 4, paragraphe 2, de la décision définit les conditions du calcul du coût par élève.

La Commission souhaite mettre en avant deux points en particulier. Premièrement, les associations de parents établissent une facture distincte pour chaque institution ou agence de l'UE. Deuxièmement, l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO) de la Commission gère uniquement les factures des associations de parents qui concernent le personnel de la Commission. Celle-ci contrôle les listes fournies par les associations de parents au moyen de ses sources de données internes (Sysper) afin de déterminer si elles peuvent bénéficier de l'allocation scolaire. Ces contrôles a posteriori donnent lieu à des corrections financières dans les factures qui sont présentées ultérieurement par les associations de parents (tant à Luxembourg qu'à Bruxelles). Jusqu'à présent, ce système a bien fonctionné et n'a pas entraîné de litiges. Le risque soulevé par la Cour des comptes ne s'est par conséquent pas encore concrétisé pour la Commission. Toutefois, la Commission juge utile d'officialiser la procédure dans un protocole d'accord écrit avec l'Association des transports scolaires des élèves de l'école européenne (ATSEE); des discussions sont en cours avec les institutions, organes et organismes de l'Union européenne situés à Luxembourg, de façon à garantir une approche coordonnée.

Pour ce qui est de l'observation relative au versement indu d'une indemnité de réinstallation à un pensionné (**point 10.13**), la Commission reconnaît l'erreur décelée par la Cour des comptes concernant une opération. Les contrôles préventifs ont depuis lors été renforcés au moyen d'actions de sensibilisation et d'une liste de contrôle améliorée.

La Commission considère les constatations relatives à la présence de documents essentiels (**point 10.14**) et aux critères de sélection et d'attribution (**point 10.17**) comme des questions de procédure. Elle tient à souligner que les mesures nécessaires sont prises en vue d'améliorer encore les procédures de passation de marchés pour les bâtiments. Le traitement standard des dossiers immobiliers garantit désormais que les étapes de prospection, de gouvernance et de validation sont documentées. Il importe de mentionner que ces questions de procédure n'occasionnent pas de perte financière réelle et n'entraînent pas de préjudice mesurable pour le budget de l'UE.

En ce qui concerne l'observation relative à l'opération liée à une procédure de passation de marché public pour un bâtiment relevant de la responsabilité du Parlement européen (**point 10.9** et **point 10.19**), la Commission estime qu'il est important d'établir une distinction entre les lacunes passées dans les procédures et l'évaluation de la légalité et de la régularité de ce paiement spécifique. L'opération de paiement de 2025 a été exécutée en respectant pleinement le contrat de location applicable, les obligations contractuelles en vigueur et les conditions prévalant sur le marché.

La Commission n'a à aucun moment été en mesure de remédier aux lacunes liées à la procédure de passation de marché ou de les réexaminer, étant donné que celles-ci ne relevaient pas de sa responsabilité ni de son contrôle.

Les systèmes de contrôle interne de la Commission ont permis d'effectuer la constatation relative au recours à la procédure négociée (**point 10.15**) et d'y donner suite. La Commission a décelé et signalé ce problème indépendamment de la Cour des comptes et l'a inclus dans le rapport annuel d'activités 2025 de l'Office pour les infrastructures à Bruxelles (OIB) de la Commission. Le fait que le problème ait été décelé et traité en interne démontre que les systèmes de contrôle interne de la Commission ont fonctionné de manière efficace. En ce qui concerne la constatation relative à la révision des prix (**point 10.16**), la Commission estime que la clause de révision des prix du contrat-cadre était objective, transparente et vérifiable, conformément aux exigences du règlement financier. Elle ne partage dès lors pas l'appréciation de la Cour des comptes.

La constatation qui figure au **point 10.18** découle de l'examen d'une opération effectuée par la Cour des comptes. Elle porte sur la durée étendue du contrat-cadre connexe géré par la Commission. Ce contrat-cadre a déjà fait l'objet de la même observation dans le rapport annuel de la Cour des comptes relatif à 2024 (voir **point 10.16**). La Commission réaffirme que le critère juridique (défini par le règlement financier) pour dépasser la limite de 4 ans a été dûment justifié et qu'il a été respecté pleinement et de manière vérifiable. La justification fournie dans les documents de marché pour l'extension de la durée du contrat-cadre au-delà de quatre ans est complète, réfléchie et proportionnée. L'extension de la durée du contrat visait à créer des conditions propices à une concurrence effective — comme le démontrent les dispositions du dossier d'appel d'offres et le résultat de la procédure — et à garantir la continuité des infrastructures critiques. Le règlement financier exige que la conclusion d'un contrat-cadre d'une durée supérieure à quatre ans soit justifiée, mais il n'impose pas de justification pour chaque année supplémentaire au-delà du seuil de quatre ans. Le pourcentage quantifié de l'erreur ne reflète pas la perte financière réelle et ne mesure pas le préjudice réel.

2. Examen d'éléments des systèmes de contrôle interne

En ce qui concerne l'observation relative à la mise en évidence des fonctions sensibles au sein du PMO [**point 10.22 a)**], ces fonctions ont été identifiées dans l'ensemble des unités du PMO.

L'évaluation doit toutefois faire l'objet d'un réexamen, compte tenu notamment des évolutions technologiques et des contrôles intégrés. Une unité a déjà mené à bien cet exercice, et une deuxième unité est sur le point de le finaliser. Il s'agit d'un processus continu qui concernera toutes les unités du PMO.

Pour ce qui est de l'observation relative à la stratégie antifraude et au plan d'action correspondant [**point 10.22 b)**], le projet de stratégie antifraude a intégré les observations et recommandations transmises par l'OLAF et fait actuellement l'objet d'une évaluation collégiale.

En ce qui concerne les observations relatives aux contrôles automatisés qui permettent de vérifier que les retraités ont toujours droit au versement de leur pension, incluant le suivi des certificats de vie et le traitement des déclarations de vie (**point 10.23**), la Commission réaffirme sa détermination à renforcer les procédures de conformité et de suivi au sein du PMO. Un exercice à grande échelle (portant sur près de 600 pensionnés) est en cours pour vérifier les certificats de vie manquants et en assurer le suivi. Une procédure formelle est actuellement élaborée pour le traitement des déclarations de vie et de l'identité des pensionnés. Pour information, l'exercice de réexamen des droits d'accès a été finalisé et sera réalisé chaque année par les services compétents.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation nº 10.1 – Renforcer les contrôles visant à vérifier si les retraités ont toujours droit au versement de leur pension

Le PMO devrait:

(a) renforcer ses processus de suivi permettant de recenser les dossiers de pensionnés qui n'ont pas fourni de certificats de vie; et

(b) établir des procédures formelles pour le traitement des déclarations de vie dans son système informatique et pour la vérification de l'identité des pensionnés.

Quand? D'ici la mi-2027.

La Commission **accepte** la recommandation nº 10.1, point a). La Commission renforce les procédures de conformité et de suivi au sein du PMO. Un exercice à grande échelle (portant sur près de 600 pensionnés) est en cours pour vérifier les certificats de vie manquants et en assurer le suivi.

La Commission **accepte** la recommandation nº 10.1, point b). Une procédure formelle est actuellement élaborée pour le traitement des déclarations de vie et la vérification de l'identité des pensionnés.

Ces actions s'inscrivent dans le cadre des efforts plus larges déployés par la Commission en vue de renforcer les procédures de conformité et de suivi au sein du PMO.

RÉPONSES DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
CHAPITRE 10 : ADMINISTRATION PUBLIQUE EUROPÉENNE

10.6.

S'agissant de l'observation relative à l'absence de cadre contractuel écrit régissant le remboursement des frais de transport au Luxembourg (point 10.6.), la CJUE tient à rappeler que le cadre général existant pour la CJUE, qui est resté inchangé au cours des vingt dernières années, repose sur la décision du comité administratif de la CJUE du 12 mai 2004 portant dispositions générales d'exécution relatives à l'application de l'article 3 de l'annexe VII du statut (ci-après la « décision du comité administratif »).

L'article 4, paragraphe 2, de la décision du comité administratif régit le cas particulier du transport scolaire organisé par une association de parents (l'« ATSEE ») et a toujours été considéré par l'administration de la CJUE comme la base légale des paiements. La situation est identique, à notre connaissance, pour les autres institutions de l'Union, lesquelles ont adopté des décisions d'exécution similaires.

Le fonctionnement existant repose sur un mécanisme pragmatique selon lequel les administrations des institutions de l'Union agissent en tant qu'intermédiaires entre leurs agents respectifs, d'une part, et l'association ATSEE, d'autre part. Dans le système actuellement en place, chaque institution effectue des versements à l'ATSEE pour le compte de ses agents sur la base des déclarations de scolarité introduites par ces derniers. En d'autres termes, les versements effectués par la CJUE à l'ATSEE constituent simplement, selon nous, des versements effectués (indirectement) aux parents sur le fondement de l'article 3 de l'annexe VII du statut.

La CJUE compare les listes fournies par l'ATSEE avec ses sources de données internes (Sysper) afin de déterminer l'éligibilité à l'allocation scolaire. Ces contrôles a posteriori donnent lieu à des corrections financières dans les factures ultérieures présentées par l'ATSEE. Malgré l'absence d'accord formel avec l'ATSEE, la CJUE n'a eu jusqu'à présent aucun litige ni rencontré aucune difficulté pour résoudre les erreurs de facturation.

Néanmoins, la CJUE estime utile de formaliser la procédure dans un protocole d'accord écrit avec l'ATSEE afin de mieux définir les responsabilités de toutes les parties intéressées ; des discussions sont en cours avec les autres institutions de l'Union établies au Luxembourg afin de garantir une approche coordonnée.

RÉPONSES DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

CHAPITRE 10: ADMINISTRATION PUBLIQUE EUROPÉENNE

Points 10.5, 10.18 et 10.20

L'administration de la Cour des comptes européenne n'a pas géré la procédure de passation de marché concernant ce contrat-cadre.

Le contrat couvre les équipements et les services professionnels qui soutiennent les infrastructures TIC critiques de la Cour, où la continuité des activités, la stabilité et le soutien à long terme sont essentiels. Les technologies concernées ne sont pas des produits standard, mais des composants essentiels des systèmes opérationnels critiques, dont le remplacement ou la migration comporte des risques techniques, opérationnels et financiers importants.

Dans ce contexte, le remplacement de ces technologies tous les quatre ans pourrait être disproportionné. La Cour dispose de ressources budgétaires et humaines limitées pour entreprendre de manière récurrente de telles mises à niveau technologiques de grande ampleur. Pareille approche entraînerait des coûts de transition importants, augmenterait les risques opérationnels et pourrait compromettre la continuité des services essentiels.

Les mêmes considérations valent pour les services professionnels couverts par le contrat. Compte tenu du nombre limité d'agents de soutien en interne, il est primordial de conserver en permanence l'expertise et les connaissances concernant l'environnement technique. Des changements fréquents de contractants entraîneraient une perte de connaissances, des efforts supplémentaires d'intégration et de formation, ainsi qu'une augmentation des risques opérationnels.

La structure du marché pour les solutions concernées doit également être prise en compte. La prolongation de la durée peut garantir un intérêt suffisant pour le marché et une participation adéquate, sans lesquels la disponibilité de solutions techniques et de services d'appui spécialisés nécessaires pour soutenir les infrastructures critiques pourrait être moindre.

En outre, le contrat-cadre ne garantissait aucune activité aux contractants, étant donné que la plupart des acquisitions restaient soumises à une remise en concurrence. La prolongation de la durée n'a donc conféré de position exclusive sur le marché à aucun fournisseur, mais a plutôt assuré la continuité des modalités de passation de marché avec mise en concurrence.

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE — CHAPITRE 11:

facilité pour la reprise et la résilience

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

La Commission européenne prend acte du chapitre 11 de la Cour des comptes européenne (ci-après la «Cour des comptes») consacré à la facilité pour la reprise et la résilience (FRR).

En 2025, la Commission a évalué 37 demandes de paiement concernant 1 174 jalons et cibles, dont onze n'ont pas été considérés comme atteints de manière satisfaisante. Elle a versé 87,3 milliards d'EUR sous forme de subventions et de prêts sur la base de 1 163 jalons et cibles atteints de manière satisfaisante, dont trois liés à la levée de suspensions prononcées en 2025. La Cour des comptes a examiné 420 jalons et cibles, couvrant l'ensemble des paiements de subventions. Elle a formulé des constatations «ayant un impact financier» pour seulement 16 de ces jalons et cibles, concernant neuf paiements au titre de la FRR en faveur de neuf États membres. Pour les 404 autres jalons et cibles contrôlés, qui représentent 96 % de la population concernée par l'audit, la Cour des comptes n'a relevé aucun problème financier.

En ce qui concerne le respect des conditions de paiement et d'éligibilité, la Commission observe que les 16 constatations de la Cour des comptes ayant un impact financier (**point 11.11.**) représentent 1,5 % du total des jalons et cibles liés à des subventions évalués par la Commission en 2025.

Les dix constatations dans lesquelles la Cour des comptes ne partage pas l'évaluation de la Commission selon laquelle les jalons et les cibles ont été atteints de manière satisfaisante sont dues à des différences d'interprétation ponctuelles, de la part de la Cour des comptes, des exigences juridiques fixées par le Conseil ou des éléments probants fournis par l'État membre concerné pour démontrer que ces exigences étaient remplies. Dans chaque cas, la Commission a évalué attentivement les analyses et les conclusions de la Cour des comptes et est demeurée d'avis que les jalons et les cibles avaient été atteints de manière satisfaisante pour la quasi-totalité des cas qu'elle avait évalués favorablement en 2025. En ce qui concerne un jalon, la Commission, se fondant sur les faits constatés par la Cour des comptes, a transmis un projet de rapport d'examen à l'État membre concerné, demandant des informations et des éléments probants supplémentaires en vue de la réalisation satisfaisante de ce jalon, conformément à l'article 12 de la convention de financement de la FRR. La Commission considère, sur la base des éléments probants supplémentaires fournis par l'État membre, que le jalon a été atteint de manière satisfaisante. À cet égard, la Commission remercie la Cour des comptes pour son analyse diligente. La Commission note en outre que, si elle avait accepté les conclusions de la Cour des comptes, elle aurait appliqué différemment sa méthode publiée pour les suspensions[1] dans certains cas, afin de tenir pleinement compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre et/ou de l'importance de la mesure.

Les quatre autres constatations de la Cour des comptes relatives à la période d'éligibilité de la FRR et les deux constatations concernant le «double financement» reposent sur des divergences

[1]COM(2023) 99 final du 21.2.2023: communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil — La facilité pour la reprise et la résilience deux ans après son lancement — Un instrument unique au cœur de la transformation verte et numérique de l'UE.

d'interprétation des dispositions juridiques contenues dans le règlement FRR. Ces différences d'interprétation ont conduit la Cour des comptes à émettre des constatations similaires lors des années précédentes et cette configuration devrait être récurrente tout au long de la durée de vie de la FRR. À la suite des recommandations de la Cour des comptes, la Commission a publié de nouvelles orientations sur le double financement et l'éligibilité[2]. Néanmoins, la Cour des comptes interprète ces deux questions (double financement et éligibilité) différemment de la Commission et des États membres. La Commission maintient que son interprétation des dispositions juridiques est pleinement conforme au cadre juridique applicable et note qu'elle ne peut pas résoudre ces divergences à ce stade de la mise en œuvre compte tenu de l'expiration de la FRR en décembre 2026. Par ailleurs, elle rappelle que, de son point de vue, les constatations relatives aux questions d'éligibilité sont sans effet sur la légalité et la régularité des paiements effectués au titre de la FRR. Comme indiqué dans la réponse de la Commission aux rapports annuels 2022, 2023 et 2024 de la Cour des comptes, après que la Commission a évalué l'éligibilité des mesures lors de l'évaluation des plans pour la reprise et la résilience, le Conseil se prononce sur l'éligibilité d'une mesure au moyen d'une décision d'exécution. À l'étape du paiement, la Commission ne peut passer outre à la décision du Conseil quant à l'éligibilité d'une mesure. La Commission rappelle qu'elle vérifie que les éléments de preuve sont conformes à la notion de date de début d'éligibilité appliquée tant par elle-même que par les États membres, mais confirme qu'elle ne vérifie pas le respect de l'interprétation de la Cour des comptes.

Comme les années précédentes, la Cour des comptes fait état de «faiblesses» en ce qui concerne l'évaluation préliminaire de la Commission (**point 11.22.**), la documentation des États membres lors de la présentation des demandes de paiement (**point 11.38.**) et la conception des mesures dans la décision d'exécution du Conseil (**point 11.51.**). La Commission note que, dans de nombreux cas, la Cour des comptes fait état de plusieurs constatations fondées sur un seul cas. Il s'agit, par exemple, d'une constatation selon laquelle une cible n'a pas été atteinte de manière satisfaisante et, la Commission étant parvenue à une conclusion différente, la Cour des comptes fait également état d'une «faiblesse dans l'évaluation de la Commission». La Commission fait en outre observer que, pour plus de la moitié des jalons ou cibles pour lesquels la Cour des comptes relève des problèmes, elle fait état de deux constatations ou plus. La Commission considère donc que le nombre de jalons et de cibles pour lesquels la Cour des comptes recense des constatations constitue un indicateur plus précis du nombre de problèmes distincts que le nombre total de constatations, étant donné que plusieurs constatations peuvent concerner le même jalon ou la même cible.

La Commission se félicite que la Cour des comptes reconnaisse les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations d'audit. Ce résultat a été obtenu grâce à une méthodologie bien définie, à une coopération étroite et continue avec les États membres, ainsi qu'à un suivi rigoureux de la part de la Commission. La phase finale et la clôture de la FRR ne marquent pas la fin du suivi des recommandations d'audit. Au contraire, la Commission maintiendra une surveillance rigoureuse de leur mise en œuvre au cours de cette période; elle a d'ailleurs annoncé que ses travaux d'audit sur la FRR se poursuivraient en 2027 et au-delà.

En ce qui concerne les systèmes de contrôle des États membres visant à garantir le respect des règles en matière de marchés publics et d'aides d'État, la Commission observe que la Cour des comptes a constaté certaines irrégularités individuelles dans les procédures de passation de marchés publics et dans les procédures d'aides d'État. La Commission déterminera le suivi approprié de ces constatations en ce qui concerne les États membres concernés. Toutefois, ces irrégularités ne remettent pas en cause la légalité et la régularité des paiements, étant donné que le décaissement des paiements de l'UE aux États membres est uniquement fondé sur la réalisation satisfaisante des jalons et cibles pertinents. En particulier, en ce qui concerne les aides d'État, la Commission ne partage pas l'interprétation de la Cour des comptes selon laquelle le règlement *de minimis* a été violé

[2] COM(2024) 474, annexe II «*Éligibilité des mesures au titre de la facilité pour la reprise et la résilience — date de début des mesures éligibles*» et annexe IV «*La notion de double financement au titre de la facilité pour la reprise et la résilience*».

au Danemark. En ce qui concerne un autre État membre (la France), la Commission comprend que les constatations de la Cour des comptes sont de nature procédurale (par exemple, absence de piste d'audit) (**point 11.37.**). Plus généralement, la Commission rappelle qu'en ce qui concerne les aides d'État, il continue d'incomber aux États membres de faire respecter les règles applicables. Elle rappelle également que les États membres doivent lui notifier toute mesure d'aide d'État qui ne relève pas des règlements d'exemption en matière d'aides d'État.

La Cour des comptes rend également compte d'un nouvel axe de travail visant à analyser la modification des décisions d'exécution du Conseil. Le règlement FRR prévoit la possibilité pour les États membres de demander que les décisions d'exécution du Conseil soient modifiées lorsque «*le plan pour la reprise et la résilience, y compris les jalons et cibles pertinents, ne peut plus être respecté en partie ou en totalité*»[3], c'est-à-dire pour remédier aux difficultés de mise en œuvre. La Commission évalue chaque demande sur la base d'une analyse détaillée conformément aux critères énoncés dans le règlement FRR[4]. En cas d'évaluation positive, la Commission publie une proposition de nouvelle décision d'exécution pour examen par le Conseil, qui prend la décision finale. Conformément à l'intention législative selon laquelle les jalons et les cibles devraient être réalisables, les États membres peuvent, par exemple, demander de réduire le champ d'application d'une mesure et de réduire proportionnellement son estimation des coûts (pour autant que les coûts totaux estimés correspondent toujours à la dotation), ou d'éliminer les jalons intermédiaires inutiles afin de réduire la charge administrative. Tout en prenant acte des préoccupations de la Cour des comptes en ce qui concerne la tenue de registres internes, la Commission estime que toutes les modifications ont été apportées conformément à la base juridique.

La Commission observe que la Cour des comptes n'émet pas d'autres recommandations sur la FRR compte tenu de son expiration en décembre 2026 (**point 11.62.**) et se félicite de cette approche pragmatique. En ce qui concerne les recommandations figurant dans les rapports annuels de la Cour des comptes pour 2022, 2023 et 2024, la Commission considère que toutes les recommandations ont été mises en œuvre dans la mesure où elles ont été acceptées dans ses réponses initiales.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES

1. Évaluation du respect des conditions de paiement et d'éligibilité

Réalisation des jalons et des cibles

Pour recevoir un paiement au titre de la FRR, l'État membre doit atteindre un ensemble de jalons (indicateurs qualitatifs) et de cibles (indicateurs quantitatifs) prédéfinis qui mesurent les progrès accomplis dans la mise en œuvre des réformes et des investissements prévus dans le PRR. Le règlement FRR impose à la Commission d'évaluer si chaque jalon et cible a été «atteint de manière satisfaisante». En février 2023, la Commission a publié un cadre définissant la manière dont elle évalue si un jalon ou une cible a été atteint de manière satisfaisante conformément à la base

[3] Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (ci-après le «règlement FRR»), article 21, paragraphe 1.
[4] Règlement FRR, article 22 et annexe V.

juridique[5]. Pour chaque jalon ou cible, la Commission examine tous les éléments probants fournis par l'État membre et présente son analyse dans le cadre d'une «évaluation préliminaire» publique[6]. Avant d'adopter une décision et d'effectuer le paiement, la Commission reçoit l'avis du comité économique et financier ainsi que l'avis d'un comité spécialisé composé d'experts des États membres sur l'évaluation préliminaire[7]. Au regard des **points 11.13.** et **11.14.,** elle considère dès lors que chaque décision de paiement est à la fois adoptée de manière transparente et soumise à un contrôle rigoureux.

Sur les 420 jalons et cibles qu'elle a contrôlés, la Cour des comptes est parvenue, dans dix cas, à une conclusion différente de celle de la Commission. Dans tous ces cas, cette conclusion résulte, comme lors des années précédentes, soit d'une interprétation différente des exigences, soit d'une interprétation différente de la question de savoir si les éléments probants fournis démontrent que ces exigences ont été remplies.

En ce qui concerne la réalisation du jalon B5G relatif à la Pologne intitulé «Entrée en vigueur du règlement établissant des normes de qualité pour les combustibles solides issus de la biomasse» (**encadré 11.1**), la Commission a considéré que ce jalon nécessitait l'entrée en vigueur d'un règlement établissant des normes de qualité pour les granulés de bois et les briquettes de bois (mais pas pour l'ensemble de la biomasse destinée à un usage domestique, ce qui exclut aussi, en particulier, des règlements «anti-smog»). Une telle interprétation est étayée, entre autres facteurs, par la description de la mesure fournie dans la décision d'exécution du Conseil, par les éléments probants précédant l'adoption du PRR initial, ainsi que par le fait qu'au moment de l'élaboration du PRR, le cadre juridique polonais ne prévoyait pas de normes de qualité appropriées pour les granulés de bois. En revanche, il existait déjà des normes de qualité appropriées pour d'autres types de combustibles solides issus de la biomasse, y compris, en particulier, des règlements «anti-smog» régionaux. Sur cette base, la Commission ne partage pas l'avis de la Cour des comptes selon lequel le jalon n'a pas été atteint de manière satisfaisante. En outre, la Commission note que si l'interprétation que donne la Cour des comptes des exigences relatives aux jalons (selon laquelle la réalisation du jalon aurait dû couvrir d'autres types de biomasse solide, tels que le bois de chauffage) était acceptée, la mesure aurait été considérée comme inéligible au soutien de la FRR, plutôt que comme n'ayant pas été réalisée de manière satisfaisante. En effet, ces normes de qualité ont été adoptées et mises en œuvre en Pologne avant le 1er février 2020.

[5]COM(2023) 99 final, annexe I, «Cadre pour l'évaluation des jalons et des cibles au titre du règlement FRR».
[6] Toute la documentation est disponible sur les pages par pays de la facilité pour la reprise et la résilience; https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages_fr.
[7] Comité pour la facilité pour la reprise et la résilience; tous les documents de réunion sont disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C102400/consult?lang=fr

En ce qui concerne les deux jalons ayant trait à la justice polonaise (**point 11.14.**), la Commission maintient ses réponses au rapport annuel 2024 de la Cour des comptes[8]. La Commission note qu'elle a déjà décaissé des fonds pour ces jalons en 2024. La Cour des comptes fait le point sur cette affaire datant de 2024 dans son rapport annuel 2025, mais ne tire toujours pas de conclusion sur la base des informations dont elle dispose. La Commission note que la Cour des comptes attend les futurs arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne avant de se prononcer. La Commission fait observer qu'elle a dû s'assurer de l'indépendance et de l'impartialité de la chambre de responsabilité professionnelle de la Pologne en 2024 sur la base de la jurisprudence existante au moment de l'évaluation et qu'elle n'a pas pu se fonder sur des arrêts rendus des années plus tard pour déterminer si les jalons avaient été atteints de manière satisfaisante. La Commission maintient son évaluation des jalons, comme expliqué dans l'évaluation préliminaire pertinente[9].

Période d'éligibilité au titre de la FRR

En ce qui concerne les quatre constatations relatives à la période d'éligibilité de la FRR, comme l'a également relevé la Cour des comptes (**points 11.15.** à **11.17.**), des interprétations divergentes persistent entre la Commission et les États membres, d'une part, et la Cour des comptes, d'autre part, en ce qui concerne le «début» d'une mesure. À cet égard, la Commission renvoie à ses réponses aux rapports annuels 2023 et 2024 de la Cour des comptes[10].

En réponse à une précédente recommandation de la Cour des comptes[11], la Commission a publié en octobre 2024 des orientations supplémentaires[12] exposant les deux critères qu'elle a appliqués pour garantir une approche cohérente: 1) «*La mise en œuvre de la mesure proposée n'a-t-elle débuté qu'à partir du 1er février 2020?*» et 2) «*Les coûts exposés aux fins de cette mise en œuvre n'ont-ils commencé à être supportés qu'à partir du 1er février 2020? Plus précisément, l'ensemble des coûts sont-ils enregistrés [selon le système européen des comptes (SEC 2010)] après le 1er février 2020?*». La Commission observe que les mesures pour lesquelles la Cour fait état de ce type de constatation satisfont aux deux critères.

Double financement

Comme indiqué en réponse aux rapports annuels 2022 et 2024 de la Cour des comptes[13] et à un rapport spécial de la Cour des comptes consacré à ce sujet, la Cour des comptes applique un concept de «double financement» différent de celui de la Commission et des États membres. Selon elle, «*il* [y a] *double financement lorsque des coûts sous-tendant un jalon ou une cible sont payés deux fois, ou lorsque les mêmes éléments livrables sont déclarés – et donc financés – deux fois*» (**point 11.19.**). De son côté, la Commission suit le concept de double financement énoncé dans le règlement FRR, selon lequel «[le] *soutien apporté au titre de la facilité s'ajoute au soutien apporté au titre d'autres programmes et instruments de l'Union. Les réformes et les projets d'investissement peuvent bénéficier d'un soutien au titre d'autres programmes et instruments de l'Union, à condition que ce soutien ne couvre pas les mêmes coûts*». Cela signifie que le soutien de l'Union en faveur d'une même mesure peut provenir de plusieurs instruments à condition qu'ils «*ne couvre*[nt] *pas les mêmes coûts*».

---

[8] Réponses de la Commission au chapitre 11 du rapport annuel 2024 de la Cour des comptes, pages 558 et 559.

[9] Voir l'évaluation préliminaire positive de la réalisation satisfaisante de jalons et cibles liés à la quatrième demande de paiement présentée par la Pologne le 15 décembre 2023, transmise par la Commission au Comité économique et financier (52bd45c7-da37-4ba0-b623-95da8cdad7f9_en).

[10] Réponses de la Commission au chapitre 11 du rapport annuel 2023 de la Cour des comptes, page 550.

[11] Réponses de la Commission au chapitre 11 du rapport annuel 2023 de la Cour des comptes, page 558.

[12] COM(2024) 474, annexe II, «*Éligibilité des mesures au titre de la facilité pour la reprise et la résilience — date de début des mesures éligibles*».

[13] Réponses de la Commission au chapitre 11 du rapport annuel 2022 de la Cour des comptes, page 497; réponses de la Commission au chapitre 11 du rapport annuel 2024 de la Cour des comptes, page 559.

À cet égard, tant dans le règlement financier que dans le règlement FRR, la notion de double financement est liée aux coûts. La Commission a fourni des orientations[14] expliquant comment appliquer la notion de double financement fondée sur les coûts à la logique de mise en œuvre de la FRR fondée sur la performance.

La Commission rappelle également que l'inclusion dans les PRR de réformes qui, pour la plupart, n'entraînent pas de coûts, est une condition essentielle à l'évaluation positive des PRR, et qu'elle est dès lors explicitement prévue, et même exigée, par le règlement FRR. Plusieurs considérants du règlement FRR évoquent diverses mesures de réforme possibles, peu susceptibles d'entraîner des coûts directs, telles que des réformes visant à renforcer le dialogue social ou à réduire au minimum la charge administrative, ce qui indique clairement que le Parlement et le Conseil s'attendaient à ce que des mesures à coût nul soient incluses dans les PRR, voire exigeaient qu'elles le soient. Dans de nombreux cas, étant donné que la mise en œuvre de ces réformes n'entraîne pas de coûts, l'État membre déclare la mesure comme étant à «coût nul» dans l'estimation des coûts qu'il présente lors de l'élaboration de son PRR. Conformément à son concept, la Cour des comptes considère que les actions que les États membres se sont engagés à entreprendre au moyen de ressources autres que les fonds de la FRR, sont «financées» ou «doublement financées» s'il existe une contribution provenant d'autres fonds de l'UE.

La constatation relative au «double financement», que la Cour rapporte en ce qui concerne le *jalon 144 relatif à la Lettonie intitulé «Adoption de la cartographie des ressources humaines dans le domaine des soins de santé»* (**encadré 11.2**), met en évidence ce problème. Bien que la Cour des comptes indique que «*la réalisation du jalon "cartographie des ressources humaines dans le domaine des soins de santé" avait déjà été intégralement financée au titre de l'instrument d'appui technique de l'UE*», la Commission considère que, par définition, il ne saurait y avoir de double financement en l'espèce, étant donné qu'aucun coût n'a été avancé par l'État membre en ce qui concerne ce jalon. En outre, l'instrument d'appui technique ne fournit pas de fonds à l'État membre, mais exige plutôt de celui-ci qu'il mette du personnel et des ressources à disposition pour soutenir la mise en œuvre du projet. La FRR n'aurait donc pas pu couvrir le même coût que l'instrument d'appui technique. En outre, la Commission fait observer qu'indépendamment de tout soutien fourni, l'instrument d'appui technique ne peut pas garantir lui-même l'«adoption» d'une telle stratégie, qui dépend des actions et du soutien des autorités nationales.

2. Examen d'une sélection de systèmes de suivi et de contrôle

Faiblesses liées à l'évaluation de la demande de paiement

La Cour relève 40 cas de «faiblesses dans l'évaluation de la Commission» (**point 11.22.**). Il s'agit d'un large éventail de constatations qui couvrent, par exemple, un manque de documentation spécifique ou le fait que la Commission n'a pas spécifiquement examiné un élément qui, selon la Cour des comptes, aurait dû être vérifié. La Commission reconnaît certaines de ces constatations, mais n'est pas d'accord avec la plupart d'entre elles.

La Commission prend acte du fait que la Cour des comptes a relevé 12 «faiblesses dans l'évaluation de la Commission» (**point 11.22.**) liées à des constatations ayant une incidence financière. La Cour des comptes, lorsqu'elle estime qu'un jalon ou une cible n'a pas été atteint et que la Commission est parvenue à une conclusion différente, fait également état de cette conclusion en la qualifiant de «faiblesse». La Commission note également que, dans certains cas, la Cour des comptes signale

[14] COM(2024) 474, annexe IV «*La notion de double financement au titre de la facilité pour la reprise et la résilience*».

plusieurs faiblesses sans incidence financière pour un seul jalon ou une seule cible [par exemple, un «jalon ou une cible défini de manière vague» (**point 11.53.**) ainsi qu'une «faiblesse dans l'évaluation de la Commission»]. La Commission considère donc que le nombre de jalons et de cibles pour lesquels la Cour des comptes formule des constatations constitue un indicateur plus précis du nombre de problèmes distincts que le nombre total de constatations.

En ce qui concerne l'exemple de la cible 193 de Chypre «Réduction de l'arriéré judiciaire pour la délivrance d'un titre de propriété, soit en délivrant des titres de propriété, soit en rejetant l'affaire» (**encadré 11.3**), la Cour estime que la Commission aurait dû procéder à des vérifications supplémentaires. Toutefois, la Commission fait observer que son évaluation était appropriée et note que la Cour des comptes a demandé et examiné les éléments de preuve primaires sur la base d'un échantillon et n'a constaté aucun écart, ce qui confirme l'évaluation de la réalisation satisfaisante.

La Cour des comptes fait également état de quatre «faiblesses dans les demandes de paiement», car elle considère que les déclarations de gestion contenaient des informations partiellement inexactes (**point 11.38.**). La Commission prend acte des constatations, mais n'est pas d'accord avec tous les cas et rappelle que les autorités nationales soumettent la déclaration de gestion sur la base de leur propre jugement et des informations dont elles disposent au moment de la présentation. La Commission rappelle que la déclaration de gestion est accompagnée d'une documentation détaillée et ne doit donc pas nécessairement contenir chaque élément d'information. Elle rappelle également que le processus d'évaluation permet largement aux autorités de gestion de fournir des éclaircissements ou des informations supplémentaires et à la Commission de demander de tels éclaircissements ou informations. La Commission considère que, dans tous les cas relevés par la Cour des comptes, les informations pertinentes qui ne figuraient pas dans la déclaration de gestion en tant que réserve ont été mises à disposition dans l'ensemble des documents justificatifs accompagnant la demande de paiement.

Recommandations d'audit de la Commission

La Cour prend acte des progrès accomplis par la Commission dans la mise en œuvre des recommandations d'audit (**point 11.26.**), mais note que certaines recommandations «essentielles» et «très importantes» sont encore pendantes au cours de la dernière année de mise en œuvre de la FRR.

Depuis le lancement de la facilité, la Commission a émis plus de 2 700 recommandations d'audit dans les 27 États membres. Au 28 mai 2026, la grande majorité d'entre elles (91 %) avaient déjà été clôturées ou évaluées à titre préliminaire comme clôturées par la Commission. Ce résultat a été obtenu grâce à une méthodologie bien définie. La Commission applique une approche prudente et ne clôt les recommandations d'audit que si l'État membre présente des preuves suffisantes, fiables et adéquates de leur mise en œuvre. Ce résultat reflète également une coopération étroite et continue avec les États membres ainsi qu'un suivi rigoureux de la part de la Commission. Cela démontre les progrès tangibles réalisés dans les systèmes de contrôle interne des États membres.

La Commission continuera de suivre de près la mise en œuvre de ses recommandations émises après le 31 décembre 2026 et de celles émises avant cette date qui sont encore pendantes[15]. Elle continuera également d'exercer son droit de procéder au recouvrement des fonds dans les cas prévus dans le cadre des «réductions et recouvrements de fonds au titre de la FRR»[16]. La Cour des comptes présente des données sur le nombre de recommandations «essentielles» et «très importantes» pendantes pour 37 rapports d'audit finaux sélectionnés publiés entre le début de la facilité et la date

[15] C(2026) 2647, «*Lignes directrices à l'intention des États membres concernant les aspects opérationnels liés à la phase finale et à la clôture de la facilité pour la reprise et la résilience*» (section 6.3).
[16] C/2024/4990, Communication de la Commission — Orientations sur les plans pour la reprise et la résilience, annexe IV.

butoir du 11 mai 2026 (**figure 11.4**). À cet égard, la Commission souligne que, sur un total de 448 recommandations liées à des constatations «essentielles» et «très importantes» formulées dans ces rapports d'audit finaux de l'échantillon, seules 25 sont encore pendantes, ce qui représente 5,6 % de ce total. Pour neuf de ces recommandations, le délai de réponse de l'État membre n'avait pas encore expiré. Pour les autres cas, les réponses des États membres ont été présentées. Pour 12 recommandations, les cas sont considérés comme clôturés et les lettres de suivi sont en cours de préparation. En ce qui concerne les quatre autres recommandations, la Commission suit de près les cas correspondants afin de veiller à ce que des mesures correctives soient mises en œuvre.

En ce qui concerne les deux recommandations d'audit que la Cour des comptes considère comme clôturées sans éléments probants suffisants (**point 11.28.**), la conclusion de la Cour ne reflète pas toute la portée de la base factuelle utilisée par la Commission pour clore ces deux recommandations d'audit. La Commission rappelle que la clôture d'une recommandation n'est pas fondée uniquement sur les éléments probants présentés par l'État membre dans le cadre du processus formel de suivi; conformément à la pratique habituelle en matière d'audit, la Commission tient également compte des informations provenant d'autres audits, des résumés d'audit et des données disponibles au moyen d'outils informatiques tels qu'Arachne.

Efficacité des systèmes de contrôle des États membres

La Commission se félicite de voir la Cour des comptes reconnaître que l'existence des jalons d'audit et de contrôle est un pas dans la bonne direction pour renforcer les systèmes de contrôle des États membres. Toutefois, la Commission n'est pas d'accord avec l'affirmation selon laquelle «[l]*es faiblesses relevées dans les systèmes de contrôle des États membres pour lesquels le deuxième paiement et les versements ultérieurs étaient subordonnés à la réalisation des jalons de contrôle mettent en péril la protection des intérêts financiers de l'UE jusqu'à ce qu'ils soient atteints, avec une incidence potentielle sur la régularité des dépenses*» (**point 11.31.**). La Commission a systématiquement réévalué l'adéquation des systèmes de contrôle proposés par les États membres au regard du critère 2.10 de l'annexe V du règlement FRR chaque fois que les États membres présentent des demandes de révision de leurs PRR. Dans une logique de suivi dynamique, cela se fait sur la base des informations fournies par les États membres, complétées par des éléments probants supplémentaires obtenus par la Commission, y compris les constatations d'audit. La Commission estime que l'intensification de ses travaux d'audit a révélé des faiblesses spécifiques auxquelles il est possible de remédier au moyen d'un jalon d'audit et de contrôle, sans remettre en cause l'adéquation du système de contrôle des États membres. Dans ce contexte, les jalons en matière d'audit et de contrôle sont axés sur les dispositions à mettre en place par l'État membre pour donner suite aux constatations d'audit pertinentes. Par conséquent, les améliorations apportées ultérieurement par les États membres aux systèmes de contrôle nationaux ont encore renforcé le niveau d'assurance. L'introduction de jalons d'audit et de contrôle ne devrait donc pas être interprétée en ce sens que les systèmes de contrôle des États membres n'étaient pas adaptés jusqu'alors à la mise en œuvre de la FRR. En outre, la Commission rappelle que la régularité des dépenses au titre de la FRR est uniquement déterminée par la réalisation satisfaisante des jalons et des cibles, qui fait l'objet de contrôles ex ante et ex post.

La Cour fait état de «faiblesses persistantes» dans les systèmes de contrôle de quatre États membres au cours de la période pendant laquelle des recommandations d'audit spécifiques de la Commission adressées à ces États membres sont encore pendantes (**point 11.32.**). La Commission note que les constatations et recommandations d'audit communiquées concernent des lacunes dans la mise en œuvre des contrôles, plutôt que la conception du système de contrôle interne de l'État membre. Ces constatations ont été dûment acceptées par les États membres, et la Commission a depuis lors évalué toutes les recommandations comme étant correctement mises en œuvre dans le cadre du suivi de l'audit. La Commission considère qu'aucune de ces constatations d'audit ne remettait en cause les garanties globales fournies par les systèmes de contrôle de ces États membres et ne

justifiait donc l'introduction d'un jalon d'audit et de contrôle. Par conséquent, la Commission maintient que les paiements en faveur de ces États membres ont été effectués selon des modalités de contrôle adéquates.

La Commission prend note du fait que la Cour des comptes a relevé, dans le cadre de ses travaux d'audit, un certain nombre d'irrégularités possibles dans les procédures de passation de marchés publics mises en œuvre dans deux États membres, ainsi que de possibles irrégularités concernant des procédures en matière d'aides d'État dans trois États membres. La Commission déterminera le suivi approprié de ces constatations pour les États membres concernés. Toutefois, ces cas n'ont pas d'incidence sur la légalité ou la régularité des paiements correspondants, étant donné que le décaissement des fonds est uniquement fondé sur la réalisation satisfaisante des jalons et cibles pertinents. Pour sa part, la Commission a élargi l'étendue de son audit à la suite du rapport annuel 2023 de la Cour et a mis à jour sa stratégie d'audit afin de vérifier systématiquement, pour tous les types d'audits, le respect par les États membres de l'obligation qui leur incombe en vertu de l'article 22, paragraphe 2, point a), du règlement FRR. Il s'agit notamment de vérifier, le cas échéant, que les États membres contrôlent régulièrement que le financement fourni est correctement utilisé conformément à toutes les règles nationales et de l'UE applicables, en particulier dans les domaines des marchés publics et des aides d'État, y compris l'efficacité de ces contrôles. Ces vérifications ont été effectuées à l'aide de la boîte à outils renforcée de la Commission, y compris des listes de contrôle complètes.

3. Modifications apportées aux décisions d'exécution du Conseil

Dans le cadre d'un axe de travail spécifique du processus de déclaration d'assurance de cette année, la Cour a analysé les modifications apportées aux décisions d'exécution du Conseil et examiné 32 modifications apportées aux jalons et cibles dans huit États membres (**point 11.9.**). La Commission rappelle que le règlement FRR permet à chaque État membre de demander que la décision d'exécution du Conseil approuvant le plan national pour la reprise et la résilience soit modifiée ou remplacée «[l]*orsque le plan pour la reprise et la résilience, y compris les jalons et cibles pertinents, ne peut plus être respecté en partie ou en totalité*»[17]. Reconnaissant qu'il appartient à la seule Cour des comptes de décider de l'étendue de l'audit, la Commission note que l'étendue de l'audit ne couvre que les modifications de jalons et de cibles pour lesquels un paiement a eu lieu. Elle ne couvre donc pas les cas dans lesquels la Commission n'a pas proposé au Conseil de modifier la décision d'exécution du Conseil, bien que ces cas soient tout aussi pertinents pour tirer des conclusions sur l'interaction entre les modifications apportées à la décision d'exécution du Conseil et les demandes de paiement. Les conclusions qui en résultent, et en particulier l'affirmation selon laquelle cela «*réduit l'efficacité du levier financier de l'UE et laisse penser qu'il suffit de modifier une décision d'exécution du Conseil pour qu'une réalisation soit qualifiée de satisfaisante et que le paiement soit ainsi débloqué*» (**point 11.42.**), résultent de l'étendue de l'audit. La Commission ne partage pas ce point de vue et souligne la disposition juridique explicite qui justifie une révision lorsqu'un jalon ou une cible n'est «*plus réalisable*». La Commission note donc que les colégislateurs ont explicitement choisi d'autoriser la révision des jalons et des cibles lorsque des circonstances objectives empêchent leur réalisation, pour autant que le PRR continue de respecter globalement tous les autres critères.

En ce qui concerne les constatations de la Cour relatives à la justification et aux éléments de preuve relatifs aux circonstances objectives (**points 11.43.** et **11.44.**), la Cour note que la Commission a fourni des orientations sur les modifications apportées en 2023, 2024 (**point 11.43.**) et 2025 (**point 11.39.**). Bien que ces orientations fournissent un cadre, l'évaluation doit encore être effectuée

[17] Article 21, paragraphe 1, du règlement FRR.

au cas par cas en raison de la diversité des circonstances objectives susceptibles de justifier une révision. Étant donné que ses évaluations impliquent des jugements qualitatifs, la Commission reconnaît que la Cour des comptes peut avoir un point de vue différent sur les justifications et les éléments de preuve fournis par les États membres. Toutefois, la Commission maintient que ses évaluations étaient solides et fondées sur des documents ainsi que sur des discussions approfondies avec les États membres. La Commission a exposé de manière transparente les raisons qui motivent son point de vue dans les propositions de modification des décisions d'exécution du Conseil.

La Commission prend acte de l'observation de la Cour des comptes selon laquelle certaines modifications ont supprimé certaines parties de phases spécifiques d'une mesure du PRR (**point 11.45.**), mais note que ces modifications sont autorisées par le règlement FRR, comme expliqué ci-dessus. La Commission note qu'elle évalue si le PRR révisé satisfait aux critères d'évaluation prévus dans le règlement et codifie cette évaluation dans ses propositions de révision de la décision d'exécution du Conseil. Cette approche transparente démontre comment la Commission veille à ce que toutes les modifications soient apportées de manière à garantir le respect du règlement FRR. Lorsque des modifications du champ d'application d'une mesure réduisent les coûts totaux estimés du PRR en dessous de la dotation financière de l'État membre, la Commission exige de l'État membre soit qu'il augmente proportionnellement une autre mesure, soit qu'il réduise la dotation financière demandée. Conformément aux orientations de la Commission selon lesquelles «si la modification ne porte que sur l'ampleur de la mesure, la révision des coûts estimés doit être effectuée sur une base proportionnelle», une telle modification ne nécessite pas de nouvelle justification des coûts estimés[18].

Si les États membres incluent une réforme dont le coût est estimé à 0 EUR dans leur PRR, cela n'augmente ni ne diminue la dotation financière. Ainsi, la Commission confirme la constatation de la Cour (**point 11.48.**) selon laquelle la modification d'une telle mesure n'a pas d'incidences financières directes, ce qui découle de la base juridique de la FRR. Toutefois, la Commission tient compte de l'incidence d'une telle modification sur le PRR dans son ensemble, en particulier sur le respect de tous les critères d'évaluation fixés légalement. À cet égard, la Commission rejette fermement la déclaration de la Cour des comptes selon laquelle les modifications apportées aux mesures à coût nul «*peu*[ven]*t réduire l'incitation à maintenir la portée et l'ambition initiales des réformes*», lorsque le règlement FRR a mis en place des garanties fermes — qui sont appliquées de manière transparente et accessible au public par la Commission et le Conseil — pour veiller à ce que tous les PRR, y compris leurs réformes, respectent à tout moment le cadre juridique de la FRR.

L'exemple de la réforme 2.7 de l'Irlande intitulée «Remédier à la fracture numérique et renforcer les compétences numériques» (**encadré 11.5.**) illustre pleinement ce point. Dans le cadre de l'un des quatre éléments de la réforme, qui a été entièrement financée et mise en œuvre au moyen de fonds nationaux, l'Irlande s'est engagée à prendre des mesures visant à augmenter le nombre de diplômés dans le domaine des TIC et a initialement fixé un objectif pour mesurer l'*incidence* de cette mesure. Étant donné que cet objectif s'inscrit dans le cadre d'une réforme non essentielle à coût nul, l'Irlande a demandé si elle pouvait modifier l'objectif afin de mettre en œuvre une meilleure solution qui permettrait de réduire la charge administrative, tout en atteignant les objectifs de la mesure concernée. La Commission a proposé de modifier la décision d'exécution du Conseil conformément à la demande de l'Irlande et le Conseil a donné son accord. Bien que cet amendement ait abaissé l'objectif mesurant l'incidence de la réforme (de 12 %), il ne modifie pas l'objectif stratégique ou sa mise en œuvre par l'État membre, à savoir la mise en œuvre de réformes en matière de compétences numériques. Tant avant qu'après la révision, tous les apprenants restent entièrement financés au niveau national. La dotation financière de la FRR n'a donc pas été affectée par ce changement.

[18] C/2024/4618, section II.IV.

4. La conception des mesures, des jalons et des cibles

Comme les années précédentes[19], la Cour des comptes indique que les jalons et les cibles devraient «*couvr[ir] l'ensemble des éléments principaux de la réforme ou de l'investissement sous-jacent, et en particulier son achèvement*» (**point 11.50.**). La Commission est consciente que, pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des jalons et des cibles, il est fondamental de garantir que ceux-ci couvrent de manière optimale les réformes et les investissements, et elle considère que c'est le cas pour tous les PRR. Comme cela a déjà été indiqué, le règlement FRR définit explicitement les jalons et les cibles comme étant des «mesures des progrès accomplis»[20].

En ce qui concerne l'exemple du jalon d'audit et de contrôle suédois 41 «*M 1: décisions gouvernementales garantissant une mise en œuvre efficace et efficiente du plan pour la reprise et la résilience, y compris la structure d'audit et de contrôle*» (**encadré 11.6**), la Commission rappelle que les jalons en matière d'audit et de contrôle visent à remédier aux faiblesses dans la conception des modalités de contrôle énoncées dans les PRR, afin de garantir le respect de l'article 22 du règlement FRR. La Commission a introduit ce jalon axé sur la conception et la mise en œuvre du système de contrôle nécessaire au niveau national en Suède et a exigé la mise en place d'un cadre clair imposant des obligations juridiques à tous les organes d'exécution dans le système de contrôle national suédois. Les questions liées à la mise en œuvre de ces dispositions au niveau des différents organes d'exécution, qui ne remettent nullement en cause le système de contrôle global du pays, font ensuite l'objet d'un suivi et d'un examen dans le cadre de travaux d'audit approfondis de la Commission, y compris au moyen de contrôles sur le terrain. Cette méthode consistant à assurer la protection des intérêts financiers selon une approche descendante au moyen de jalons en matière d'audit et de contrôle et selon une approche ascendante au moyen d'une vérification détaillée des différents organes d'exécution garantit une approche efficace et globale de la protection des intérêts financiers de l'Union, plutôt qu'une procédure de demande de paiement assortie d'échéances et fondée sur des documents.

5. Rapports annuels d'activités et rapport annuel sur la gestion et la performance

Le rapport annuel d'activités de la DG ECFIN (**points 11.54.** à **11.59.**) décrit la manière dont la Commission a obtenu l'assurance en ce qui concerne i) la légalité et la régularité des paiements, ii) les systèmes des États membres liés aux marchés publics et aux aides d'État et iii) les corrections conformément à l'article 22, paragraphe 5, du règlement FRR, tout en décrivant de manière transparente le niveau de risque prévu pour chacun de ces problèmes par État membre. Tout au long de l'année 2025, la Commission a mené un plus grand nombre de contrôles ex ante et ex post liés aux paiements au titre de la FRR qu'au cours de n'importe quelle année précédente. Les résultats de ces contrôles sont pris en considération avec les travaux de la Cour des comptes et de l'OLAF lors de la détermination du niveau de risque approprié.

En mettant en œuvre les précédentes recommandations de la Cour des comptes, la Commission a mis à jour sa méthode d'évaluation des risques en ce qui concerne l'importance relative tout au long de la durée de vie de la FRR[21]. Il s'agit notamment de tenir compte des rapports sommaires des

[19] Rapport annuel 2024 de la Cour des comptes européenne, point 11.51.; rapport annuel 2023 de la Cour des comptes européenne, point 11.45.

[20] Article 2, paragraphe 4, du règlement FRR: «"jalons et cibles", les mesures des progrès accomplis dans la réalisation d'une réforme ou d'un investissement, les jalons étant des réalisations qualitatives et les cibles étant des réalisations quantitatives». Voir également les réponses de la Commission au chapitre 11 des rapports annuels 2024 de la Cour des comptes, page 566.

[21] Voir annexe 5 du rapport annuel d'activité 2024 et 2025 de la DG ECFIN.

audits avant la finalisation des travaux; à cet égard, la Commission se félicite que la Cour des comptes constate que cette approche lui permet de prendre en considération l'ensemble des informations disponibles (**point 11.56.**). La Commission estime que les avantages que présente la prise en compte des dernières informations disponibles quant à sa transparence en matière de risques l'emportent sur les inconvénients qui peuvent en découler.

La Commission considère que les résultats issus de la révision de sa méthode d'évaluation des risques fournissent une assurance raisonnable quant au niveau de risque attribué à chaque État membre. À cet égard, comme les années précédentes, elle ne partage pas l'affirmation de la Cour selon laquelle cette approche est susceptible de sous-évaluer le niveau de risque.

6. Recommandations

Tout au long de la mise en œuvre de la FRR, la Commission a fait preuve d'une approche constructive et proactive dans sa coopération avec la Cour des comptes. Elle a accepté la plupart des recommandations formulées par la Cour dans le cadre des audits liés à la FRR et continuera de renforcer son cadre de contrôle en s'appuyant sur les constatations et recommandations de la Cour jusqu'à la conclusion de la FRR. La Commission note que la Cour des comptes ne formule pas d'autres recommandations étant donné que la mise en œuvre de la FRR prendra fin en décembre 2026 (**point 11.62.**) et se félicite de cette approche pragmatique. Les propositions de la Commission pour le cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034 s'appuient sur les enseignements tirés des programmes mis en œuvre au titre du CFP actuel, ainsi que sur les recommandations formulées par la Cour des comptes. La Commission a pris bonne note des avis de la Cour des comptes sur ses propositions.

Sur les neuf recommandations figurant dans les rapports annuels 2022, 2023 et 2024 de la Cour des comptes, la Commission en a accepté sept en tout ou en partie. Elle considère qu'elle a pleinement mis en œuvre les éléments acceptés de chacune des sept recommandations conformément à ses réponses initiales.

La Commission note que la Cour des comptes évalue le degré de mise en œuvre par rapport à la recommandation qu'elle a formulée, que celle-ci ait été ou non pleinement acceptée par la Commission. La Commission, quant à elle, évalue le degré de mise en œuvre par rapport à l'engagement qu'elle a pris dans les réponses aux rapports spéciaux. Par conséquent, dans certains cas, la Cour des comptes considère que les recommandations ne sont que partiellement mises en œuvre, tandis que la Commission estime qu'elles le sont pleinement.

La Commission prend note de l'évaluation de la recommandation nº 3 formulée par la Cour des comptes dans son rapport annuel 2023. Elle estime toutefois qu'un large éventail de mesures a été adopté pour faire en sorte que les États membres prennent rapidement des mesures correctives afin de remédier aux faiblesses qui subsistent dans les systèmes de contrôle, notamment dans les domaines des marchés publics et des aides d'État. Ces actions comprennent des contrôles complets pour tous les types d'audits, l'introduction de jalons en matière d'audit et de contrôle lorsque des faiblesses systémiques sont constatées, ainsi qu'un contrôle rigoureux du suivi des recommandations d'audit.

Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

RÉPONSES DU PARLEMENT EUROPÉEN AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

CHAPITRE 12: SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS NOS RAPPORTS SPÉCIAUX DE 2022

RÉPONSES DU PARLEMENT AU SUIVI DU RAPPORT SPÉCIAL 18/2022INTITULÉ

«Les institutions de l'UE et la COVID-19: une réponse rapide, mais des défis à relever pour tirer le meilleur parti des innovations et de la flexibilité induites par la crise»

Annexe 12.2 – Suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux 2022 – Autres entités auditées

Le Parlement prend acte de l'analyse des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes.

À la suite de la pandémie de COVID-19, le Parlement n'a pas mis en place de nouvelles modalités de travail globales affectant sa politique immobilière. Il a plutôt renforcé sa stratégie existante tout en maintenant son parc immobilier actuel. Ce modèle privilégie l'optimisation globale des actifs existants et n'a donc pas d'incidence budgétaire particulière pour la politique immobilière.

Pour le Parlement, il est essentiel de proposer une aide directe, personnelle et permanente aux députés européens dans la réalisation de leurs tâches quotidiennes. Pour cela, il faut une aide permanente sur place, des services de proximité, des lieux de réunion sécurisés et une continuité opérationnelle constante, éléments qui influencent l'approche qui est suivie par le Parlement pour la gestion des immeubles de bureau nécessaires à son personnel et qui détermine ses besoins en infrastructures. Les gains budgétaires sont donc limités tandis que les effets du télétravail sur l'environnement sont considérables.

Par conséquent, le Parlement estime que la recommandation 3c n'est pas applicable.

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE – CHAPITRE 12: Suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux de la Cour des comptes de 2022

En ce qui concerne les recommandations de la Cour des comptes européenne qui lui sont adressées (points **12.6-12.10**), **la Commission accorde la plus grande importance à la mise en œuvre de toutes les recommandations acceptées.** Elle assure le suivi des actions qu'elle s'est engagée à mettre en œuvre et qui relèvent de son mandat. La Cour des comptes évalue le degré de mise en œuvre par rapport à la recommandation qu'elle a formulée, que celle-ci ait été ou non pleinement acceptée par la Commission. La Commission, quant à elle, évalue le degré de mise en œuvre par rapport à l'engagement qu'elle a pris dans les réponses aux rapports spéciaux. Par conséquent, dans certains cas, la Cour des comptes considère que les recommandations ne sont que partiellement mises en œuvre, tandis que la Commission estime qu'elles le sont pleinement.

Dans ce contexte, la Commission prend note de l'évaluation par la Cour des comptes du **niveau de mise en œuvre des recommandations qui lui ont été adressées,** selon laquelle 74 % des recommandations ont été mises en œuvre intégralement ou à pratiquement tous égards (soit une légère baisse par rapport aux 77 % dans le suivi des recommandations de la Cour de 2021) (point **12.6**). La Commission confirme qu'il peut y avoir des différences dans l'évaluation de la mesure dans laquelle les recommandations ont été mises en œuvre (point **12.8**). Si la Commission détermine quand une recommandation a été pleinement mise en œuvre, elle s'engage à veiller à ce que les objectifs sous-jacents de toutes les recommandations soient effectivement atteints.

De manière générale, par rapport à la proportion de recommandations acceptées, la part des recommandations non acceptées en 2022 a légèrement augmenté par rapport à 2021 (environ 4 % des recommandations formulées en 2022 contre 2 % en 2021). En 2022, la Commission a partiellement accepté 9 % des recommandations de la Cour des comptes. Plusieurs raisons peuvent expliquer **la non-acceptation ou l'acceptation partielle des recommandations**, par exemple: i) les limites imposées par le cadre réglementaire en vigueur et/ou la difficulté de devancer la législation future de l'Union, ii) la répartition des rôles et des compétences (y compris les dispositions en matière de responsabilité et d'obligation de rendre des comptes) entre les différentes institutions et organes de l'UE, les États membres et les parties prenantes, iii) la complémentarité avec les politiques, la législation et les programmes, iv) l'évaluation par la Commission de la faisabilité des recommandations et/ou des implications en matière de ressources et de calendrier.

Concernant la **mise en œuvre des recommandations dans le respect des délais** (point **12.18**), la Commission se félicite de la conclusion de la Cour selon laquelle la proportion de recommandations mises en œuvre dans les délais par la Commission a continué d'augmenter cette année. À cet égard, la Commission fait observer que le respect des délais fixés pour la mise en œuvre des actions de suivi doit également être examiné en liaison avec l'acceptation des recommandations de la Cour des comptes. La Commission reste fermement résolue à mettre en œuvre toutes les recommandations acceptées dans les délais fixés dans les rapports spéciaux de la Cour. Cela ne s'applique pas toutefois aux recommandations que la Commission n'a pas acceptées pour les raisons exposées dans les réponses publiées au rapport spécial en question.

Dans certains cas, les actions de suivi peuvent nécessiter plus de temps que prévu initialement en raison de la complexité des mesures, de l'évolution de la législation ou des politiques, des contraintes en matière de ressources, de facteurs externes ou de la nécessité d'associer d'autres institutions ou entités. Le fait qu'une recommandation n'a pas pleinement été mise en œuvre à la date initialement prévue ne signifie pas que cette recommandation ne sera pas mise en œuvre par la suite. L'évolution

des circonstances ou des changements dans le contexte politique ou stratégique peuvent conduire à une redéfinition des priorités d'action.

L'annexe présente les réponses de la Commission à 53 recommandations qui, selon l'évaluation de la Cour, sont mises en œuvre à certains égards ou n'ont pas encore été mises en œuvre. Sur ce total, la Commission n'a pas accepté 7 recommandations, considère que 33 recommandations ont été mises en œuvre et continue de donner suite à 13 recommandations qui étaient toujours en cours à la fin du mois de mai 2026.

Annexe – Suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux de 2022 – Commission européenne

Rapport spécial 01/2022: Soutien de l'UE à l'état de droit dans les Balkans occidentaux: malgré des efforts, des problèmes fondamentaux persistent.

Réponse à la recommandation nº 2, lettre b), point 75. La Commission et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) ont partiellement accepté la recommandation nº 2, lettre b), et considèrent qu'elle a été mise en œuvre en ce qui concerne les éléments qui ont été acceptés.

La Commission estime que le financement de projets constitue la forme de financement la plus appropriée pour les organisations de la société civile (OSC), étant donné que le soutien organisationnel ou de base est intrinsèquement risqué, car il crée une dépendance. Dans les actions en faveur de l'état de droit, le financement des OSC est dûment pris en considération. Le cadre de programmation de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) III considère le soutien à la société civile et aux médias comme l'une des priorités pour l'amélioration de la démocratie et de l'état de droit. La Commission estime qu'un facteur clé pour réaliser des progrès dans le domaine de l'état de droit dans les pays bénéficiaires de l'IAP ciblés est de soutenir le rôle actif des OSC dans l'élaboration des politiques et la prise de décision, dans la promotion de la bonne gouvernance, dans les efforts de lutte contre la corruption, dans l'intégration de la dimension de genre, dans la protection des droits de l'homme et dans leur rôle de gardiennes. Par exemple, la Commission accorde un soutien financier à des projets mis en œuvre par des OSC actives dans la lutte contre la corruption. Ce soutien comprend actuellement des projets visant à mettre en place des outils régionaux d'évaluation comparative pour détecter la corruption. Conformément aux recommandations formulées par la Cour des comptes, le programme plurinational en faveur de la société civile a apporté un soutien substantiel au développement de la société civile dans la région (218,5 millions d'EUR pour la période 2021-2023). Dans le cadre du programme IAP III, un appel régional à propositions pour la société civile a été lancé en avril 2022, avec un lot spécifique sur la bonne gouvernance, l'état de droit et la lutte contre la corruption. Un autre appel a été lancé en 2024, ciblant également des sujets pertinents, tels que la liberté des médias et la liberté d'expression, les environnements propices aux OSC et la participation civique, ainsi que la bonne gouvernance et le développement économique. À la suite d'une vaste consultation de la société civile dans les Balkans occidentaux, en juin 2022, la Commission a révisé ses «Lignes directrices relatives au soutien de l'UE à la société civile dans la région concernée par l'élargissement». Les lignes directrices sont ancrées dans un ensemble solide de normes, en particulier l'acquis de l'UE en matière d'état de droit (chapitre 23 «Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux» et chapitre 24 «Justice, liberté et sécurité»). Elles sont en outre alignées sur les recommandations, les avis et les lignes directrices adoptés par les organisations internationales et les enceintes intergouvernementales.

Le financement des OSC et des organisations de médias a considérablement augmenté dans le cadre du programme IAP III. La Commission a pris des mesures en vue de fournir un «financement de base» lorsque cela a été jugé pertinent et possible. De nouveaux progrès dans cette direction sont attendus. Grâce à des partenariats stratégiques, la Commission étudie les moyens d'assurer la continuité et une perspective à plus long terme des activités des OSC, des réseaux de médias et des organisations indépendants dans la région, en particulier dans les pays où l'espace civique se détériore. En outre, la Commission aligne actuellement son soutien aux OSC sur la stratégie de l'UE en faveur de la société civile. Enfin, la Commission continue de renforcer son rôle de coordinateur des donateurs en vue de cibler l'aide sur les OSC et les médias afin d'inverser la menace du rétrécissement de l'espace civique.

Bien qu'il ne participe pas au processus de mise en œuvre des programmes ou de suivi des résultats pour le soutien financier au titre de l'IAP visé par le rapport de la Cour des comptes, le SEAE fournit:

a) un soutien au moyen de messages politiques sur l'importance de la société civile et des médias dans la lutte contre les problèmes liés à l'état de droit, b) une aide aux OSC et aux médias dans la lutte contre la désinformation (conformément au *plan d'action de l'UE contre la désinformation et au plan d'action pour la démocratie européenne*) et c) des informations aux OSC et aux médias des Balkans occidentaux sur l'engagement de l'UE, y compris le processus d'intégration européenne.

Rapport spécial 02/2022: Efficacité énergétique dans les entreprises: des économies d'énergie, mais aussi des faiblesses dans la planification et la sélection des projets

Réponse à la recommandation nº 1, lettre a), point 125. La Commission n'a pas accepté la recommandation.

Dans son évaluation des programmes de la période 2021-2027, la Commission a examiné si le financement envisagé pour l'efficacité énergétique peut apporter la meilleure valeur ajoutée possible, conformément aux objectifs et priorités de l'UE et à la lumière des besoins et contraintes nationaux, régionaux et locaux. Elle a également évalué le respect de la «condition favorisante» liée aux plans nationaux en matière d'énergie et de climat.

Rapport spécial 03/2022: Déploiement des réseaux 5G au sein de l'UE: des retards et des questions de sécurité encore sans réponse

Réponse à la recommandation nº 1, lettre a), point 83. À la suite de la consultation publique sur le deuxième projet de méthodologie pour la cartographie de la qualité de service dans les réseaux 5G, la Commission a considérablement progressé dans l'élaboration d'une méthodologie commune de l'UE visant à soutenir la mise en œuvre future des nouveaux indicateurs clés de performance en matière de qualité de service 5G dans le cadre de la décennie numérique et à en rendre compte. Sur la base des résultats du processus de consultation publique et des échanges avec l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques et les États membres, les travaux se sont concentrés, depuis le début de l'année 2026, sur des consultations techniques avec les fournisseurs concernés d'équipements radioélectriques et d'outils de planification des réseaux, afin de veiller à ce que la méthodologie puisse être mise en œuvre dans la pratique au moyen des outils existants des opérateurs, tout en préservant la comparabilité, la proportionnalité et la vérifiabilité entre les États membres. L'objectif de ces travaux est d'aller au-delà de l'approche existante fondée uniquement sur la couverture des signaux en permettant à l'avenir de communiquer des indicateurs harmonisés de qualité de service 5G dans le cadre d'une méthodologie commune. En particulier, le cadre émergent est structuré autour d'indicateurs fondés sur des seuils qui sont dérivés de réalisations harmonisées produites dans le cadre d'un scénario de référence commun sur les heures de pointe et d'un profil d'équipement utilisateur de référence, de sorte que les résultats puissent être agrégés, communiqués et vérifiés de manière cohérente au niveau national et au niveau de l'UE, tout en évitant une charge de déclaration disproportionnée, des hypothèses de modélisation artificielles et la publication inutile de données commercialement sensibles.

Réponse à la recommandation nº 2, lettre c), point 91. Le groupe de coopération sur les réseaux et les systèmes d'information a examiné la nécessité de préciser les exigences applicables. Les conclusions ont été intégrées dans le deuxième rapport sur les progrès réalisés par les États membres dans la mise en œuvre de la boîte à outils de l'UE sur la cybersécurité de la 5G, à la section 4 «Mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes européenne» (p. 21-22). En outre, dans sa communication du 15 juin 2023 sur la mise en œuvre de la boîte à outils [C(2023) 4049 final], la Commission a annoncé que, dans le cadre de sa politique institutionnelle en matière de cybersécurité

et conformément à la boîte à outils de l'UE, elle prendrait des mesures pour éviter d'exposer ses communications institutionnelles à des réseaux mobiles utilisant des fournisseurs à haut risque. Ces mesures consistent notamment à ne pas acquérir de nouveaux services de connectivité qui dépendent d'équipements de ces fournisseurs, conformément aux conditions de sécurité applicables. La Commission met également en œuvre cette décision, conformément aux compétences qui lui sont conférées par les règles de gouvernance correspondantes, dans tous les programmes et instruments de financement pertinents de l'UE.

La Commission a également proposé un cadre législatif pour la sécurité des chaînes d'approvisionnement des technologies de l'information et de la communication (TIC), y compris pour les réseaux 5G, conformément à la recommandation de la Cour des comptes concernant une initiative législative sur la cybersécurité de la 5G. La proposition de révision du règlement sur la cybersécurité (CSA2), publiée le 20 janvier 2026, établit un cadre fiable pour les chaînes d'approvisionnement des TIC afin de faire face aux risques stratégiques et non techniques dans les chaînes d'approvisionnement des TIC. En particulier pour les réseaux 5G, la proposition CSA2 prévoit une interdiction de l'utilisation de composants de TIC fournis par des fournisseurs à haut risque dans des actifs de TIC clés. Une fois que le règlement sur la cybersécurité et l'acte d'exécution pertinent désignant les pays tiers posant des problèmes de cybersécurité et contenant la liste des fournisseurs à haut risque entreront en vigueur, les opérateurs de réseaux mobiles disposeront de 36 mois pour supprimer progressivement les équipements des fournisseurs à haut risque dans les actifs de TIC clés. La proposition de la Commission transformerait la recommandation de la boîte à outils 5G sur les fournisseurs à haut risque en une exigence contraignante. Les actes d'exécution seraient adoptés dès l'entrée en vigueur du CSA2.

Réponse à la recommandation nº 3, lettre a), point 93. Cette recommandation a été prise en compte dans le deuxième rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la boîte à outils pour la 5G, publié le 15 juin 2023. La boîte à outils contient des informations sur la manière dont les États membres traitent les coûts supportés par les opérateurs de réseaux mobiles (ORM) pour remplacer les équipements 5G achetés auprès de fournisseurs à haut risque, conformément à la section 2.1.3 sur les restrictions applicables aux fournisseurs à haut risque. Elle précise que, dans douze États membres, les cadres juridiques qui ont été adoptés ou proposés prévoient des périodes de transition, avec des dates précises (par exemple 2025) ou un certain nombre d'années après l'entrée en vigueur des mesures, donnant ainsi aux ORM le temps de remplacer les équipements provenant de fournisseurs à haut risque.

L'analyse d'impact du règlement révisé sur la cybersécurité fournit des informations sur les coûts économiques pour les ORM du remplacement des équipements 5G provenant de fournisseurs à haut risque. Elle aborde également les risques stratégiques découlant de la présence de fournisseurs à haut risque, qui entraînent des coûts pour la sécurité de l'UE.

Rapport spécial 04/2022: Fonds d'investissement: malgré les actions de l'UE, les investisseurs ne bénéficient pas encore d'un véritable marché unique

Réponse à la recommandation nº 1, lettre a), point 129. La Commission n'a pas accepté la recommandation nº 1, lettre a).

La Commission considère que le cadre juridique général de l'Union régissant la gestion d'actifs est approprié et efficace pour atteindre les objectifs poursuivis dans l'optique d'un marché intérieur performant. Ce cadre fait régulièrement l'objet de révisions destinées à en détecter les lacunes et à y remédier. Une révision de la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et du règlement sur les fonds européens d'investissement à long terme a eu lieu entre 2022 et 2023 afin de les aligner sur l'évolution du marché et les pratiques du secteur, comme convenu par le

Parlement et le Conseil. Ces actes sont entrés en vigueur et sont désormais accompagnés des mesures d'application nécessaires. Les effets de ces propositions de modifications législatives doivent être observés et évalués conformément aux principes d'amélioration de la réglementation. La Commission estime que la prochaine évaluation de ces modifications du cadre de gestion des actifs de l'UE ne sera possible et appropriée que dans un délai de cinq ans à compter de la finalisation de la transposition, au plus tôt.

En outre, le 4 décembre 2025, la Commission a adopté une proposition visant à améliorer le fonctionnement et l'intégration des marchés à l'échelle de l'UE du secteur de la gestion d'actifs (la proposition de paquet relatif à l'intégration des marchés et la surveillance dans le cadre de l'UEI) en supprimant les obstacles découlant du droit de l'UE et du droit national au moyen de modifications de la directive sur les organismes de placement collectif en valeurs mobilières, de la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et du règlement sur la distribution transfrontalière des fonds. La proposition rationalise la fourniture transfrontalière de fonds, facilite les opérations pour les gestionnaires d'actifs, crée un passeport pour les dépositaires et confère à l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) des pouvoirs de convergence renforcés. La Commission considère, compte tenu de l'ampleur et de l'ambition de la suppression des obstacles, que la proposition s'attaque aux facteurs structurels de concentration des domiciles et renforce les pouvoirs de convergence en matière de surveillance de l'AEMF. Elle est actuellement en négociation avec le Parlement et le Conseil.

Enfin, la Commission travaille actuellement à l'adoption de l'initiative de l'UE relative aux fonds de capital-risque et de capital de croissance. Cette initiative vise à améliorer les conditions de fonctionnement des gestionnaires de fonds de capital-risque et de capital de croissance de l'UE ainsi qu'à accroître leur compétitivité afin de soutenir davantage l'économie de l'UE et les entreprises innovantes. L'initiative pourrait déboucher sur un ensemble de règles simplifiées, plus proportionnées et plus rentables, pour aider les gestionnaires de fonds de capital-risque et de capital de croissance de l'UE à exercer leurs activités et à se développer, ce qui stimulerait les financements disponibles dans l'UE. En fonction des résultats des travaux d'élaboration des politiques en cours, de l'analyse d'impact et d'autres facteurs, la réforme pourrait entraîner des modifications techniques de la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs, notamment en ce qui concerne les activités des gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs inférieurs au seuil et des gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs de petite et moyenne taille agréés par la directive, ainsi que des améliorations techniques du règlement sur les fonds de capital-risque européens.

Réponse à la recommandation nº 1, lettre b), point 129. La Commission a accepté partiellement la recommandation nº 1, lettre b), et a pris plusieurs mesures pertinentes pour donner suite à la recommandation de la Cour des comptes.

Comme souligné dans la réponse à la recommandation nº 1, lettre a), le 4 décembre 2025, la Commission a adopté la proposition de paquet relatif à l'intégration des marchés et la surveillance dans le cadre de l'UEI. La mesure de la performance et les activités de suivi vont au-delà de l'ensemble, nécessairement limité, d'indicateurs utilisés dans le plan de gestion de la DG FISMA. La Commission publie chaque année une liste d'indicateurs permettant de suivre l'évolution des marchés des capitaux et les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de l'union des marchés des capitaux, qui comprend notamment des indicateurs sur les fonds d'investissement. En outre, les révisions de la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et des règles en matière de déclaration aux fins de la surveillance pour les organismes de placement collectif en valeurs mobilières au titre de la directive (UE) 2024/927 amélioreront, à partir de 2027, la disponibilité et la qualité des données sur les fonds d'investissement et leurs gestionnaires, facilitant ainsi le suivi des performances de ces acteurs du marché.

En outre, l'AEMF procède en permanence à des évaluations des risques et à un suivi des risques pour le secteur des fonds d'investissement, qui sont publiés dans une série de rapports, tels que les rapports sur les tendances, les risques et les vulnérabilités (TRV), le tableau de bord des risques et les séries de rapports sur le marché. Dans ce contexte, l'AEMF élabore actuellement les indicateurs structurels de marché TRV, qui fournissent des indicateurs structurels pour les fonds d'investissement pour l'Espace économique européen, pour l'UE et par État membre, ainsi que des données provenant des registres tenus par l'AEMF. Après avoir réexaminé le cadre, la Commission considère donc que l'ensemble actuel d'indicateurs et de canaux de publication constitue un cadre approprié.

Réponse à la recommandation nº 3, lettre a), point 134. La Commission a partiellement accepté la recommandation nº 3, lettre a), et considère qu'elle a été mise en œuvre en ce qui concerne les aspects qui ont été acceptés. Le 24 mai 2023, la Commission a publié sa proposition de stratégie pour les investissements de détail dans le but de donner aux investisseurs de détail les moyens d'agir et de veiller à ce qu'ils soient correctement protégés et encouragés à investir sur les marchés des capitaux. La stratégie couvre un large éventail de sujets, y compris la résolution des conflits d'intérêts potentiels basés sur des incitations des intermédiaires financiers. Le Parlement et le Conseil sont parvenus à un accord politique provisoire le 18 décembre 2025.

L'accord conclu instaure des mesures qui visent à accroître la confiance des investisseurs de détail et à améliorer leurs interactions avec les marchés financiers, et qui consistent notamment:

- à renforcer les règles de conception des produits, afin d'éviter que des produits d'un mauvais rapport rendement/risque soient proposés ou vendus aux investisseurs de détail;
- à contribuer à atténuer les conflits d'intérêts potentiels dans la répartition des produits d'investissement en introduisant des garanties et une transparence plus strictes dans les cas où des incitations sont autorisées, entre autres, au moyen d'un test d'incitation;
- à faciliter l'accès des investisseurs de détail à des produits non complexes, largement diversifiés et d'un bon rendement;
- à fournir aux investisseurs de détail des informations claires et normalisées sur les produits d'investissement et à adapter les règles d'information à l'ère numérique;
- à promouvoir l'utilisation, pour l'information sur les coûts, d'une terminologie et d'une présentation normalisées qui assurent leur transparence et leur comparabilité, aidant ainsi les investisseurs à jauger la valeur des produits;
- à garantir à tous les clients de détail qu'ils recevront chaque année un récapitulatif des performances de leur portefeuille d'investissement;
- à protéger les investisseurs de détail des pratiques commerciales trompeuses, en assignant aux entreprises l'entière responsabilité de l'utilisation de leurs communications commerciales, y compris de la diffusion de celles-ci par des médias sociaux ou par des célébrités ou d'autres tiers qu'ils rémunèrent ou auxquels elles offrent des incitations;
- à réduire les contraintes administratives et à améliorer l'accessibilité des produits et des services pour les investisseurs de détail avertis, en rendant plus proportionnés les critères d'éligibilité à remplir pour avoir le statut d'investisseur professionnel;
- à renforcer la coopération en matière de surveillance entre autorités de l'UE et autorités nationales, de manière à assurer une application efficace et correcte des règles dans toute l'UE et à contrer la fraude et les pratiques abusives.

À la suite de l'adoption formelle de l'accord provisoire par le Parlement et le Conseil, la stratégie d'investissement de détail devrait renforcer la protection des investisseurs de détail et améliorer leur accès aux marchés des capitaux.

Rapport spécial 06/2022: Droits de propriété intellectuelle de l'UE – Une protection qui n'est pas sans failles

Réponse à la recommandation nº 1, lettre b), point 96. La Commission a pris plusieurs mesures pour donner suite à la recommandation de la Cour des comptes. La directive de refonte (UE) 2024/2823 du 23 octobre 2024 sur la protection juridique des dessins ou modèles et le règlement (UE) 2024/2822 du 23 octobre 2024 modifiant le règlement (CE) nº 6/2002 sur les dessins ou modèles communautaires et abrogeant le règlement (CE) nº 2246/2002 de la Commission concernant les taxes à percevoir par l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle sont entrés en vigueur le 9 décembre 2024.

En ce qui concerne la législation de l'UE sur les marques, tant l'article 16, paragraphe 3, de la directive de refonte que le nouvel article 19, paragraphe 3, du règlement (CE) nº 6/2002 sur les dessins ou modèles de l'UE, modifié par le règlement (UE) 2024/2822, étendent désormais la portée des droits conférés par les dessins ou modèles enregistrés à la lutte contre les marchandises de contrefaçon en transit dans l'UE ou placées dans une autre situation douanière. Bien que la directive de refonte doive encore être transposée par les États membres au plus tard le 9 décembre 2027, la disposition du nouvel article 19, paragraphe 3, du règlement de l'UE sur les dessins ou modèles, tel que modifié, est déjà en application depuis le 1er mai 2025. En ce qui concerne le seuil d'intervention et la définition des petits envois, en septembre 2022, à la suite d'une analyse approfondie, la Commission a présenté aux autorités douanières des États membres, aux titulaires de droits et aux représentants, pour avis, une proposition de révision de la définition des petits envois [au moyen d'un acte délégué tel que prévu par le règlement (UE) nº 608/2013]. Compte tenu des préoccupations et des doutes exprimés en ce qui concerne le relèvement des seuils tant par les autorités douanières des États membres que par les titulaires de droits, la Commission a décidé de retirer cette proposition. Certains États membres étaient favorables à une modification plus radicale de la procédure applicable aux petits envois que le simple relèvement des seuils des quantités. La procédure relative aux petits envois fait partie de l'évaluation en cours du règlement (UE) nº 608/2013. Les seuils d'intervention ne sont pas prévus dans le règlement actuel, mais font partie de l'évaluation susmentionnée.

Réponse à la recommandation nº 2, point 97. La Commission a pris plusieurs mesures pour donner suite à la recommandation de la Cour des comptes et considère que la mise en œuvre de cette recommandation est en cours.
La Commission a lancé le processus d'évaluation sur la base de l'article 210 du règlement sur la marque de l'Union européenne (RMUE) en 2022. Un contractant externe a fourni une étude à l'appui de l'évaluation, qui a été acceptée par la Commission le 17 novembre 2024, dans l'attente de la décision de publier l'étude. L'étude se concentre sur l'évaluation des changements introduits par le RMUE depuis 2017, ainsi que sur l'efficacité globale et le rapport coût/efficacité de la procédure d'octroi de la marque de l'Union européenne. Les travaux d'analyse qui sous-tendent l'évaluation des dispositifs de gouvernance et des caractéristiques liées au cadre des taxes sont également menés dans le contexte de ce processus. Le document de travail des services de la Commission (SWD) sur l'évaluation du RMUE, conformément à l'article 210 du RMUE, est en cours d'élaboration par la Commission, l'étude d'appui servant de base à l'évaluation. En outre, en raison des retours d'information des utilisateurs du système des marques et des États membres, la Commission envisagera probablement d'inclure certaines dispositions de fond du RMUE dans l'évaluation, et ce dans un esprit de simplification, de sorte que les résultats de l'évaluation tiennent compte de tous les angles possibles pour un éventuel réexamen du RMUE.

Réponse à la recommandation nº 5, lettre a), point 101. La Commission considère que cette recommandation a été pleinement mise en œuvre.

La Commission, en collaboration avec neuf États membres volontaires, a mis en place un sous-groupe du groupe d'experts douaniers sur les contrôles douaniers et la gestion des risques afin d'élaborer des critères de risque communs (CRC) pour les droits de propriété intellectuelle (DPI) et de vérifier s'ils pourraient être mis en œuvre de manière efficiente et efficace. Le sous-groupe a élaboré un projet de texte juridique (décision d'exécution de la Commission et annexes pertinentes) et les a testés dans le cadre de deux projets pilotes, l'un utilisant des données historiques et l'autre utilisant

des données en temps réel, avec des contrôles fondés sur les réponses positives créées par les indicateurs de risque proposés dans le projet de CRC. Les résultats de ces deux projets pilotes, en particulier celui concernant les contrôles douaniers effectués sur les déclarations d'importation en temps réel, ont toutefois été décevants et n'ont pas donné lieu à de nombreuses retenues. L'une des raisons mentionnées par les États membres est que la validité des indicateurs de risque définis pour les DPI n'a pas pu être confirmée, ce qui signifie que ces indicateurs de risque n'étaient pas suffisamment mûrs pour être intégrés dans des CRC contraignants.

Sur la base des résultats des travaux réalisés jusqu'à présent, le sous-groupe est parvenu à la conclusion qu'il serait prématuré de procéder à l'introduction de CRC contraignants pour le moment. Néanmoins, les États membres ont reconnu qu'il était nécessaire d'améliorer la gestion des risques au niveau européen. Il a donc été proposé de tester l'utilisation de listes consolidées de données liées aux risques en matière de DPI en permettant aux États membres de collecter et d'intégrer ces listes dans leur système de gestion des risques (par exemple, les opérateurs défavorablement connus), sans créer d'obligation pour les États membres d'utiliser les listes à des fins de contrôle. Ces listes devraient être intégrées dans le système commun de gestion des risques (CRMS 2). Chaque État membre contribuera à alimenter la liste, tandis que la Commission sera chargée de consolider les contributions en une liste commune pour tous les États membres. Cette solution constituera une mesure temporaire dans l'attente de la mise en œuvre de l'approche commune renforcée en matière de gestion des risques dans le cadre du train de mesures en cours sur la réforme douanière, notamment par l'intermédiaire de la plateforme des données douanières.

Réponse à la recommandation nº 5, lettre c), point 101. La Commission considère que cette recommandation a été pleinement mise en œuvre.

Par l'intermédiaire du groupe d'experts douaniers, la Commission rappelle aux États membres qu'ils doivent enregistrer leurs données relatives à la détention de DPI dans le système d'information de lutte contre la contrefaçon et le piratage (base de données COPIS) dans un délai spécifique, tout en soulignant la qualité requise de la communication des données.

La Commission a commandé une étude externe à l'appui de l'évaluation du règlement nº 608/2013 à la fin de l'année 2024, qui a récemment été achevée. Cette étude mentionne la question du calendrier de la communication des données. Ce sujet sera également abordé dans le cadre de l'évaluation de la Commission sur la mise en œuvre du règlement (UE) nº 608/2013, afin de déterminer si un délai obligatoire pour la communication d'informations améliorerait la qualité et le calendrier de cette communication.

Rapport spécial 07/2022: Instruments en faveur de l'internationalisation des PME: il existe de nombreuses actions de soutien, mais elles ne sont pas pleinement cohérentes et coordonnées

Réponse à la recommandation nº 3, lettre a), point 90. Pour les projets de l'initiative Startup Europe qui sont gérés par le Conseil européen de l'innovation (CEI) et qui ont également un lien direct avec la politique numérique de la DG Connect, des indicateurs ont été élaborés concernant:

- le nombre de jeunes entreprises soutenues par l'écosystème mis en place par le projet;
- le nombre d'offres d'emploi créées par les jeunes entreprises soutenues par l'écosystème Startup Europe;
- les activités mises en place pendant la durée de vie du projet dans le but de leur continuité après la fin du projet.

En outre, la Commission coopère avec le CEI pour soutenir ses travaux de suivi des projets Startup Europe. Il s'agit notamment de rendre compte des projets, des éléments livrables, du suivi des indicateurs de performance clés, ainsi que des examens intermédiaires et finaux organisés par le CEI.

Réponse à la recommandation nº 3, lettre c), point 90. Les critères d'évaluation et de sélection d'Horizon Europe donnent la priorité aux projets qui remplissent le mieux trois critères d'attribution pertinents: excellence, impact, qualité et efficience de la mise en œuvre (conformément à l'article 28, paragraphe 1, du règlement Horizon Europe). Ces trois critères d'attribution garantissent que les projets contribuent aux objectifs suivants et exercent le plus fort impact possible sur ceux-ci: i) accroître l'empreinte sur le marché des jeunes entreprises européennes dans le domaine des technologies numériques stratégiques et de l'innovation de très haute technologie, ii) mettre en relation les jeunes entreprises avec les écosystèmes, les communautés et les nouveaux marchés potentiels locaux et européens et iii) renforcer les capacités de mise en adéquation des solutions technologiques et des jeunes entreprises de très haute technologie avec les possibilités d'investissement et de croissance. Cela permettra de faire en sorte que les projets financés rassemblent les jeunes entreprises qui contribuent le plus à la croissance et à l'emploi. Dans les appels à propositions relatifs à l'initiative Startup Europe, la Commission souligne qu'il est important qu'une proposition de projet indique comment elle aidera les jeunes entreprises à libérer et à développer pleinement leur potentiel et leur compétitivité.

Rapport spécial 08/2022: Soutien du FEDER en faveur de la compétitivité des PME – Les défauts de conception nuisent à l'efficacité des financements

Réponse à la recommandation nº 2, lettre a), point 80. La Commission n'a pas accepté la recommandation nº 2, lettre a).

La Commission convient que les critères de sélection devraient être suffisamment ambitieux, mais elle ne partage pas l'avis selon lequel les appels à la concurrence sont toujours l'option par défaut appropriée pour soutenir les petites et moyennes entreprises. La base juridique laisse aux autorités de gestion la liberté de choisir la procédure de sélection qu'elles jugent la plus appropriée pour maximiser la contribution des fonds de l'UE en fonction de chaque situation, de chaque programme ou de leurs pratiques administratives habituelles. Les autorités de gestion peuvent choisir entre appels compétitifs et appels non compétitifs [voir le considérant 60 du règlement (UE) 2021/1060] au cas par cas, en tenant compte des avantages et des inconvénients de chaque méthode.

Rapport spécial 09/2022: Dépenses climatiques du budget 2014-2020 de l'UE – Une réalité en deçà des chiffres publiés

Réponse à la recommandation nº 1, point 58. La Commission vise systématiquement à mesurer les contributions de la politique agricole commune (CAP) de la manière la plus fiable et la plus scientifique possible, tout en tenant compte du fait que la méthode doit être simple à mettre en œuvre et qu'il convient d'éviter toute charge administrative excessive. En janvier 2026, la Commission a publié une étude sur le suivi budgétaire de la contribution de la politique agricole commune au changement climatique. La méthode de suivi actuelle estime une contribution positive au climat qui est globalement conforme aux pondérations énoncées à l'article 100 du règlement (UE) 2021/2115, en particulier pour les paiements directs et les zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques.

Pour la prochaine période de programmation, les coefficients de pondération de 40 % et de 100 % qu'il est actuellement prévu d'utiliser pour les domaines d'intervention liés à l'agriculture sont les

coefficients les plus étroitement alignés sur les contributions positives des dépenses de la PAC déterminées à l'aide de la nouvelle méthode de l'étude. Les conclusions de l'étude soutiennent largement la nouvelle méthode décrite dans la proposition de règlement sur la performance.

Réponse à la recommandation nº 2, lettre a), point 60. La Commission n'a pas accepté cette recommandation.

Tous les actes de base des programmes budgétaires de l'UE imposent le respect d'une version appropriée et adaptée du principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» et la loi européenne sur le climat impose à la Commission d'évaluer la cohérence de tout projet de mesure ou de proposition législative (y compris les propositions budgétaires) avec l'objectif de neutralité climatique de l'UE à l'horizon 2050 et les objectifs climatiques de l'UE pour 2030 et 2040 avant son adoption. Par conséquent, la Commission estime qu'il ne serait pas pertinent d'étendre la méthode d'intégration des questions climatiques pour couvrir les incidences négatives, comme le propose la Cour des comptes, y compris à la lumière de la charge supplémentaire que cela imposerait à tous les acteurs concernés.

*Réponse à la recommandation nº 3, point 63***.** La Commission considère que cette recommandation a été pleinement mise en œuvre.

La Commission a pris plusieurs mesures pour rendre compte de l'incidence du budget de l'UE sur les objectifs climatiques dans les rapports annuels 2023 et 2024 sur la gestion et la performance. Pour ces années, le rapport annuel sur la gestion et la performance rend compte des économies d'énergie réalisées chaque année dans les bâtiments privés et publics, des émissions de CO_2 évitées chaque année et de la capacité installée en matière d'énergies renouvelables et regroupe les résultats de différents programmes budgétaires de l'UE. Toutefois, l'absence d'indicateurs harmonisés et agrégeables entre les programmes budgétaires empêche la Commission d'élargir la portée de ce suivi de l'impact.

La proposition de règlement sur la performance pour le cadre financier pluriannuel 2028-2034 définit le cadre de performance pour le suivi des dépenses et de la performance de l'ensemble des programmes et activités du budget de l'UE. Ce cadre comprend une liste commune de domaines d'intervention, de coefficients et d'indicateurs permettant le suivi des dépenses et des performances liées à la fois à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à celui-ci. En ce qui concerne l'atténuation du changement climatique, les émissions de gaz à effet de serre évitées constituent un indicateur clé; elles ont été incluses dans les domaines d'intervention pertinents, ce qui permettra d'agréger ce résultat important dans l'ensemble du budget de l'UE.

Rapport spécial 10/2022: Leader et le développement local mené par les acteurs locaux facilitent l'engagement à ce niveau, mais leurs avantages supplémentaires ne sont toujours pas suffisamment démontrés

Réponse à la recommandation nº 1, lettre e), point 84. La Commission a partiellement accepté la recommandation, sous réserve de sa faisabilité en termes de collecte de données et de l'existence d'une définition commune des «tâches réglementaires».

La Commission a examiné avec son contractant la possibilité d'évaluer l'utilisation des fonds alloués au titre de Leader pour financer les tâches réglementaires incombant aux organes de l'UE et aux organismes nationaux, régionaux ou locaux, dans le cadre de l'étude d'appui à l'évaluation des coûts et des avantages de la mise en œuvre de Leader, publiée le 9 novembre 2023. L'étude a révélé qu'une analyse des tâches réglementaires n'était pas réalisable en raison de l'absence de définition et de compréhension communes de ce qui relève des tâches réglementaires, ainsi que de

l'indisponibilité de données pour une telle analyse. La Commission considère donc qu'elle a donné suite de manière appropriée à la recommandation pour la partie qu'elle a acceptée, étant donné qu'elle a étudié la faisabilité d'une telle analyse avant de conclure qu'elle n'était pas réalisable.

Réponse à la recommandation nº 2, point 84. La Commission a pris plusieurs mesures pour donner suite à la recommandation de la Cour des comptes.

L'évaluation ex post du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds de cohésion pour la période de programmation 2014-2020 (document de travail des services de la Commission et résumé) a révélé que les autorités de gestion avaient adapté les mesures aux contextes locaux et que le soutien était largement pertinent pour répondre aux besoins continus et émergents des bénéficiaires tout au long de la période de programmation. Les instruments territoriaux intégrés, tels que les investissements territoriaux intégrés et le développement local mené par les acteurs locaux (DLAL), se sont révélés globalement efficaces pour ce qui est d'appliquer une optique territoriale afin de cibler les ressources du FEDER et de promouvoir la gouvernance à plusieurs niveaux ainsi qu'une approche intégrée et multisectorielle de l'élaboration des stratégies territoriales.

L'étude des instruments territoriaux contribuant à l'évaluation ex post des programmes de la politique de cohésion 2014-2020 financés par le FEDER devait être publiée en 2025. Le DLAL s'appuie sur l'approche Leader du développement rural, dans le cadre de laquelle les groupes d'action locale (GAL) jouent un rôle moteur ascendant en matière de développement local. Si le recours à Leader, financé par le Fonds européen agricole pour le développement rural, est obligatoire pour tous les États membres, l'utilisation d'autres fonds, y compris les fonds de la politique de cohésion, est volontaire. La grande majorité des GAL du DLAL (574) étaient ruraux et tous avaient déjà fonctionné en tant que GAL de Leader pendant au moins une période de programmation précédente.

L'un des facteurs les plus importants qui ont incité les GAL à adopter le DLAL a été l'expérience positive acquise avec Leader en 2007-2013, qui comprenait l'existence à la fois de structures de mise en œuvre efficaces et d'équipes expérimentées désireuses de poursuivre leurs travaux. La cohérence a été facilitée dans le cas du DLAL dans les zones rurales, étant donné que les GAL ont pu s'appuyer sur leur expérience en matière de conception de cadres stratégiques pour Leader au cours des périodes de programmation précédentes (Inforegio – Évaluations de la période de programmation 2014-2020).

Il ressort de l'évaluation ex post du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) pour la période de programmation 2014-2020 que le DLAL financé par le FEAMP a effectivement associé les parties prenantes locales par l'intermédiaire des groupes d'action locale de la pêche, favorisant ainsi un développement inclusif et le renforcement des capacités locales. Malgré des budgets relativement modestes, il a soutenu plus de 14 000 projets, créant des emplois, des entreprises et des partenariats, tout en promouvant la durabilité et l'innovation. Le DLAL a renforcé le rôle de la pêche dans les économies locales et a contribué à rapprocher les politiques de l'UE des communautés côtières. Le document de travail des services de la Commission relatif à l'évaluation sera publié au deuxième trimestre de 2026, la date d'achèvement prévue a donc été révisée en conséquence.

Rapport spécial 11/2022: Protection du budget de l'UE – La mise sur liste noire, un outil à mieux utiliser

Réponse à la recommandation nº 2, sous 2), point 93. La Commission, sous l'égide de son conseil d'administration, a entamé une surveillance institutionnelle du bon fonctionnement du système de détection rapide et d'exclusion de l'UE (EDES). Il s'agissait notamment du suivi des rapports et

recommandations de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) concernant la détection rapide ou l'exclusion et du suivi des recommandations de l'instance.

La Commission prévoit également une surveillance institutionnelle en ce qui concerne les enquêtes en cours de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et du Parquet européen[1], tout en respectant pleinement les éventuelles exigences de confidentialité. Les rôles de l'ordonnateur compétent et de l'instance EDES dans l'harmonisation de la réponse aux situations d'exclusion doivent rester inchangés.

En ce qui concerne l'utilisation des sources de données disponibles pour recenser les cas d'exclusion, la Commission étudiera la possibilité de superviser les travaux de l'ordonnateur compétent lorsque des informations relatives aux cas d'exclusion potentiels sont enregistrées dans les bases de données pertinentes. En ce qui concerne les données du système de gestion des irrégularités, les enregistrements sont mis à disposition lorsque l'ordonnateur compétent trouve une réponse positive dans le système et demande des informations complémentaires.

La Commission note également que, contrairement aux rapports de l'OLAF ou aux notifications du Parquet européen, qui recommandent fréquemment d'imposer une mesure EDES, les autres sources de données mentionnées (système de gestion des irrégularités, résultats finals des audits, décisions en matière de concurrence et notifications des partenaires chargés de la mise en œuvre) ne recommandent pas, par nature, l'adoption d'une telle mesure et ne nécessitent donc pas en tant que telles un suivi au niveau des entreprises. Conformément au caractère décentralisé du budget de l'UE, l'ordonnateur compétent doit vérifier si l'entité concernée présente un risque pour le budget de l'UE et si ce risque justifie une mesure EDES. La Commission supervise en permanence la mise en œuvre des recommandations de l'instance EDES.

Réponse à la recommandation nº 2, sous 3), point 93. La Commission a partiellement accepté la recommandation nº 2, sous 3), et considère qu'elle a été mise en œuvre en ce qui concerne les parties qui ont été acceptées.

La Commission ne s'appuie pas uniquement sur des déclarations sur l'honneur. En plus de la vérification de ces déclarations, la Commission prévoit des garanties ex post. Elle exige notamment que l'ordonnateur compétent vérifie la base de données EDES à toutes les étapes des procédures avant la signature du contrat. Ces contrôles ex post sont également assurés au moyen d'avertissements de blocage liés aux entités exclues dans ABAC avant que les paiements soient effectués. Le système avertira également les ordonnateurs en cas de saisie d'une détection rapide dans EDES. Cela permet de les informer, pendant l'exécution du contrat, de problèmes liés aux cocontractants de l'UE avec lesquels ils ont une relation contractuelle en cours.

Cependant, la Commission étudiera la possibilité de créer un guichet unique pour les autorités des États membres, le but étant d'exploiter les données pertinentes disponibles dans EDES et Arachne et liées à Summa (l'application qui remplace ABAC en tant que système central d'information financière) afin de garantir une protection maximale du budget de l'UE grâce à des outils et à des techniques d'interconnexion, d'alimentation croisée et fondés sur l'intelligence artificielle. À cet égard, la Commission a mis au point un service web pour aider les systèmes des organisations externes, tels que ceux des partenaires chargés de la mise en œuvre et des États membres, à accéder à la base de données EDES. Cela montre que des interconnexions avec d'autres systèmes sont en cours de développement et seront progressivement étendues à davantage d'outils et de plateformes. En outre,

[1] La mention «enquêtes en cours de l'OLAF» désigne les mesures administratives conservatoires destinées à protéger les intérêts financiers de l'Union, telles que décrites à l'article 7, paragraphe 6, du règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 (règlement relatif à l'OLAF).

la Commission prévoit la future interconnexion avec Arachne+, ce qui améliorera encore les capacités du système.

Réponse à la recommandation nº 2, sous 4), point 93. La Commission continue de mettre à jour ses orientations internes sur EDES et a élaboré des lignes directrices ad hoc portant sur des situations spécifiques (à savoir l'utilisation du rapport de l'OLAF, l'incidence des décisions d'exclusion sur les engagements juridiques en cours) afin de maximiser l'efficacité des procédures EDES, et elle élaborera de nouvelles orientations sur l'utilisation d'EDES.

Réponse à la recommandation nº 2, sous 5), point 93. La Commission poursuivra ses efforts visant à faire connaître EDES, y compris auprès d'autres institutions et organes de l'Union, des autorités des États membres et des partenaires chargés de la mise en œuvre. La Commission s'efforce de mieux faire connaître EDES au moyen de différentes actions, notamment l'organisation d'un atelier d'une journée pour tous les services de la Commission, la communication avec les bureaux, organes et agences des autres institutions, des articles sur l'intranet de la Commission et des formations ad hoc destinées à différents publics. En temps utile, les autorités des États membres recevront une formation sur l'application du système à la gestion partagée consacrée aux fonds et aux programmes financés à partir de janvier 2028. En ce qui concerne la coopération avec les partenaires chargés de la mise en œuvre, la Commission tient à souligner que les dispositions existantes assurent déjà un niveau élevé de protection du budget de l'UE sans entraîner l'utilisation obligatoire d'EDES. Conformément à l'article 157 du règlement financier, les partenaires chargés de la mise en œuvre sont tenus d'assurer un niveau de protection équivalent.

La Commission estime donc que cette recommandation a été mise en œuvre.

Réponse à la recommandation nº 3, point 95. La Commission considère que cette recommandation a été mise en œuvre et ne repose pas uniquement sur l'autonomie administrative des partenaires.

Alors que la gestion indirecte repose sur le recours aux systèmes, règles et procédures des partenaires chargés de la mise en œuvre, ces partenaires ne se voient confier des fonds qu'après qu'une évaluation ex ante a confirmé que leurs systèmes sont en mesure de détecter et de traiter les situations d'exclusion (conformément à l'article 138 du règlement financier), les irrégularités et la fraude. Lorsque les systèmes sont partiellement conformes, la Commission applique des mesures de surveillance ciblées pour protéger les intérêts financiers de l'UE. En outre, le modèle de convention de contribution contient des clauses exécutoires sur l'exclusion de l'accès au financement (article 20 des conditions générales de la convention de contribution) et des obligations générales en matière de communication d'informations. Ces obligations comprennent la notification sans délai à la Commission des cas de fraude et d'irrégularités constatées et leur suivi, ainsi que de toute information relative à des cas présumés de fraude, de corruption ou de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE (article 2.6 des conditions générales de la convention de contribution). Ces informations peuvent être utilisées par la Commission européenne pour EDES. En outre, en vertu des articles 11 et 12 des conditions générales de la convention de contribution, la Commission se réserve le droit de suspendre le délai de paiement/la convention de contribution ou de résilier la convention de contribution en cas de manquement à des obligations substantielles (telles que les obligations énoncées aux articles 2 et 20), garantissant ainsi l'obligation de rendre des comptes et le suivi. Par conséquent, le cadre repose sur deux éléments clés: premièrement, le recours à des systèmes préévalués examinés dans le cadre de l'évaluation des piliers et, deuxièmement, des obligations contractuelles et des mécanismes d'exécution stricts. Pour les actions d'aide humanitaire, les références aux articles spécifiques de la convention de contribution correspondent aux dispositions équivalentes contenues dans la convention de contribution à l'aide humanitaire.

Réponse à la recommandation nº 5, sous 3), point 97. La Commission poursuivra le développement du système informatique intégré d'exploration de données et de l'outil de calcul du risque, Arachne, qu'elle a mis à la disposition des autorités des États membres qui exécutent le budget de l'UE. Ces

développements feront apparaître de nouveaux éléments et de nouvelles fonctionnalités, comme un module ex ante, des nouveautés découlant de la PAC et de nouveaux indicateurs de risque pour tenir compte des données sur les bénéficiaires effectifs.

La Commission s'emploiera également à améliorer la convivialité du système et, dans la mesure où les États membres mettent à disposition des données nationales, son interopérabilité avec d'autres sources de données nationales et européennes pertinentes pour l'exécution du budget de l'UE. Le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (refonte) crée une base juridique et introduit des mesures globales pour un outil modernisé d'exploration de données et de calcul du risque («Arachne+») afin de mieux protéger les intérêts financiers de l'UE à partir de 2028 (en s'appuyant sur l'expérience de l'outil préexistant «Arachne»). Le nouvel outil s'appliquera à tous les modes de gestion et sera fondé sur une architecture informatique moderne, bénéficiant en particulier de l'interopérabilité et de l'intelligence artificielle (IA). Si l'utilisation du futur outil est actuellement volontaire, les institutions et organes de l'UE, les États membres et les entités exécutant le budget de l'UE seront tenus d'alimenter l'outil avec des données pertinentes à partir de 2028. Dans une déclaration commune du 7 décembre 2023, la Commission, le Conseil et le Parlement se sont engagés à étudier et à réexaminer l'utilisation obligatoire de l'outil pour les cadres financiers pluriannuels postérieurs à 2027, sur la base d'une évaluation par la Commission de l'état de préparation de l'outil d'ici la fin de 2027.

Réponse à la recommandation nº 5, sous 4), point 97. La Commission est chargée de mettre à disposition les décisions d'exclusion de l'UE dans la base de données EDES et s'efforce de promouvoir cet outil autant que possible. Elle continue de promouvoir l'utilisation du système informatique intégré Arachne+ pour l'exploration de données et le calcul du risque au moyen de formations spécifiques, de la présence aux conférences, par l'intermédiaire du groupe de travail de la Commission et du groupe d'experts des États membres. Le groupe d'experts de la Commission a été institué par la décision C(2024) 7889 de la Commission du 20 novembre 2024 afin d'établir une coopération étroite et continue entre la Commission et les États membres, axée sur les quatre principaux critères de l'évaluation de l'état de préparation, à savoir les indicateurs de risque, l'interopérabilité, la protection des données et l'IA. Le groupe est composé de représentants des États membres dans les domaines de la finance, de l'audit, de la gouvernance des données ou du développement informatique. Des représentants de la Cour des comptes européenne agissent en qualité d'observateurs.

Réponse à la recommandation nº 5, sous 5), point 97. Dans le cadre de la refonte du règlement financier, la Commission a présenté une proposition conforme à cette sous-recommandation spécifique. Par conséquent, en ce qui concerne les données de l'UE, la sous-recommandation peut être considérée comme ayant été mise en œuvre à la date d'entrée en vigueur du règlement financier de refonte (30 septembre 2024).

Rapport spécial 12/2022: Durabilité des projets de développement rural – La plupart des investissements restent opérationnels pendant la période requise, mais les résultats pourraient être plus pérennes

Réponse à la recommandation nº 3, lettre a), point 70. La Commission considère que cette recommandation a été mise en œuvre.

Le 14 décembre 2023, la Commission a organisé l'atelier du réseau européen de la PAC sur la durabilité des investissements | Réseau européen de la PAC à l'intention des États membres, des bénéficiaires et des évaluateurs. L'atelier visait, entre autres, à recenser les approches pertinentes et

les sources d'information sur l'évaluation de la poursuite du fonctionnement des projets financés par l'UE.

Les rapports sur les temps forts sont disponibles sur le site web prévu à cet effet: Rapport sur les temps forts - Atelier sur la durabilité des investissements. La Commission a présenté les résultats de l'atelier, y compris les bonnes pratiques des États membres, lors de la réunion du groupe d'experts sur la mise en œuvre du règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC du 28 juin 2024. Dans le prolongement de la réunion du groupe d'experts, le 4 décembre 2024, la Commission a communiqué aux États membres une note résumant les résultats de l'atelier du réseau de la PAC de l'UE sur la durabilité des investissements, qui s'était tenu le 14 décembre 2023, ainsi que les contributions écrites des États membres aux questions pour discussion.

Réponse à la recommandation nº 3, lettre b), point 70. La Commission considère que cette recommandation a été mise en œuvre.

Sur la base des résultats de l'atelier du réseau de la PAC de l'UE sur la durabilité des investissements, qui s'est tenu le 14 décembre 2023 (Rapport sur les temps forts - Atelier sur la durabilité des investissements |Réseau européen de la PAC), la Commission a recensé les défis et les facteurs de risque en ce qui concerne la durabilité des investissements et a partagé les résultats de l'atelier avec les États membres lors de la réunion du groupe d'experts sur la mise en œuvre du règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC du 28 juin 2024. Dans le prolongement de la réunion du groupe d'experts, le 4 décembre 2024, la Commission a communiqué aux États membres une note résumant les résultats de l'atelier du réseau de la PAC de l'UE sur la durabilité des investissements, qui s'était tenu le 14 décembre 2023, y compris les facteurs de risque, ainsi que les contributions écrites des États membres aux questions pour discussion.

Rapport spécial 13/2022: Libre circulation dans l'UE pendant la pandémie de COVID-19 – Peu de vérifications des contrôles aux frontières intérieures et absence de coordination des actions des États membres

Réponse à la recommandation nº 1, lettre e), point 80. La Commission n'a pas accepté la recommandation nº 1, lettre e).

La Commission a pris des mesures pour améliorer la législation actuelle, plus précisément en proposant des modifications de grande ampleur du code frontières Schengen, qui est entré en vigueur en juillet 2024. Le code frontières Schengen révisé prévoit, entre autres, un seuil permettant aux États membres de prouver la proportionnalité et la nécessité des contrôles aux frontières intérieures qui augmente à mesure que la durée de ces contrôles s'allonge, ainsi que des modèles pour les notifications et les rapports ex post, ce qui a déjà amélioré leur qualité. Les actes d'exécution nécessaires qui établissent un modèle uniforme pour les notifications et les rapports ex post ont été adoptés.

La recommandation nº 1, lettre e), n'a pas été acceptée, en ce qu'il y est préconisé que la Commission prenne des mesures coercitives. Cela interfère avec le pouvoir d'appréciation dont dispose la Commission en ce qui concerne sa politique d'application de la législation et la question de savoir s'il y a lieu ou non d'engager des procédures d'infraction ou de saisir la Cour de justice, et à quel moment. Cela est également expliqué plus en détail dans la communication intitulée «Le droit de l'UE:une meilleure application pour de meilleurs résultats».

Rapport spécial 14/2022: Réaction de la Commission à la fraude à la politique agricole commune – Il est temps d'attaquer le problème à la racine

Réponse à la recommandation nº 2, lettre c), point 112. La Commission considère que cette recommandation a été mise en œuvre.

La Commission a recueilli des informations auprès de 25 États membres sur les nouvelles technologies, y compris l'IA, et leur utilisation dans les opérations de lutte contre la fraude. À cet effet, il a été recouru à un questionnaire qui faisait partie d'une étude réalisée par un contractant externe afin d'adapter l'évaluation horizontale des risques de fraude dans le cadre de la PAC. L'analyse anonymisée des réponses a mis en évidence l'utilisation généralisée d'Arachne, du système d'identification des parcelles agricoles et du système de suivi des surfaces en tant qu'outils essentiels de lutte contre la fraude. Les réponses mentionnaient également des logiciels fondés sur l'IA utilisés pour la reconnaissance et l'analyse de photos géolocalisées, ainsi qu'un projet pilote de logiciels d'IA utilisé pour évaluer l'examen précoce des applications.

Le résumé des réponses des États membres a été présenté lors de la 18e conférence des organismes payeurs, qui s'est tenue à Bruxelles le 7 octobre 2025. La présentation a permis de débattre et d'encourager le partage des bonnes pratiques sur l'utilisation des outils d'IA dans la prévention de la fraude.

Dans le cadre de l'action 12 de la stratégie antifraude de la Commission, le programme antifraude de l'UE géré par l'OLAF aide les autorités des États membres à créer et à améliorer des outils fondés sur l'IA ou liés à l'IA. Par exemple, dans le cadre de l'appel relatif à l'assistance technique pour 2024, plusieurs subventions ont été octroyées aux autorités des États membres pour l'achat de logiciels de développement de l'information et de systèmes d'analyse de données fondés sur l'IA. En outre, l'OLAF a collaboré avec les États membres dans le cadre d'une initiative technique qui couvre à la fois les aspects préventifs et les aspects d'enquête de la lutte contre la fraude, dans le but stratégique de créer une «boîte à outils numérique antifraude». L'initiative s'est concentrée sur trois grands axes de travail:

- l'utilisation de l'IA à des fins d'enquête;
- les méthodes d'analyse pour la détection proactive de la fraude fondée sur les données; et
- l'établissement de liens entre différentes sources de données.

En mai 2025, à l'issue d'un atelier de trois jours, les participants des États membres et les acteurs de la lutte contre la fraude au sein de la Commission européenne ont présenté trois mandats assortis d'éléments livrables (des solutions telles que des outils et des prompts d'IA qui intégreront la boîte à outils). En juin 2026, les États membres et les acteurs antifraude de l'UE se réuniront à l'occasion du 2e atelier sur les outils antifraude numériques afin d'examiner les progrès accomplis dans la mise en œuvre des mandats adoptés en mai 2025 et de discuter de nouveaux projets.

Rapport spécial 15/2022: Élargissement de la participation à Horizon 2020 – Des mesures bien conçues, mais pas de changements durables sans efforts des autorités nationales

Réponse à la recommandation nº 3, point 94. La Commission considère que cette recommandation a été mise en œuvre. La communication sur les synergies entre les programmes du FEDER et Horizon Europe a été adoptée par la Commission et publiée au Journal officiel le 4 novembre 2022 [EUR-Lex - 52022XC1104 (02) — FR - EUR-Lex].

Réponse à la recommandation nº 4, lettre c), point 96. La Commission considère que cette recommandation a été mise en œuvre.

Tous les bénéficiaires de projets sont tenus de rendre compte de leurs réalisations et des résultats de leurs projets, et ces informations sont ensuite facilement et ouvertement accessibles sur la plateforme du service communautaire d'information sur la recherche et le développement (CORDIS)

de la Commission européenne. En outre, un nouvel appel spécial ciblant particulièrement les actions d'élargissement, la facilité de soutien à la diffusion et à l'exploitation (HORIZON-WIDERA-2023-ACCESS-05), a été lancé dans le cadre du programme de travail 2023-2024 d'Horizon Europe (p. 37). Cet appel a été clôturé le 28 septembre 2023. Le lauréat sélectionné sur neuf propositions éligibles aidera les bénéficiaires des actions d'élargissement à diffuser plus largement leurs résultats. Une autre activité, qui est en cours de préparation en coopération avec l'Agence exécutive pour la recherche, mettra au point une approche plus diversifiée, plus approfondie et plus ciblée des réussites. Les projets en cours seront analysés spécifiquement afin de sélectionner certains exemples de réussite particuliers qui seront ensuite communiqués de différentes manières moins habituelles (par exemple, témoignages de parties prenantes, présentations non seulement de bénéficiaires de projets, mais aussi de la société ou de l'administration) afin de démontrer leurs résultats et leur incidence sur la société à un large public.

Réponse à la recommandation nº 5, lettre a), point 99. La Commission estime qu'il a été donné suite à la recommandation nº 5, lettre a), visant à améliorer le suivi des mesures d'élargissement.

En ce qui concerne la collaboration, l'action clé qui soutient le renforcement des capacités au moyen de financements complémentaires provenant d'autres sources, les coordinateurs sont invités à documenter les progrès accomplis sur la base d'un certain nombre d'indicateurs clés de performance qui sont résumés dans le rapport sur la mise en œuvre de la collaboration de l'Agence exécutive pour la recherche. Pour les autres instruments d'élargissement, des indicateurs clés de performance sont établis au niveau des conventions de subvention afin de tenir compte des caractéristiques des différentes actions.

Réponse à la recommandation nº 5, lettre b), point 99. La Commission et l'Agence exécutive pour la recherche assurent le suivi des statistiques (par exemple, combien de projets d'élargissement ont bénéficié d'autres actions d'élargissement), poursuivent les enquêtes annuelles (qui incluent également les projets qui ont pris fin) et publient des exemples de réussite qui mettent en évidence les projets achevés. En outre, le volet «Élargissement» (WIDERA) du programme de travail 2026-2027 d'Horizon Europe introduit un nouvel appel («Collaboration pour les synergies») en tant qu'action de synergie pour les centres d'excellence existants en matière de collaboration financés dans le cadre de précédents appels. Enfin, dans le cas de la collaboration, les coordinateurs de tous les projets de collaboration terminés et en cours participent au club de collaboration afin de partager les bonnes pratiques et les expériences.

Rapport spécial 19/2022: L'UE et l'acquisition de vaccins contre la COVID-19 – Un approvisionnement suffisant après des débuts compliqués, mais une évaluation trop sommaire de la performance du processus

Réponse à la recommandation nº 2, lettre a), point 81. Le règlement concernant le cadre d'urgence adopté en 2022 fournit le cadre juridique pour l'acquisition de contre-mesures médicales au niveau européen en cas d'urgence de santé publique. Le réexamen du règlement, prévu à son article 16, n'a pas encore eu lieu étant donné que le règlement n'a pas encore été activé. Toutefois, au fil du temps, la Commission a évalué les risques liés à l'approche en matière de marchés publics et est en train de produire un document spécifique résumant les mesures prises pour l'évaluation des risques de l'approche en matière de marchés publics. La Commission a finalisé ce document le 27 mai 2026 et considère donc la recommandation comme mise en œuvre.

Réponse à la recommandation nº 2, lettre b), point 81. La date d'achèvement prévue pour cette recommandation a été décalée au 31 décembre 2026, étant donné que les tests de résistance des lignes directrices relatives aux marchés publics de crise exigent que ces lignes directrices soient

élaborées et approuvées en premier lieu, ce qui est actuellement prévu pour la fin du premier semestre de 2026.

La Commission ne sera en mesure de préparer efficacement le test de résistance qu'une fois que les lignes directrices définitives seront en place. Il convient également de noter que, conformément aux lignes directrices et aux obligations contractuelles, la conception, la planification et la mise en œuvre de ces exercices prennent généralement au moins six mois. À l'heure actuelle, la Commission a mené tous les travaux préliminaires nécessaires pour garantir l'organisation en temps utile du test de résistance. L'exercice a été inclus dans la planification des exercices de la Commission. Un contrat est en place pour garantir que le soutien externe nécessaire au développement et à la logistique de l'exercice a été signé.

Rapport spécial 20/2022: Lutte contre la pêche illicite: l'action de l'UE repose sur des systèmes de contrôle bien en place, mais pâtit de l'hétérogénéité des contrôles et des sanctions dans les États membres

Réponse à la recommandation nº 1, lettre b), point 98. Les modifications apportées au règlement (CE) nº 1010/2009 de la Commission relatif à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, adoptées le 22 novembre 2023, prévoyaient l'utilisation obligatoire de critères de risque déterminés au niveau de l'UE.

La Commission, en coopération avec les États membres et l'Agence européenne de contrôle des pêches, poursuit ses travaux sur l'identification des alertes automatisées sur les risques et les développements informatiques liés à ces alertes, ainsi que sur l'automatisation de certains contrôles dans le cadre de CATCH (système informatique de certification des captures). Les critères de risque révisés ont été pris en compte dans le règlement d'exécution (UE) 2025/1522 de la Commission, ce qui les rend obligatoires pour les États membres. La Commission travaille actuellement à l'élaboration de nouvelles lignes directrices pour les contrôles et vérifications à partager avec les États membres en 2026.

En ce qui concerne les rapports bisannuels des États membres sur la mise en œuvre du règlement (CE) nº 1010/2009 de la Commission [article 55 du règlement (CE) nº 1005/2008 du Conseil], la Commission a analysé la manière dont les critères de risque ont été appliqués par la quasi-totalité des 27 États membres sur la période 2018-2021 et a adressé des recommandations (au moyen de lettres de suivi) aux États membres. L'analyse pour la période 2022-2023 est en cours et sera achevée en 2026. Le règlement d'exécution (UE) 2025/1522 de la Commission modifie également l'article 32 du règlement (CE) nº 1010/2009 de la Commission concernant les obligations en matière de rapports et l'évaluation, qui mentionne, entre autres, les risques recensés au moyen de l'application des critères de l'Union et les résultats des activités de vérification menées pour faire face à ces risques. Ces informations doivent être communiquées tous les deux ans dans les rapports bisannuels des États membres. Par conséquent, l'autodéclaration des États membres dans les rapports bisannuels à fournir en 2028 (couvrant la période 2026-2027) permettra à la Commission de vérifier si les contrôles et vérifications se sont concentrés sur les critères de risque révisés. Toutefois, des contrôles ciblés sur le recours à la vérification dans le cas d'alertes fondées sur des indicateurs de risque pourraient être effectués avant 2028 dans CATCH si nécessaire.

Réponse à la recommandation nº 1, lettre c), point 98. La Commission a partiellement accepté la recommandation nº 1, lettre c).

En ce qui concerne les rapports bisannuels des États membres sur la mise en œuvre du règlement (CE) nº 1010/2009 de la Commission [article 55 du règlement (CE) nº 1005/2008 du Conseil], la Commission a analysé la manière dont les contrôles et les vérifications ont été appliqués par la quasi-totalité des 27 États membres sur la période 2018-2021 et a envoyé des lettres de suivi. L'analyse pour la période 2022-2023 est en cours et sera achevée en 2026. Une procédure

d'infraction a été engagée en 2025 à l'encontre d'un État membre pour défaut de vérification obligatoire des lots de produits de la pêche en provenance de pays tiers. La Commission analyse actuellement les contributions supplémentaires fournies par l'État membre concerné et décidera des prochaines étapes.

Rapport spécial 21/2022: Évaluation des plans nationaux pour la reprise et la résilience par la Commission – Une mission bien assurée dans l'ensemble, malgré la persistance de risques pour la mise en œuvre

Réponse à la recommandation nº 1, lettre a), point 113. Depuis qu'elle a accepté la recommandation visant à améliorer les procédures d'évaluation des plans nationaux pour la reprise et la résilience (PRR), la Commission a mis à jour ses orientations à l'intention des États membres et sa documentation interne. Celles-ci garantissent un ensemble cohérent de critères d'évaluation pour les plans et leurs révisions. La Commission est consciente que, compte tenu des différences de fond, de taille et de spécificités entre les plans, l'évaluation revêt nécessairement une forte dimension qualitative, en fonction du contexte et du calendrier spécifiques de chaque révision, et ne peut pas être entièrement normalisée. La cohérence et un processus solide sont assurés au moyen d'orientations internes sur le processus et de considérations pour chaque critère d'évaluation, d'examens horizontaux des politiques et de la législation et d'un processus de consultation approfondi au sein de la Commission.

La Commission rappelle également que la décision finale relative à l'adoption d'un plan révisé incombe au Conseil. La Commission considère donc qu'elle a mis en œuvre la recommandation comme prévu, garantissant un processus normalisé et équitable dans toute la mesure du possible.

Réponse à la recommandation nº 1, lettre b), point 113. La Commission tient des registres détaillés de ses évaluations des plans nationaux et a amélioré en permanence sa tenue de registres internes, ses orientations et sa formation au cours des dernières années. Afin de garantir la transparence du processus, la Commission publie son analyse dans les documents de travail de ses services et dans les considérants de ses propositions de décisions d'exécution du Conseil approuvant l'évaluation des PRR chaque fois qu'elle présente une telle proposition.

La Commission rappelle que les 27 PRR sont tous uniques et que chaque révision est très spécifique, allant de corrections techniques mineures à des modifications substantielles importantes. Dès lors, le processus de tenue de registres et le processus précis présentent nécessairement certaines variations. La Commission maintient néanmoins que son processus est structuré, approfondi et bien documenté et considère qu'elle a toujours été en mesure, jusqu'à présent, de démontrer les raisons de ses évaluations. Elle considère donc qu'elle a dûment mis en œuvre la recommandation dans la mesure du possible.

Réponse à la recommandation nº 3, lettre b), point 116. La Commission se félicite que la Cour des comptes confirme que les États membres rendent compte, dans leurs rapports d'avancement annuels, de la contribution des mesures relevant de la facilité pour la reprise et la résilience à la mise en œuvre des recommandations par pays et que la Commission inclut également ces informations dans les rapports par pays publiés dans le cadre du Semestre européen. La Commission rappelle que le Semestre européen n'est pas un outil de suivi ou de mise en œuvre de la FRR, mais plutôt un instrument politique indépendant ayant une finalité juridique précise. En particulier, les rapports par pays du Semestre européen sont conçus pour fournir une analyse de la situation économique particulière de chaque État membre et de la manière dont les recommandations par pays ont été prises en compte. La Commission s'est efforcée d'aligner les deux processus au moyen de rapports normalisés et d'alignements des délais de déclaration et elle veille à ce que les documents du Semestre fassent également référence à la contribution des mesures de la FRR dans la mesure où

cela est pertinent et réalisable. Néanmoins, la Commission rappelle que les objectifs spécifiques du Semestre européen et, partant, les recommandations par pays, et non les mesures relevant de la FRR, constituent le point de référence pour l'établissement de rapports dans le cadre du Semestre européen. Le niveau de détail des références faites aux mesures de la FRR dépend donc des contextes plus larges en matière de politique et d'investissement dans les États membres respectifs.

Réponse à la recommandation nº 5, lettre b), point 119. Tout en rappelant que ce sont les États membres qui présentent les PRR nationaux et le Conseil qui les adopte, la Commission se félicite que la Cour des comptes reconnaisse les efforts déployés par la Commission pour améliorer et clarifier les jalons et les cibles.

La Commission confirme qu'elle examine systématiquement la clarté et la rédaction des jalons et cibles en cours de révision, mais note que cela dépend de la révision ou non d'un jalon ou d'une cible spécifique. La Commission note en outre que 26 États membres ont révisé en profondeur leurs PRR à la fin de l'année 2025 et au début de l'année 2026 afin de garantir la mise en œuvre en temps utile des jalons et cibles en 2026, qui est la dernière année de mise en œuvre de la FRR. Dans ce contexte, la Commission a appliqué une approche encore plus rigoureuse, en examinant tous les jalons et cibles devant encore être évalués, et a collaboré avec les États membres pour accroître encore la clarté de l'élaboration et la cohérence des PRR, dans la mesure du possible et compte tenu de la diversité des PRR nationaux, des réformes et des investissements spécifiques, ainsi que des habitudes et pratiques administratives nationales.

Rapport spécial 22/2022: Soutien de l'UE aux régions charbonnières – Une attention limitée accordée à la transition socioéconomique et énergétique

Réponse à la recommandation nº 2, point 63. La Commission considère que cette recommandation a été mise en œuvre.

Le règlement (UE) 2024/1787 concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie (ci-après le «règlement de l'UE sur le méthane») a été publié le 15 juillet 2024 et est entré en vigueur le 4 août 2024. La section III du chapitre 4 couvre les émissions de méthane provenant de mines de charbon souterraines fermées et de mines de charbon souterraines abandonnées.

En ce qui concerne les rapports et les mesures, l'article 25 charge les États membres d'établir et de mettre à la disposition du public, au plus tard le 5 août 2025, un inventaire de toutes les mines de charbon souterraines fermées et de toutes les mines de charbon souterraines abandonnées sur leur territoire ou relevant de leur compétence, dont l'exploitation a cessé après le 3 août 1954. Il impose également aux exploitants de mines ou aux États membres de soumettre des rapports annuels à partir du 5 mai 2026, contenant les émissions de méthane au niveau de la source au cours de l'année civile précédente pour toutes les mines de charbon souterraines fermées et toutes les mines de charbon souterraines abandonnées figurant dans l'inventaire. Les autorités compétentes doivent mettre ces rapports à la disposition du public et de la Commission européenne.

En ce qui concerne l'atténuation, l'article 26 charge les États membres d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'atténuation pour remédier aux émissions de méthane provenant des mines de charbon souterraines fermées et des mines de charbon souterraines abandonnées dont l'exploitation a cessé après le 3 août 1954. Ce plan d'atténuation doit être soumis aux autorités compétentes au plus tard le 5 février 2027. L'article 26 contient également des dispositions interdisant l'éventage et le torchage à partir de 2030, avec des exceptions autorisées dans les cas où l'utilisation ou l'atténuation du méthane n'est pas techniquement réalisable ou risque de mettre en danger la

sécurité ou la santé environnementale/humaine. Dans de tels cas, les parties responsables ont l'obligation de notifier et de fournir aux autorités compétentes la preuve de la nécessité de l'éventage ou du torchage. L'article 26 contient également des dispositions relatives à l'utilisation alternative des mines de charbon souterraines fermées et des mines de charbon souterraines abandonnées, qui prévoient une procédure d'autorisation spécifique exigeant que les émissions de méthane soient surveillées et évitées.

En ce qui concerne la collecte et le partage des bonnes pratiques, la Commission a l'obligation, en vertu de l'article 5, paragraphe 3, de mettre en place un réseau d'autorités compétentes avec les dispositions nécessaires à l'échange d'informations, en particulier en matière de surveillance, de réglementation et de conformité, et de bonnes pratiques, afin de favoriser la coopération et de permettre des consultations.

La Commission a créé un groupe d'experts spécial. Cinq réunions plénières et plusieurs réunions de groupes de travail avec les États membres et les autorités compétentes ont eu lieu entre avril 2025 et avril 2026. La collecte et le partage des bonnes pratiques, y compris celles liées au mesurage et à la gestion des émissions de méthane provenant des mines de charbon fermées ou abandonnées, seront rassemblés et mis en œuvre dans le cadre des travaux du groupe d'experts. La Commission a présenté le rapport spécial nº 22/2022 de la Cour des comptes, en mettant l'accent sur la «recommandation nº 2» et la réponse de la Commission y afférente, qui sont toutes deux pertinentes pour le règlement sur le méthane et les travaux du groupe d'experts. La Commission a également décrit le processus d'examen de suivi, en présentant la réponse de la Commission (25.6.2025) et les conclusions préliminaires de la Cour des comptes. Le groupe d'experts a ensuite approuvé la proposition de la Commission visant à introduire un point à l'ordre du jour lors d'une prochaine réunion du réseau des autorités compétentes sur le partage des bonnes pratiques relatives au mesurage et à la gestion des émissions de méthane provenant des mines de charbon fermées ou abandonnées. La date de cette réunion sera fixée conformément aux exigences de l'article 26 du règlement de l'UE sur le méthane.

Rapport spécial 23/2022: Les synergies entre Horizon 2020 et les Fonds structurels et d'investissement européens – Un potentiel encore partiellement inexploité

Réponse à la recommandation nº 2, lettre b), point 83. La Commission considère que la recommandation a été pleinement mise en œuvre. La mise en œuvre est soutenue par la communauté de pratique du label d'excellence, qui réunit les autorités nationales/régionales et les organismes de financement afin d'échanger des expériences, de recevoir des orientations des services de la Commission et de renforcer l'apprentissage par les pairs. Elle fonctionne au moyen de réunions présidées par la Commission, d'un site web et d'une plateforme permettant de clarifier les règles applicables et de partager les bonnes pratiques; les ordres du jour des réunions couvrent également des thèmes politiques plus larges liés aux synergies.

Deux avancées majeures dans l'échange de données relatives aux projets relevant du label d'excellence ont eu lieu en 2023-2024. La première a été un tableau de bord du Conseil européen de l'innovation (CEI) pour les utilisateurs externes autorisés, qui a été lancé en décembre 2023. Un deuxième module de tableau de bord, lancé le 25 novembre 2024, permet aux utilisateurs de donner leur avis sur le soutien financier national/régional accordé aux projets du label d'excellence du CEI, ce qui permet de suivre la mise en œuvre par les États membres. Il convient d'accroître l'adoption pour qu'un suivi significatif soit possible; il y a actuellement 100 utilisateurs enregistrés provenant de 22 pays.

Le tableau de bord d'Horizon Europe a été amélioré avec des données agrégées pour d'autres types semblables au label d'excellence (par exemple MSCA-PF[2], ERC-PoC[3]) pouvant faire l'objet de recherches par État membre et par région, afin d'aider les bailleurs de fonds à concevoir des régimes de soutien. Un sous-groupe du forum de l'Espace européen de la recherche (EER) sur l'«accès à l'excellence» (action 16 de l'EER), soutenu par une enquête et un rapport d'experts publiés début 2025, a facilité les synergies entre la R&I et les autorités chargées de la cohésion, ainsi qu'entre Horizon Europe et le FEDER. CORTEX[4] couvre désormais 37 programmes eGrants, ce qui permet d'identifier des synergies thématiques grâce à une exploration multithématique des textes. La Commission a également utilisé Horizon Results Booster pour analyser les actions de synergie rapportées par les demandeurs et produire un rapport et des ensembles de données.

Réponse à la recommandation nº 3, lettre c), point 89. La Commission estime que cette recommandation a été intégralement et rapidement mise en œuvre.

Afin d'améliorer les synergies en aval, la Commission a élaboré une série d'initiatives complémentaires.

Premièrement, la Commission a élargi le champ d'application de la plateforme des résultats d'Horizon (EU Funding & Tenders Portal/SEDIA: Espace unique d'échange de données informatisées) afin d'inclure les principaux résultats exploitables découlant des projets du programme-cadre de R&I relevant non seulement du 7e PC, mais aussi d'Horizon 2020 et de l'actuel programme Horizon Europe (y compris les communautés de la connaissance et de l'innovation de l'EIT), du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, du Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, du Fonds de recherche du charbon et de l'acier et, assez récemment, du Fonds pour l'innovation. Ces «profils» de résultats exploitables offrent une multitude d'informations sur le résultat sous-jacent et les besoins de ceux qui en sont propriétaires. Ils peuvent être recherchés par région (code NUTS2) sur la plateforme des résultats d'Horizon. Les bénéficiaires du FEDER peuvent donc rapidement identifier les résultats des projets dans leur région et contacter directement les contributeurs aux résultats afin d'explorer les possibilités de collaboration.

Deuxièmement, une facilité de soutien à la diffusion et à l'exploitation (HORIZON-WIDERA-2023-ACCESS-05-01) du volet «Élargissement» (WIDERA 2023-2024) du programme de travail 2023-2024 d'Horizon Europe, dotée d'un budget indicatif de 5 millions d'EUR, a été lancée. Elle a été clôturée le 28 septembre 2023 et est en cours d'évaluation. Les principaux objectifs de cette facilité de soutien à la diffusion et à l'exploitation sont les suivants:

- renforcement de la diffusion et de l'exploitation des capacités, notamment grâce à une meilleure compréhension de la stratégie de diffusion et d'exploitation de la Commission et des possibilités qu'elle peut offrir aux bénéficiaires nécessitant des actions d'élargissement;
- soutien aux bénéficiaires pour la diffusion et l'exploitation des résultats dans le cadre d'une approche axée sur le marché;
- amélioration des compétences et des connaissances en matière de diffusion et d'exploitation, de transfert de connaissances et de gestion de la PI afin de permettre aux chercheurs et au

[2] https://marie-sklodowska-curie-actions.ec.europa.eu/actions/postdoctoral-fellowships

[3] https://erc.europa.eu/apply-grant/proof-concept

[4] L'outil d'exploration de textes CORTEX est une plateforme interne d'analyse de données mise au point par le Centre commun de recherche (JRC) de la Commission européenne. Conçu pour soutenir l'élaboration des politiques, il utilise le traitement du langage naturel pour extraire des données des subventions de l'UE et des propositions de recherche afin d'aider les analystes à suivre les incidences des politiques.

personnel de gestion des bénéficiaires d'actions d'élargissement de remplir leurs obligations au titre de la convention de subvention Horizon Europe, y compris après la fin de leur projet.

Cette action devrait aider les bénéficiaires à mieux comprendre comment respecter les engagements en matière de diffusion et d'exploitation au titre d'Horizon Europe et d'Horizon 2020 et à rechercher des possibilités offertes par d'autres programmes de financement de l'UE, en particulier dans le cadre de la politique de cohésion (par exemple, le FEDER, le FSE+) ainsi que de la FRR. L'action devrait non seulement améliorer les connaissances des bénéficiaires sur les outils permettant de développer leurs activités de diffusion et d'exploitation (y compris les outils proposés par la Commission pour le soutien à la diffusion et à l'exploitation, par exemple la plateforme des résultats Horizon, Horizon Results Booster), mais aussi aider les bénéficiaires à utiliser efficacement les réseaux sociaux et les canaux de communication innovants, les DPI (par exemple, le service d'assistance en matière de PI, le service d'analyse de la PI, le chèque PI, le conseil de recherche sur la santé, etc.) et les données ouvertes.

Rapport spécial 24/2022: Administration en ligne pour les entreprises – La Commission a mené les actions prévues, mais l'offre de services en ligne reste inégale au sein de l'UE

Réponse à la recommandation nº 2, point 97. Le règlement pour une Europe interopérable est entré en vigueur le 11 avril 2024, jetant les bases de services publics numériques transfrontières fluides. La législation vise également à améliorer la coordination de l'expérimentation et de l'innovation dans le secteur public et encourage le partage et la réutilisation des solutions d'interopérabilité.

La numérisation des services publics est couverte par les rapports 2023 et 2024 sur l'état d'avancement de la décennie numérique, qui s'appuient sur diverses sources de données, y compris le critère de référence pour l'administration en ligne, qui a permis de suivre la numérisation des services publics en Europe en 2023. Le rapport de 2024 recommande de «favoriser la diffusion des technologies numériques dans l'ensemble de la société et des régions, notamment en renforçant la coopération et la collaboration entre les acteurs européens au niveau local». À cette fin, les travaux des pôles européens d'innovation numérique (EDIH) ont joué un rôle déterminant. À ce jour, le groupe de travail spécifique EDIH AI4PA a organisé plus de 12 webinaires et 2 réunions en présentiel afin de partager les bonnes pratiques en matière d'utilisation de l'IA dans le secteur public. La Commission soutient également l'incubateur GovTech4All, qui rassemble 29 organisations de 20 pays afin d'innover et d'améliorer les services publics numériques au moyen de projets pilotes. En outre, en décembre 2024, la Commission a reçu la demande officielle de création du consortium pour une infrastructure numérique européenne (EDIC) dénommé «Innovative Massive Public Administration interConnected Transformation Services» (services interconnectés massifs et innovants pour une transformation de l'administration publique), qui développera, promouvra et déploiera des solutions d'administration numérique. Cet EDIC est dirigé par la Grèce et était initialement accompagné par la Croatie, la Hongrie et la Pologne. Il mobilisera davantage les États membres dans le cadre d'une action de coordination et de soutien d'une durée de 12 mois et bénéficiera d'un soutien supplémentaire en tant que PMN dans le cadre du programme de travail DIGITAL 2025-27 (ligne budgétaire IOP, 6 millions d'EUR).

Enfin, la Commission promeut activement des exemples et des solutions d'administration numérique par l'intermédiaire de ses différents webinaires et de l'événement phare annuel SEMIC, ainsi que par l'intermédiaire d'observatoires et de communautés connexes telles que l'Observatoire open source et le Public Sector Tech Watch.

Le portail «Europe interopérable» a été lancé. Il accueille l'Académie «Europe interopérable», qui propose déjà 33 cours d'apprentissage en ligne gratuits afin d'améliorer les connaissances du personnel du secteur public en matière d'administration numérique. Le portail héberge également

des solutions d'interopérabilité et élargira encore ce catalogue à l'avenir. La Commission travaille actuellement à la mise en place de la communauté «Europe interopérable». Les webinaires et les réunions du groupe de travail EDIH (AI4PA) ont comporté des informations sur la législation de l'UE et les solutions d'administration numérique et ont encouragé des formations pertinentes.

Rapport spécial 25/2022: Vérification du revenu national brut aux fins du financement du budget de l'UE. Bonne couverture globale des risques concernant la compilation des données, mais hiérarchisation perfectible des actions

Réponse à la recommandation nº 1, lettre a), point 106. Pour le cycle de vérification du revenu national brut (RNB) 2025-2029, Eurostat a recensé les questions transversales suivantes à vérifier au moyen de comparaisons entre pays dans tous les États membres:

- méthode sur l'emploi - comparaisons effectuées entre les données relatives à l'emploi selon les sources démographiques et l'emploi sous-tendant les estimations du produit intérieur brut (PIB)/RNB;
- équilibre du PIB dans les tableaux des ressources et des emplois;
- taxe sur la valeur ajoutée (TVA) non perçue et calculs théoriques de la TVA.

Eurostat considère que ces questions transversales présentent par défaut un risque élevé dans tous les pays. Eurostat a examiné si les travaux devaient être classés par ordre de priorité. En raison de la complexité et de l'importance des trois domaines recensés pour les comparaisons entre pays, Eurostat estime qu'aucun de ces problèmes ne devrait être prioritaire (en ce qui concerne l'ordre prévu des contrôles) par rapport aux deux autres. Cela signifie que les trois comparaisons entre pays doivent être effectuées en parallèle (comme conclu dans le document «Aperçu du modèle de vérification du RNB aux fins des ressources propres»). Les questions transversales recensées pour le cycle de vérification du RNB 2025-2029 (ainsi que les conclusions sur leur classement par ordre de priorité) font partie des documents-cadres suivants pour ce cycle:

- les grandes lignes du modèle de vérification du RNB aux fins des ressources propres;
- le modèle d'évaluation des risques pour la vérification du RNB aux fins des ressources propres.

Ces documents ont été présentés et approuvés par le groupe d'experts RNB en avril 2025. Il convient de noter qu'Eurostat a réalisé 16 comparaisons entre pays au cours du cycle 2016-2019 et 2 comparaisons entre pays au cours du cycle 2020-2024.

Réponse à la recommandation nº 2, lettre b), point 107. Eurostat a continué de fournir des explications appropriées pour les périodes couvertes par les réserves, le cas échéant. Les réserves découlant du cycle de vérification du RNB 2020-2024 s'appliquent généralement à partir de 2018. Dans les cas limités où les réserves s'appliquent pour une période plus courte, cela s'explique par les circonstances exposées dans l'annexe relative aux réserves respectives jointe à la lettre mettant en place les réserves. Eurostat continuera d'appliquer cette approche au cours du cycle 2025-2029.

Rapport spécial 26/2022: Statistiques européennes – Une qualité encore perfectible

Réponse à la recommandation nº 1, point 92. La Commission considère que la recommandation a été partiellement mise en œuvre, conformément à sa réponse au rapport spécial. Dans cette réponse, la Commission a accepté d'examiner, en coopération avec le comité consultatif européen de la statistique, les activités et les méthodes de travail du comité en vue de renforcer son caractère inclusif. Après cela, la Commission a discuté avec le comité consultatif des moyens de le rendre plus inclusif afin de mieux répondre aux besoins des utilisateurs. En conséquence, l'approche

adoptée en commun avec le comité consultatif consiste à organiser régulièrement des ateliers réunissant les membres du système statistique européen (SSE), le comité, les conseils nationaux des utilisateurs et d'autres parties prenantes. Cette approche, qui a débuté en novembre 2023, est soutenue par le comité consultatif et renforce l'inclusion des utilisateurs.

D'autre part, la Commission n'a pas accepté la partie de la recommandation qui indique que la représentation de tous les utilisateurs au sein du comité consultatif n'est pas suffisamment équilibrée ou effective, et considère que la procédure de sélection actuelle des membres du comité est appropriée. La composition du comité consultatif et la procédure de nomination de ses membres sont régies par la décision nº 234/2008/CE du Parlement européen et du Conseil. Premièrement, en vertu de l'article 4, paragraphe 1, lettre b), de la décision, onze des 24 membres sont nommés directement par les institutions et organes auxquels ils appartiennent, dont le Parlement européen, et représentent ces institutions et organes. Cela garantit déjà une large représentation des utilisateurs. Deuxièmement, conformément à la procédure prévue à l'article 4, paragraphe 1, lettre a), la Commission s'efforce de sélectionner douze personnes hautement qualifiées qui sont capables, sur la base de leurs qualifications, de saisir, de résumer et de transmettre les besoins en informations statistiques des différentes catégories d'utilisateurs, de répondants et d'autres parties prenantes (y compris la communauté scientifique, les partenaires sociaux et la société civile) au cours des discussions au sein du comité consultatif et de l'élaboration des avis de ce dernier. Étant donné que ces catégories de parties prenantes sont moins structurées que, par exemple, les institutions et organes énumérés à l'article 4, paragraphe 1, lettre b), les douze membres ne peuvent transmettre ces besoins d'informations statistiques qu'à titre personnel et non sur la base d'une certaine forme de mandat.

Réponse à la recommandation nº 4, lettre a), point 100. La Commission n'a pas accepté la recommandation nº 4, lettre a), car la pratique d'Eurostat en matière d'accès préalable à la parution est conforme au code de bonnes pratiques et sera maintenue.

Réponse à la recommandation nº 5, point 103. La Commission n'a pas accepté la recommandation nº 5.

Conformément à la décision nº 235/2008 instituant le conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (CCEGS), l'objectif de ce dernier est de fournir une vue d'ensemble indépendante du système statistique européen en ce qui concerne la mise en œuvre du code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Les examens par les pairs utilisent une méthode transparente pour évaluer le respect du code de bonnes pratiques par Eurostat et le système statistique européen. La Commission estime que le CCEGS dispose de pouvoirs étendus pour prendre des mesures et exprimer son point de vue sur les examens par les pairs.

RÉPONSES DE L'AUTORITÉ EUROPÉENNE DES MARCHÉS FINANCIERS AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE, CHAPITRE 12: SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS NOS RAPPORTS SPÉCIAUX DE 2022

Réponses au rapport SR 04/2022: «Fonds d'investissement: malgré les actions de l'UE, les investisseurs ne bénéficient pas encore d'un véritable marché unique»

Réponse à la recommandation 2, point c):

L'AEMF se félicite de la reconnaissance des efforts importants qu'elle déploie pour revoir ses ICP en mettant l'accent sur les résultats obtenus en matière d'atténuation des risques dans l'ensemble de l'UE, et pour cartographier les pratiques et les conclusions en matière de surveillance sur certains de ses outils de convergence les plus importants, aidant ainsi l'AEMF à formuler des avis approfondis sur l'efficacité et la cohérence des activités de surveillance menées par les ANC sur des sujets clés liés aux fonds d'investissement.

Ces efforts s'inscrivent dans le droit fil de l'engagement pris par l'AEMF de donner suite aux recommandations de la Cour des comptes au moyen d'une approche fondée sur les risques afin de garantir une utilisation efficace des ressources, compte tenu des mandats organisationnels et du mandat législatif et opérationnel de l'AEMF et de ce qui peut, de manière réaliste, être accompli dans ces limites.

En accordant la priorité aux activités de convergence et au suivi des risques de surveillance susceptibles d'avoir la plus forte incidence sur la protection des investisseurs, le bon fonctionnement des marchés et la stabilité financière, plutôt que sur tout élément de divergence potentielle, l'AEMF entend promouvoir une surveillance efficace assortie de résultats d'une qualité optimale constante (ce qu'elle peut accomplir grâce à diverses approches adaptées au contexte de chaque autorité).

En s'appuyant sur les systèmes mis au point jusqu'à présent, l'AEMF continuera à rechercher de nouveaux moyens de surveiller davantage les pratiques divergentes et les

mesures correctives sur un ensemble plus large de sujets et d'outils. À cet égard, l'AEMF se félicite de ce que les propositions législatives de la Commission européenne au titre de l'Union de l'épargne et des investissements soient effectivement censées favoriser des changements structurels dans la configuration de la convergence dans le domaine des fonds d'investissement et les outils connexes à la disposition de l'AEMF, ce qui permettra d'obtenir des informations plus éclairées sur les pratiques et les décisions des ANC en matière de surveillance sur le terrain et de mieux cartographier, suivre et réduire les divergences réelles en suivant une approche fondée sur les risques, par exemple en accordant une attention accrue aux entreprises transfrontières les plus importantes.

Réponse à la recommandation 3, point c):

Le mandat de développement de l'outil de comparaison des coûts est entre les mains des législateurs.

Réponse à la recommandation 4:

L'AEMF se félicite de la reconnaissance de ses progrès mesurables vers la mise en place d'une architecture cohérente de tests de résistance dans l'ensemble du secteur des fonds d'investissement, ainsi que des efforts déployés pour d'autres activités liées à la stabilité financière, telles que les limites de l'effet de levier prévues à l'article 25 de la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et l'effet de levier dans les OPCVM.

Comme l'a reconnu la Cour des comptes, la poursuite du développement d'un cadre de simulation de crise à l'échelle du système fait partie de la consultation de la Commission sur un cadre macroprudentiel pour les établissements financiers non bancaires. Dans l'intervalle, l'AEMF contribue aux travaux du CERS relatifs aux tests de résistance à l'échelle du système. L'AEMF s'attaque également aux problèmes de fragmentation des données en œuvrant à la déclaration intégrée dans le cadre de l'examen de la directive GFIA/des OPCVM. Les travaux progressent conformément aux calendriers fixés par la Commission européenne.

Rapport annuel sur les activités relevant des neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement relatif à l’exercice 2025

Table des matières

Page

Rapport annuel sur les activités relevant des neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement relatif à l'exercice 2025 598

Réponses de la Commission européenne 637

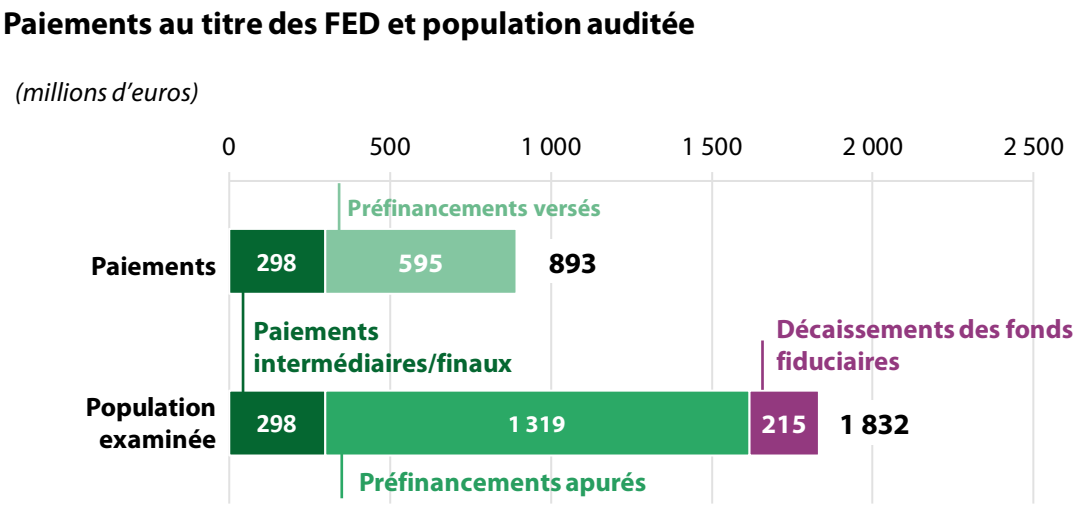
Table des matières

	Points
Introduction	01 - 06
Brève description	02 - 06
Exécution financière des neuvième, dixième et onzième FED	07 - 09
Déclaration d'assurance de la Cour relative aux neuvième, dixième et onzième FED adressée au Parlement européen et au Conseil – Rapport de l'auditeur indépendant	I. - 40
Informations à l'appui de la déclaration d'assurance	10 - 14
Étendue et approche de l'audit	10 - 14
Fiabilité des comptes	15 - 17
Régularité des opérations	18 - 40
Recettes	18
Dépenses	19 - 33
Examen du rapport annuel d'activités 2025 de la DG INTPA	34 - 35
Étude 2025 sur le taux d'erreur résiduel	36 - 40
Évaluation des réalisations des projets dans le cadre de nos visites d'audit	41 - 42
Conclusion et recommandations	43 - 46
Conclusion	43 - 44
Recommandations	45 - 46
Annexes	
Annexe I – Paiements au titre des FED en faveur des principaux pays bénéficiaires: Afrique, Pacifique et Caraïbes	
Annexe II – Suivi des recommandations	

Introduction

01 Le présent rapport annuel est consacré à nos observations concernant les neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement (FED). La ***figure 1*** donne une vue d'ensemble des activités et des dépenses réalisées dans ce domaine en 2025. La population que nous avons examinée pour 2025 représente un montant (1 832 millions d'euros) deux fois supérieur à celui des paiements effectués au cours de l'exercice (893 millions d'euros), ce qui s'explique principalement par l'apurement de préfinancements.

Figure 1 – Fonds européens de développement: aperçu financier 2025



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels des neuvième, dixième et onzième FED relatifs à l'exercice 2025.

Brève description

02 Lancés en 1959, les FED étaient, jusque fin 2020, les principaux instruments permettant à l'Union européenne de financer la coopération au développement avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ainsi qu'avec les *pays et territoires d'outre-mer* (PTOM). L'objectif premier des FED, conforme à l'objectif principal de la coopération au développement défini à l'article 208 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), est la réduction de la pauvreté et, à terme, son éradication.

03 Pour ce qui est du CFP 2021-2027, la coopération au développement avec les pays ACP a été incorporée dans l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde, lequel relève du budget général de l'UE, tandis que la coopération avec les PTOM a été intégrée dans la décision d'association outre-mer, y compris le Groenland. En revanche, les 9e, 10e et 11e FED n'ont pas été incorporés dans le budget général de l'UE et continuent à faire l'objet d'une mise en œuvre et de rapports distincts jusqu'à leur *clôture*. C'est pourquoi nous procédons à leur audit et en rendons compte séparément.

04 Les FED sont mis en œuvre dans des contextes géopolitiques et organisationnels tendus. Leurs activités s'étendent sur plusieurs régions et relèvent donc de divers cadres juridiques et institutionnels. Ainsi, elles doivent pouvoir être adaptées à différentes conditions réglementaires et opérationnelles. Les FED présentent les particularités suivantes:

a) ils sont financés directement par des contributions des États membres et du Royaume-Uni, fondées sur des quotas, ou «clés de contribution»;

b) ils sont gérés par la Commission, en dehors du cadre du budget général de l'UE, et par la Banque européenne d'investissement;

c) en raison du caractère intergouvernemental des FED, le Parlement européen joue un rôle plus limité dans le contrôle de leur fonctionnement que ce n'est le cas pour les instruments de coopération au développement financés par le budget général de l'Union. Il en est toutefois l'autorité de *décharge*, excepté pour la facilité d'investissement, qui est gérée par la Banque européenne d'investissement;

d) le principe d'*annualité* ne s'applique pas aux FED. Les conventions relatives aux FED étaient habituellement conclues pour une durée d'*engagement* de cinq à sept ans, et les paiements peuvent être effectués sur une période beaucoup plus longue, puisque les accords internes instituant les FED resteront en vigueur dans la mesure nécessaire à l'exécution intégrale de toutes les opérations[1].

[1] Article 14, paragraphe 3, de l'accord interne instituant le 11e FED, article 13, paragraphe 3, de l'accord interne instituant le 10e FED et article 35, paragraphe 3, de l'accord interne instituant le 9e FED.

05 Les FED sont presque entièrement gérés par la direction générale des partenariats internationaux de la Commission européenne (DG INTPA). Une petite partie (1 % en 2025) des paiements effectués au titre des FED est gérée par la direction générale du Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord et du Golfe (DG MENA).

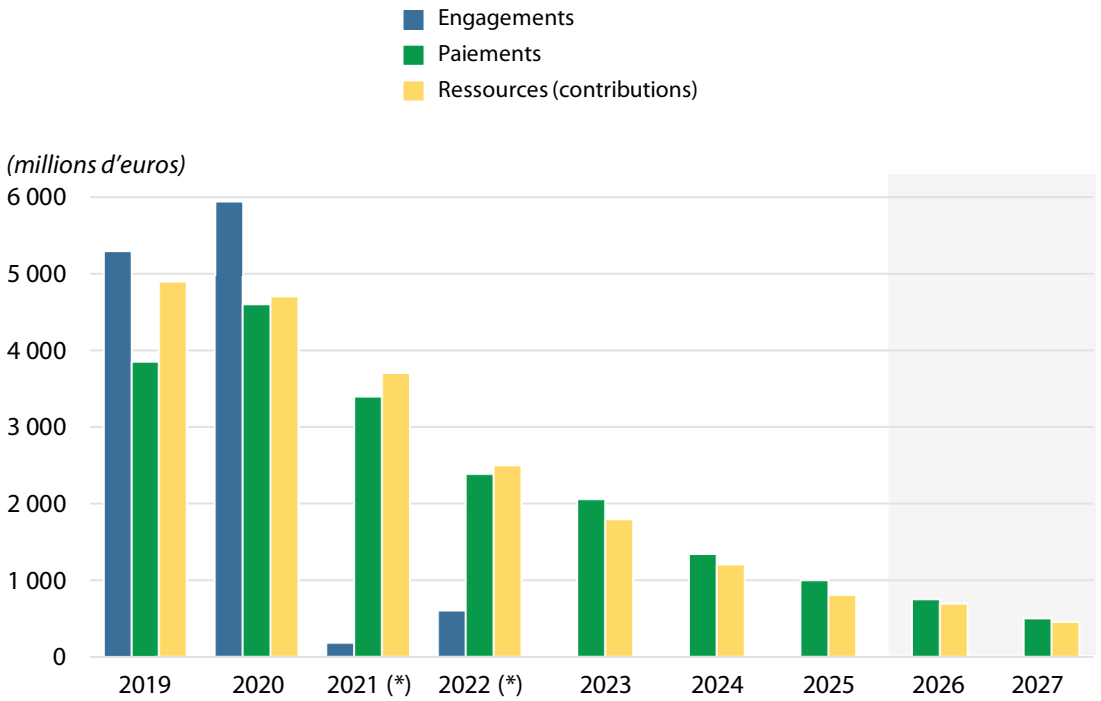
06 Les dépenses examinées dans le présent rapport sont liées à un soutien apporté dans 76 pays (voir la liste des principaux pays bénéficiaires à l'***annexe I***) selon des méthodes extrêmement diverses, par exemple marchés de travaux, de fournitures ou de services, *subventions*, *devis-programmes, conventions de délégation/de contribution* conclues avec des entités *évaluées sur la base des piliers* (comme des organisations internationales et des agences des États membres de l'UE) et *appui budgétaire*.

Exécution financière des neuvième, dixième et onzième FED

07 Le neuvième FED (2000-2007) et le dixième FED (2008-2013) ont été respectivement dotés de 13,8 milliards d'euros et de 22,7 milliards d'euros. Le onzième FED dispose d'une enveloppe budgétaire de 30,5 milliards d'euros: 29,1 milliards d'euros ont été alloués aux pays ACP et 0,4 milliard d'euros, aux PTOM, un montant de 1 milliard d'euros ayant été prévu pour les coûts administratifs.

08 Les ressources (à savoir les contributions des États membres et du Royaume-Uni) et les paiements des FED sont en baisse progressive depuis 2019 et 2020, respectivement, et aucun nouvel engagement n'a été pris depuis 2023. Les paiements devraient continuer de diminuer et pourraient atteindre 0,5 milliard d'euros en 2027 (***figure 2***).

Figure 2 – Évolution des engagements, des paiements et des ressources des FED (contributions), y compris les prévisions pour 2026 et pour 2027



(*) La clause de caducité du 11e FED ayant expiré le 31 décembre 2020, il n'y a pas eu de nouvel engagement, sauf quelques exceptions en 2021 et 2022. Les engagements exceptionnels proviennent:
1) des remboursements au titre de la facilité d'investissement ACP sur des opérations effectuées dans le cadre des 9e, 10e et 11e FED;
2) de la réutilisation de la réserve des 10e et 11e FED, conformément à la décision (UE) 2022/1223 du Conseil.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des rapports annuels de la Cour relatifs aux exercices 2020 à 2024, de la décision (UE) 2022/1223 du Conseil et du document COM(2025) 563 final.

09 La ***figure 3*** montre l'utilisation des ressources des 9e, 10e et 11e FED, tant en 2025 que de manière cumulée.

Figure 3 – Utilisation des ressources des FED au 31 décembre 2025

(millions d'euros)

	Situation fin 2024		*Exécution budgétaire au cours de l'exercice 2025* (*engagements nets après dégagements / paiements nets après recouvrements*)				*Situation fin 2025*				
	Montant total (arrondi)	Taux d'exécution (% des ressources)	*9e FED*[3]	*10e FED*	*11e FED*	*Montant total (arrondi)*	*9e FED*	*10e FED*	*11e FED*	*Montant total (arrondi)*	*Taux d'exécution (% des ressources)*
A – RESSOURCES[1,2]	**65 943**		***0***	***-95***	***75***	***-20***	***15 238***	***20 959***	***29 726***	***65 923***	
B – UTILISATION											
1. Engagements globaux (décisions de financement)	***65 053***	**98,7 %**	***-1***	***-69***	***-285***	***-354***	***15 237***	***20 937***	***28 525***	***64 699***	**98,1 %**
2. Engagements individuels (contrats individuels)	***64 646***	**98,0 %**	***0***	***-62***	***-160***	***-223***	***15 237***	***20 902***	***28 284***	***64 423***	**97,7 %**
3. Paiements	***60 834***	**92,3 %**	***0***	***65***	***828***	***893***	***15 221***	***20 705***	***25 800***	***61 726***	**93,6 %**
C – Engagements restant à liquider (B1-B3)	**4 219**	**6,4 %**					***16***	***231***	***2 724***	***2 972***	**4,5 %**
D – Solde disponible (A-B1)[3]	**890**	**1,3 %**					***1***	***22***	***1 201***	***1 224***	**1,9 %**

1 Y compris la dotation initiale des 9e, 10e et 11e FED, les cofinancements, les intérêts, les ressources diverses et les transferts des FED antérieurs.

2 Les montants négatifs correspondent à des dégagements.

3 Le solde disponible inclut la «réserve non mobilisable» (crédits inutilisables sans une décision unanime du Conseil).

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des comptes annuels des 9e, 10e et 11e FED relatifs à l'exercice 2025 et d'autres informations fournies par la Commission.
Les chiffres présentés ne couvrent pas les ressources des FED dont la gestion relève de la Banque européenne d'investissement.

Déclaration d'assurance de la Cour relative aux neuvième, dixième et onzième FED adressée au Parlement européen et au Conseil – Rapport de l'auditeur indépendant

Opinion

I. Nous avons contrôlé:

a) les comptes annuels des neuvième, dixième et onzième FED, qui comprennent le bilan, le compte de résultat, le tableau des flux de trésorerie, l'état de variation de l'actif net, les notes annexes aux états financiers et les états sur l'exécution financière pour l'exercice clos le 31 décembre 2025 et qui ont été approuvés le 22 juin 2026;

b) la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes dont la gestion financière incombe à la Commission[2].

Fiabilité des comptes

Opinion sur la fiabilité des comptes

II. Nous estimons que les comptes annuels des neuvième, dixième et onzième FED pour l'exercice clos le 31 décembre 2025 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des FED au 31 décembre 2025, 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 règles comptables fondées sur les normes comptables internationalement admises pour le secteur public.

[2] Conformément aux dispositions des articles 43, 48 à 50 et 58 du règlement financier applicable au onzième FED, la présente déclaration d'assurance ne couvre pas les ressources des FED gérées par la BEI.

Légalité et régularité des opérations sous-jacentes aux comptes

Recettes

Opinion sur la légalité et la régularité des recettes

III. Nous estimons que les recettes sous-jacentes aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2025 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

Dépenses

Opinion défavorable sur la légalité et la régularité des dépenses

IV. Compte tenu de l'importance du problème décrit dans le point où nous justifions l'opinion défavorable sur la légalité et la régularité des dépenses, nous estimons que les dépenses acceptées figurant dans les comptes relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2025 présentent un niveau d'erreur significatif.

Justification de l'opinion

V. Nous avons conduit notre audit conformément aux normes internationales d'audit (ISA) et aux codes de déontologie de l'IFAC, ainsi qu'aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle (ISSAI), établies par l'Intosai. Nos responsabilités en vertu de ces normes et de ces codes sont décrites plus en détail dans la section «Responsabilités de l'auditeur» de notre rapport. Nous avons également honoré nos obligations en matière d'indépendance et nous sommes acquittés de nos responsabilités d'ordre éthique conformément au Code de déontologie des professionnels comptables de l'*International Ethics Standards Board for Accountants* (code IESBA). Nous estimons que les informations probantes obtenues sont suffisantes et appropriées pour étayer notre opinion.

Justification de l'opinion défavorable sur la légalité et la régularité des dépenses

VI. Notre niveau d'erreur estimatif global pour les dépenses acceptées figurant dans les comptes des neuvième, dixième et onzième FED pour l'exercice clos le 31 décembre 2025 est de 10,5 %. Ainsi, les effets des erreurs que nous avons relevées sont significatifs et s'étendent à l'ensemble des dépenses acceptées de l'exercice.

Éléments clés de l'audit

VII. Les éléments clés de l'audit sont ceux qui, selon notre jugement professionnel, ont été les plus importants dans l'audit des états financiers de la période considérée. Nous avons traité ces éléments dans le contexte de notre audit des états financiers pris dans leur ensemble, ainsi que dans le cadre de la formation de notre opinion sur ceux-ci, mais nous ne formulons pas d'opinion distincte sur ces éléments.

Charges à payer

VIII. Nous avons évalué les charges à payer présentées dans les comptes et fondées pour l'essentiel sur des estimations. Fin 2025, la Commission a estimé que les dépenses éligibles supportées mais non encore déclarées par les bénéficiaires représentaient 3 195 millions d'euros (contre 3 885 millions d'euros fin 2024).

IX. Nous avons examiné le calcul de ces estimations, ainsi qu'un échantillon de 20 préfinancements versés et de 19 factures enregistrées mais pas encore vérifiées, afin de parer au risque que le montant des charges à payer soit erroné. Les travaux réalisés nous ont permis de conclure que les charges à payer inscrites dans les comptes définitifs étaient correctes.

Autres observations

Changement de méthode de quantification des erreurs concernant les marchés publics

X. À compter de cette année, nous modifions la méthode employée pour quantifier l'impact des erreurs en matière de marchés publics. Ce faisant, nous alignons notre approche sur la méthode appliquée par la Commission pour les programmes de dépenses en gestion partagée qui relèvent du budget général. Nous présentons l'impact estimatif de ce changement au point 33 du présent rapport.

Responsabilités de la direction (la Commission)

XI. En vertu des articles 310 à 325 du TFUE et conformément au règlement financier applicable au onzième 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, 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 responsable en dernier ressort de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes des FED.

XII. Dans le cadre de l'élaboration des comptes des FED, la direction est tenue d'évaluer la capacité des FED à poursuivre leurs activités, de faire connaître toute information importante et d'établir les comptes en partant de l'hypothèse de la continuité d'exploitation, sauf si elle a l'intention de mettre en liquidation les FED ou de mettre un terme à leurs activités, ou si aucune alternative réaliste ne s'offre à elle.

XIII. La direction est chargée de surveiller le processus de présentation de l'information financière des FED.

Responsabilités de l'auditeur en matière d'audit des comptes des FED et des opérations sous-jacentes

XIV. Nos objectifs consistent, d'une part, à déterminer avec une assurance raisonnable si les comptes des FED sont exempts d'anomalies significatives et si les opérations sous-jacentes à ces comptes sont légales et régulières, et, d'autre part, à fournir au Parlement européen et au Conseil une déclaration d'assurance fondée sur notre audit, concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. Une assurance raisonnable correspond à un degré d'assurance élevé, mais non à une garantie que toute anomalie ou toute non-conformité significatives ont nécessairement été détectées lors de l'audit. Les anomalies, de même que les non-conformités, peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et sont considérées comme significatives si l'on peut raisonnablement craindre que, isolément ou globalement, elles influent sur les décisions économiques prises sur la base de ces comptes des FED.

XV. En ce qui concerne les recettes, nous examinons l'ensemble des contributions provenant des États membres et un échantillon d'autres types d'opérations de recettes.

XVI. En ce qui concerne les dépenses, nous examinons les opérations de paiement une fois que les dépenses ont été supportées, enregistrées et acceptées. Cet examen porte sur toutes les catégories de paiements (autres que les avances), une fois qu'ils ont été effectués. Le paiement d'une avance est examiné lorsque le destinataire des fonds justifie sa bonne utilisation et que l'institution ou l'organisme accepte la justification en procédant à son apurement, ce qui peut avoir lieu la même année ou plus tard.

XVII. Nous exerçons notre jugement professionnel et faisons preuve d'esprit critique pendant toute la durée de l'audit. En outre, nous procédons de la manière suivante.

- Nous déterminons et évaluons le risque que les comptes des FED présentent des anomalies significatives et, en ce qui concerne les opérations sous-jacentes, le 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. Nous concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit répondant à ces risques et nous recueillons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Les anomalies et non-conformités significatives procédant d'une fraude sont plus difficiles à détecter que celles qui résultent d'une erreur, car la fraude peut s'accompagner de collusion, d'établissement de faux, d'omissions intentionnelles, de fausses déclarations ou de soustraction au contrôle interne. Le risque de non-détection de ces anomalies et non-conformités est donc plus élevé.
- Nous acquérons une connaissance du contrôle interne concerné par l'audit afin de définir des procédures d'audit appropriées, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne.

- Nous apprécions l'adéquation des méthodes comptables appliquées par la direction et la vraisemblance des estimations comptables ainsi que des déclarations de la direction concernant ces dernières.
- Nous formulons une conclusion sur le caractère judicieux de l'adoption, par la direction, de l'hypothèse de la continuité d'exploitation pour l'établissement des comptes et, en nous fondant sur les éléments probants recueillis, sur l'existence ou non d'une incertitude significative due à des événements ou à des conditions susceptibles de jeter un doute important sur la capacité des FED à poursuivre leurs activités. Si nous concluons à l'existence d'une telle incertitude significative, nous sommes tenus d'attirer l'attention, dans notre rapport, sur les informations correspondantes figurant dans les comptes des FED ou, si ces informations ne sont pas pertinentes, de modifier notre opinion. Nos conclusions sont fondées sur les éléments probants recueillis jusqu'à la date de notre rapport. Cependant, des événements ou des conditions ultérieurs peuvent conduire les FED à cesser leurs activités.
- Nous évaluons la présentation d'ensemble, la structure et le contenu des comptes annuels (y compris les informations y afférentes), et nous vérifions si ces derniers reflètent fidèlement les opérations et les événements sous-jacents.

XVIII. Nous informons la direction, entre autres, de l'étendue et du calendrier prévus des travaux d'audit ainsi que de toute constatation d'audit importante, et notamment de toute constatation relative à une faiblesse significative au niveau du contrôle interne.

XIX. Parmi les éléments analysés avec la Commission, nous déterminons lesquels ont revêtu la plus grande importance dans l'audit des comptes des FED et constituent, de ce fait, les éléments clés de l'audit pour la période considérée. Nous les décrivons dans notre rapport, à moins que la loi ou la réglementation s'opposent à la publication d'informations les concernant ou que, ce qui est extrêmement rare, nous estimions devoir nous abstenir de communiquer certaines informations dans notre rapport parce qu'il y a raisonnablement lieu de craindre que les conséquences défavorables de leur divulgation soient supérieures à ses éventuels effets favorables du point de vue de l'intérêt public.

Le 2 juillet 2026

Tony Murphy
Président

Cour des comptes européenne

12, rue Alcide De Gasperi - 1615 Luxembourg – LUXEMBOURG

Informations à l'appui de la déclaration d'assurance

Étendue et approche de l'audit

10 L'***annexe 1.1*** de notre rapport annuel sur l'exécution du budget relatif à 2025 présente notre approche et nos méthodes d'audit, qui sont également valables pour l'audit des FED.

11 Nos observations concernant la fiabilité des comptes des Fonds européens de développement se rapportent aux états financiers[3] des 9e, 10e et 11e FED, approuvés par la Commission[4] et parvenus à la Cour le 18 juin 2026, accompagnés de la lettre de déclaration du comptable. Nous avons effectué des tests sur les montants présentés et sur les informations fournies, et évalué les principes comptables appliqués, ainsi que les principales estimations réalisées par la Commission et la présentation globale des comptes.

12 Pour notre audit de la régularité des *opérations*, nous avons analysé un échantillon de 85 opérations représentatif de tout l'éventail des dépenses effectuées au titre des FED. Ces 85 opérations relevaient de la DG INTPA. L'échantillon se composait de 14 opérations liées au *fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique*, de 56 opérations ordonnancées par 15 délégations de l'UE[5] et de 15 opérations approuvées par les services centraux de la Commission. Lorsque nous avons détecté des *erreurs* au niveau des opérations, nous avons analysé les causes sous-jacentes afin de mettre en évidence les faiblesses potentielles. Nous avons en outre effectué des évaluations de la *performance* pour les opérations contrôlées sur site, lorsque cela était possible et opportun.

---

[3] Article 39 du règlement (UE) 2018/1877.

[4] Article 38 du règlement (UE) 2018/1877.

[5] Cameroun, Éthiopie, Madagascar, Mali, Maurice, Mozambique, Nigeria, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda, Sierra Leone, Tchad, Togo, Union africaine et Zambie.

13 Pour ce qui est de l'exercice 2025, notre examen a également porté sur:

a) l'ensemble des contributions des États membres;

b) les systèmes utilisés par la DG INTPA et les délégations de l'UE pour: i) les contrôles *ex ante* réalisés avant paiement par les agents de la Commission et par les auditeurs externes (engagés par la Commission ou les *bénéficiaires*); ii) le suivi et la surveillance, notamment le suivi des audits externes et l'étude sur le *taux d'erreur résiduel (TER)*;

c) les informations sur la régularité figurant dans le *rapport annuel d'activités* (RAA) de la DG INTPA, la cohérence de la méthode appliquée pour estimer les montants à risque, ainsi que les corrections et recouvrements futurs et leur inclusion dans le *rapport annuel de la Commission sur la gestion et la performance*;

d) le suivi de nos recommandations antérieures.

14 La plupart des instruments d'aide extérieure financés sur le budget général de l'UE et sur les FED sont mis en œuvre par la DG INTPA. Nos observations relatives au RAA ne portent pas uniquement sur les FED, mais sur l'ensemble du domaine de compétence de cette DG.

Fiabilité des comptes

15 Nous avons constaté que les comptes ne comportaient pas d'anomalies significatives.

16 Au 31 décembre 2025, soit 18 ans après l'entrée en vigueur en 2007 de la clause de caducité empêchant la Commission de signer de nouveaux engagements, les comptes du 9e FED (2000-2007) n'étaient toujours pas clôturés. Cela montre bien la complexité et la longue durée des *programmes* des FED. Quatre contrats relevant du 9e FED sont toujours en cours.

17 Comme les années précédentes, nous avons constaté qu'il avait fallu longtemps pour apurer certains préfinancements versés. Un montant de 448 millions d'euros était ainsi resté non apuré pendant plus de 10 ans. Ces préfinancements concernaient principalement deux contrats à long terme relevant du Fonds fiduciaire UE-Afrique pour les infrastructures (FFUEAI), qui restera actif jusqu'en 2030, et seule une petite partie des anciens préfinancements de ce Fonds est apurée chaque année.

Régularité des opérations

Recettes

18 Les opérations relatives aux recettes ne se caractérisaient pas par un niveau d'erreur significatif.

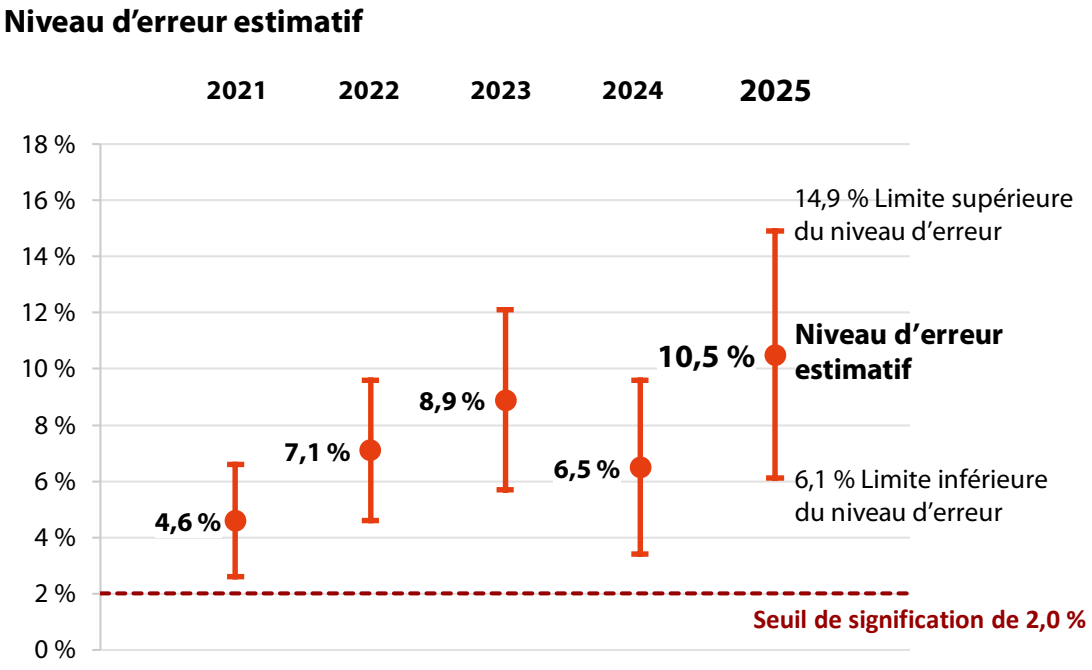
Dépenses

19 Sur les 85 opérations examinées, 47 (55,3 %) comportaient des erreurs. Sur la base des 39 erreurs que nous avons quantifiées, nous estimons que le niveau d'erreur s'élève à 10,5 % (***figure 4***). L'année dernière, sur un échantillon de 85 opérations également, 34 (40,0 %) comportaient des erreurs, dont 27 que nous avions quantifiées.

20 Cette année, nous avons constaté une forte hausse des erreurs liées à l'absence de pièces justificatives. Ces erreurs représentaient, avec 3,4 points de pourcentage, la contribution la plus importante au *niveau d'erreur estimatif*. Elles surviennent lorsque des pièces justificatives relatives aux dépenses déclarées ne peuvent être fournies au moment de l'audit. Les longues périodes de mise en œuvre des programmes des FED et les retards dans la clôture des contrats augmentent la probabilité qu'avec le temps, les pièces justificatives deviennent difficiles à retrouver.

21 En outre, à mesure que la mise en œuvre des FED approche de son terme, les dépenses restantes sont de plus en plus constituées de celles que la Commission n'a pas encore apurées, lesquelles sont plus susceptibles d'enregistrer des retards, de présenter une certaine complexité ou de faire l'objet de problèmes non résolus et, partant, de contenir des erreurs.

Figure 4 – Résultats des tests sur les opérations



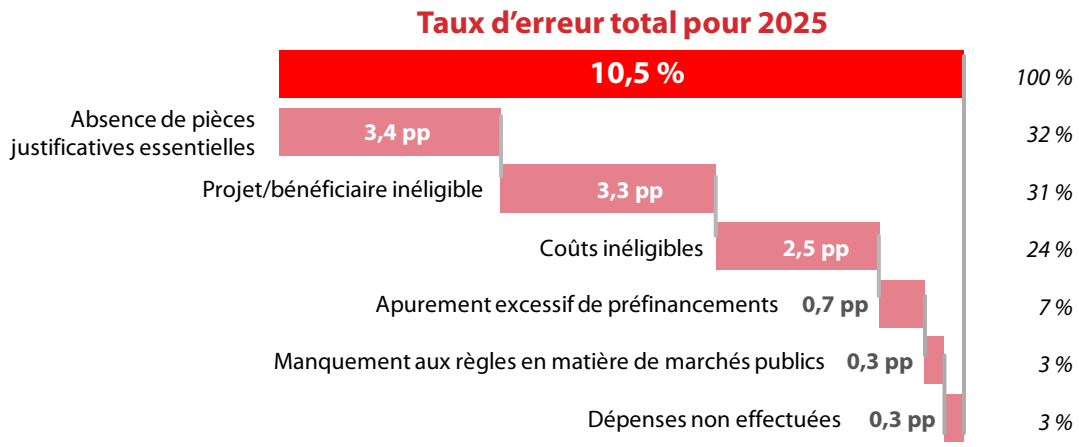
Taille de l'échantillon (nombre d'opérations)

2021	2022	2023	2024	2025
140	140	140	85	85

Source: Cour des comptes européenne.

22 La *figure 5* montre comment se décompose notre niveau d'erreur estimatif pour 2025, par type d'erreur.

Figure 5 – Ventilation du niveau d'erreur estimatif, par type d'erreur



pp: point(s) de pourcentage

Source: Cour des comptes européenne.

23 Parmi les projets et bénéficiaires inéligibles, nous avons également relevé des erreurs liées à la disparition progressive des FED. Dans deux cas, la Commission s'était appuyée sur des conventions de financement pour financer des activités non prévues dans les conventions en question. Cela s'est produit dans un contexte où la clause de caducité du FED concerné n'autorisait ni modifications ni nouveaux engagements au titre de ces conventions de financement.

24 Parmi les principaux types de coûts inéligibles que nous avons mis en évidence figuraient les coûts indirects «en cascade» imputés à l'UE (les coûts indirects des organisations sous-traitantes sont déclarés comme *coûts directs* du bénéficiaire, en plus des coûts indirects déjà facturés par celui-ci). Nous avons relevé cette année trois cas de ce genre, qui ont contribué à hauteur de 0,2 point de pourcentage au niveau d'erreur estimatif. Nous avons formulé une recommandation concernant la structure de mise en œuvre en cascade au chapitre 9 de notre rapport annuel sur l'exécution du budget de l'UE relatif à 2024.

25 L'***encadré 1*** donne des exemples d'erreurs que nous avons quantifiées.

Encadré 1

Exemple d'absence de pièces justificatives essentielles

La Commission a signé une convention de subvention avec le ministère de la santé d'un pays d'Afrique du Nord afin de soutenir le développement et la gestion des examens d'agrément des professionnels de la santé. Le montant total des coûts éligibles de la mesure était de 0,7 million d'euros, pour une contribution de l'UE de 0,6 million d'euros.

Nous avons contrôlé les paiements effectués en faveur des experts qui participaient à l'élaboration des normes, ainsi qu'à la conception et à la supervision des examens d'agrément. Ces experts ont été engagés dans le cadre de contrats de services qui définissaient la durée globale de leur engagement, leurs fonctions et leur rémunération.

Nous n'avons pas reçu de pièces justificatives démontrant que les experts avaient exercé leurs fonctions contractuelles pendant les périodes pour lesquelles ils ont été rémunérés. Nous n'avons notamment pas obtenu de documents clés tels que les éléments livrables prévus aux contrats.

Étant donné que nous n'avons pas été en mesure d'obtenir l'assurance que ces coûts avaient été étayés et justifiés de manière adéquate, nous les avons jugés inéligibles.

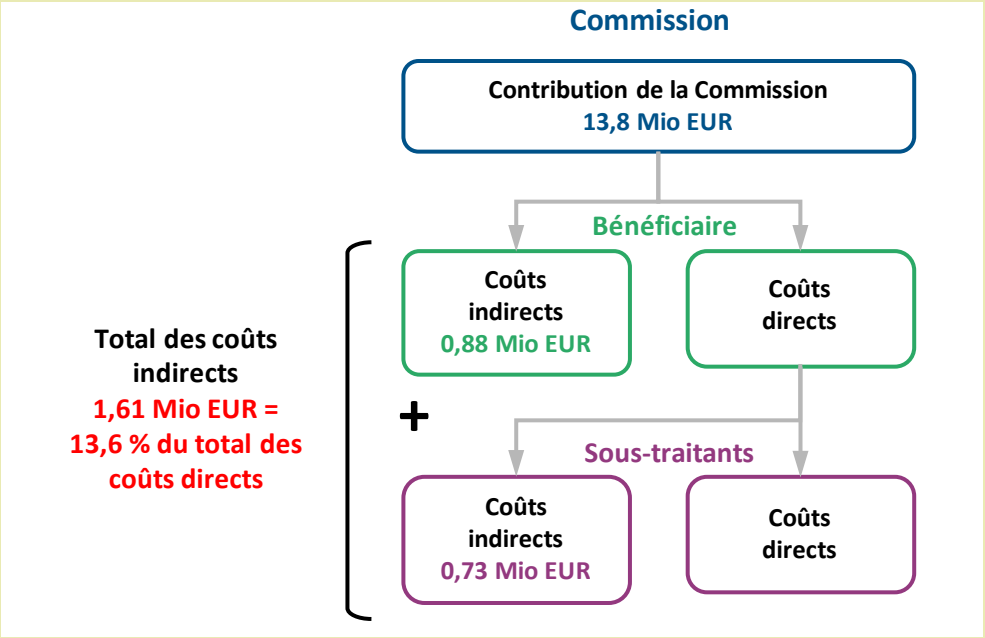
Exemple de coûts indirects inéligibles déclarés comme des coûts directs – coûts en cascade

Nous avons contrôlé un paiement effectué dans le cadre d'une convention de contribution conclue avec une agence de développement d'un État membre de l'UE et mise en œuvre en *gestion indirecte*. Les dépenses totales liées à l'action, entièrement financées par l'UE, se chiffraient à 13,8 millions d'euros.

L'opération contrôlée avait trait au rapport financier final couvrant l'ensemble de la période de mise en œuvre, soit de septembre 2019 à juin 2023.

L'agence avait déclaré 0,88 million d'euros de coûts indirects, calculés au taux maximal forfaitaire, convenu contractuellement, de 7 % des coûts directs. Toutefois, notre audit a également révélé l'existence de coûts indirects «en cascade». L'agence de développement avait sous-traité certaines parties de l'action à d'autres organisations et repris les coûts indirects de ces dernières dans ses coûts directs déclarés.

Dans le rapport financier présenté à la Commission, l'agence avait agrégé les rapports financiers des organisations et déclaré toutes leurs dépenses en tant que coûts directs. Or, les rapports mêmes de ces organisations faisaient état de 0,73 million d'euros de coûts indirects. Si l'on ajoute ce montant à celui de 0,88 million d'euros, le total des coûts indirects s'élève à 1,61 million d'euros (13,6 % des coûts directs), ce qui est nettement supérieur au taux maximal de 7 % convenu contractuellement. Nous avons estimé que les coûts excédentaires étaient inéligibles.



Exemple de manquement grave aux règles en matière de *marchés publics*: attribution directe injustifiée de services de conseil

La Commission avait signé une convention de contribution avec un organisme évalué sur la base des piliers afin de soutenir la mise en œuvre d'un programme visant à consolider la démocratie dans un pays africain. Le montant total des coûts éligibles de l'action, entièrement financé par l'UE, était de 1,5 million d'euros.

Dans le cadre de notre audit, nous avons examiné un contrat de services de conseil concernant la production de contenu audiovisuel et l'utilisation de l'image du consultant dans les activités de communication liées aux élections régionales de 2023. Le marché avait une valeur de 0,01 million d'euros. Il a été attribué directement alors que selon les règles de marchés applicables, il aurait dû faire l'objet d'une procédure concurrentielle faisant intervenir au moins trois devis.

La justification fournie pour le recours à une procédure d'attribution directe n'a pas permis de démontrer de manière satisfaisante que les services ne pouvaient être fournis que par un seul prestataire. De plus, l'organisme évalué sur la base des piliers avait approuvé le recours à une procédure d'attribution directe après que le marché a été attribué.

Étant donné que la procédure de marché n'était pas conforme aux règles applicables, nous considérons que les dépenses correspondantes sont inéligibles.

Exemple de coûts de personnel inéligibles imputés à un projet

La Commission avait signé une convention de contribution avec une organisation internationale pour mettre en œuvre une action visant à développer l'utilisation de services financiers numériques (tels que les systèmes de paiement électronique). L'action était mise en œuvre en gestion indirecte, avec une contribution maximale de l'UE de 14,4 millions d'euros.

Dans le cadre de notre audit, nous avons examiné les dépenses déclarées en tant que frais de personnel directs dans le rapport financier intermédiaire. Outre le salaire de base et les indemnités admissibles, les coûts contrôlés comprenaient plusieurs composantes de la masse salariale, telles que la formation, les services informatiques, les frais de sécurité et les frais de gestion des salaires.

Ces composantes concernent le fonctionnement général de l'organisation plutôt que la mise en œuvre de l'action. De tels coûts sont considérés comme des coûts indirects ou des *provisions* et ne sont pas éligibles en tant que coûts directs.

Nous avons donc jugé ces coûts inéligibles.

26 Sur les 31 opérations liées à des contrats en gestion indirecte passés avec des entités (organisations internationales et organismes d'État) évaluées sur la base des piliers, 17 comportaient des *erreurs quantifiables*, qui ont contribué à hauteur de 3,0 points de pourcentage au niveau d'erreur estimatif. Pour ce type de contrats, la Commission accepte les dépenses sur la base d'un rapport financier et d'une déclaration de gestion, c'est-à-dire une déclaration sur l'honneur par laquelle l'entité évaluée sur la base des piliers certifie que les informations financières présentées sont correctes, complètes, exactes et conformes aux obligations prévues dans le contrat.

27 Cette année, les organisations internationales nous ont donné plein accès aux documents dont ils disposaient à l'appui des opérations contrôlées, ce qui constitue une amélioration par rapport aux années précédentes. En effet, l'accès se limitait alors à une consultation temporaire sous forme électronique, sans transfert de documents, qui entravait la planification, la mise en œuvre et le contrôle de la qualité des audits. L'année dernière, nous avons recommandé à la Commission de prendre de nouvelles mesures pour faire en sorte que les organisations internationales procurent à la Cour, en temps utile, un accès complet et illimité aux documents nécessaires à l'accomplissement de sa mission, comme le prévoit le TFUE et, en particulier, de veiller à ce que les accords contractuels conclus avec des organisations internationales soient clairs et respectent pleinement le droit de la Cour de recevoir, à sa demande, tout document ou toute information nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions d'audit[6]. Nous continuerons à suivre cette question et à en rendre compte.

28 Nous avons constaté que le niveau de détail et la qualité des rapports financiers produits par les organisations internationales et les organismes d'État étaient variables. Les informations fournies n'étaient pas toujours suffisantes pour permettre à la Commission de détecter les dépenses inéligibles ou les erreurs au moment de l'apurement. Cela s'explique notamment par le fait que les budgets établis dans les conventions de contribution et les *conventions de délégation* sous-tendant les projets n'étaient pas assez détaillés pour permettre un suivi efficace des dépenses.

[6] Point 8.13 et recommandation n° 8.1 du rapport annuel sur l'exécution du budget de l'UE relatif à 2024.

29 Nous avons relevé dans une opération des apurements excessifs de préfinancements en faveur d'une entité évaluée sur la base des piliers. Cette opération a contribué à hauteur de 0,7 point de pourcentage au niveau d'erreur estimatif. Dans ce cas, la Commission a accepté un rapport financier comprenant des avances, qui ne constituaient pas des coûts supportés et étaient donc inéligibles. Dans notre rapport annuel relatif à 2023, nous lui avons recommandé de mettre en œuvre des contrôles suffisants pour atténuer le risque d'apurer des montants inéligibles versés à des entités évaluées sur la base des piliers. La Commission a accepté de mettre en œuvre cette recommandation pour la fin 2025. Nous considérons que cette recommandation a été mise en œuvre à pratiquement tous égards ***(annexe II***).

30 Pour 15 des 39 erreurs que nous avons quantifiées, la Commission disposait de suffisamment d'informations pour être en mesure de prévenir ou de détecter et de corriger les erreurs avant d'accepter les dépenses. Si elle avait fait bon usage de toutes les informations à sa disposition, le niveau d'erreur estimatif aurait été inférieur de 6,1 points de pourcentage.

31 Nous avons également relevé 13 cas de non-respect des dispositions juridiques et financières, sans *impact* financier direct sur le budget de l'UE. Ces erreurs, qui n'étaient pas quantifiables, concernaient des questions telles que le non-respect des exigences contractuelles en matière de vérification des dépenses (***encadré 2***).

Encadré 2

Exemple de rapport de vérification des dépenses non conforme aux exigences de qualité

Nous avons contrôlé un paiement effectué dans le cadre d'un contrat de services conclu par la Commission pour un montant total de 0,2 million d'euros. Selon les termes du contrat, pour demander le paiement, le contractant devait présenter à la Commission un rapport de vérification des dépenses établi par un cabinet d'audit externe. Le rapport présenté concluait que les dépenses déclarées étaient légales et régulières.

Cependant, nous avons constaté dans le cadre de notre audit que le rapport de vérification des dépenses n'était pas conforme aux exigences de qualité fixées par la Commission dans les termes de référence. Nous avons notamment relevé plusieurs faiblesses qui portaient atteinte à la fiabilité du rapport: des incohérences dans les travaux de vérification effectués, des totaux incorrects et des inexactitudes au niveau des chiffres, ainsi que des références à des préfinancements alors qu'aucun préfinancement n'avait été accordé. Le rapport contenait également des données incorrectes dans ses annexes et plusieurs erreurs relatives à la période couverte.

Ces insuffisances majeures suscitent des inquiétudes quant à la précision des procédures appliquées et à la fiabilité des conclusions auxquelles sont parvenus les auditeurs externes. La Commission avait accepté le rapport de vérification malgré ces faiblesses.

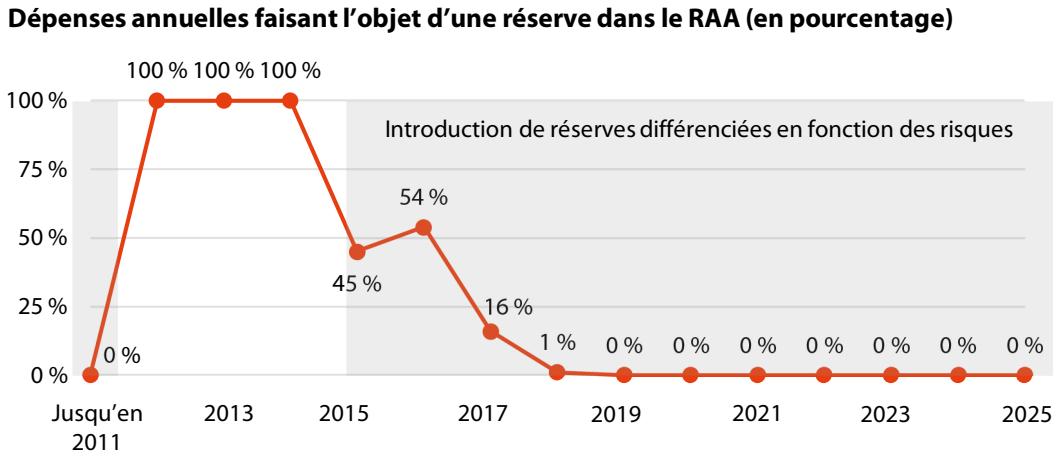
32 Au fil des ans, le nombre d'erreurs que nous relevons dans deux domaines de dépenses ne cesse de diminuer en raison de leurs conditions de paiement spécifiques. Il s'agit: i) de l'appui budgétaire et ii) des projets mis en œuvre selon l'*approche dite «notionnelle»*. Pour 2025, nous avons contrôlé trois opérations relevant de l'*approche notionnelle*. Notre échantillon ne comprenait aucune opération d'appui budgétaire. De plus amples précisions sur l'appui budgétaire et sur l'approche notionnelle sont fournies au ***chapitre 9***, points ***9.20*** et ***9.21***, de notre rapport annuel sur l'exécution du budget de l'UE relatif à 2025.

33 Pour 2025 et au-delà, nous avons aligné notre méthode de quantification des erreurs en matière de marchés publics sur celle appliquée par la Commission dans les domaines d'action en gestion partagée (voir point ***1.36*** et point ***30*** de l'***annexe 1.1*** de notre rapport annuel sur l'exécution du budget relatif à 2025). Si nous avions appliqué la méthode utilisée précédemment, le niveau d'erreur estimatif aurait été inférieur de 0,1 point de pourcentage.

Examen du rapport annuel d'activités 2025 de la DG INTPA

34 Dans le RAA 2025 de la DG INTPA, la *déclaration d'assurance* du directeur général ne comporte aucune *réserve*. La ***figure 6*** montre la portée des réserves formulées dans chacun des RAA de 2011 à 2025. Aucune réserve n'a été émise depuis 2019.

Figure 6 – Réserves formulées dans les rapports annuels d'activités de la DG INTPA de 2011 à 2025



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données provenant des rapports annuels d'activités de la DG INTPA sur la période 2011-2025.

35 La DG INTPA évalue le montant global à *risque au moment du paiement* à 69,2 millions d'euros (soit 1,12 % des dépenses de 2025) et le montant global à risque au moment de la clôture, à 60,2 millions d'euros (soit 0,97 % des dépenses de 2025). Sur le montant à risque au moment du paiement, elle estime, en s'appuyant sur des données historiques moyennes, que 9,0 millions d'euros (13,0 %) feront l'objet de corrections à la suite des contrôles qu'elle réalisera dans les années à venir (ce dernier montant est appelé «*capacité de correction*»). La Commission a présenté 15,7 millions d'euros comme effectivement recouvrés en 2025. Nous avons effectué des tests sur 78,3 % de ce montant (c'est-à-dire sur 12,3 millions d'euros) et constaté que 0,4 million d'euros n'auraient pas dû être déclarés en tant que capacité de correction mise en œuvre.

Étude 2025 sur le taux d'erreur résiduel

36 En 2025, un contractant externe a réalisé la 14e étude sur le TER pour le compte de la DG INTPA, en suivant la méthodologie et le manuel relatifs au TER fournis par cette DG. Le but de l'étude est d'estimer le taux des erreurs que tous les contrôles de gestion de la DG INTPA n'avaient pas permis de relever dans l'ensemble de son domaine de compétence, et de pouvoir formuler une conclusion sur l'*efficacité* de ces contrôles. Cette étude constitue un élément important à l'appui de la *déclaration d'assurance* du directeur général et vient enrichir les informations sur la régularité concernant l'*action extérieure* fournies dans le rapport annuel sur la gestion et la performance.

37 Dans le passé, nos rapports annuels sur les FED[7] ont fait état de limitations inhérentes à ces études, susceptibles de contribuer à la sous-évaluation du TER et, dans notre rapport relatif à 2022, nous avons recommandé d'améliorer la méthodologie utilisée pour l'étude sur le TER afin que les éléments de valeur élevée soient extrapolés correctement. Pour l'étude 2025 sur le TER, la DG INTPA s'est servie d'un échantillon de 190 opérations, dont 14 (5,79 %) ont fait l'objet d'un examen sur place. Au terme de l'étude, le TER global a été estimé à 0,56 %. Pour la dixième année consécutive, il était inférieur au *seuil de signification* de 2 % fixé par la Commission.

38 En 2025, la Commission a appliqué une nouvelle méthodologie pour estimer le TER. Cette nouvelle méthodologie introduit des changements visant, entre autres, à clarifier la manière dont les éléments de valeur élevée sont traités. Elle limite en outre à 10 % la part des opérations testées pour laquelle il est possible de s'appuyer entièrement sur les résultats des contrôles de gestion et sur les travaux d'autres auditeurs. Il ressort de notre audit que ces changements ont effectivement été mis en œuvre: en 2025, 10 % seulement des opérations testées ont été vérifiées sur la base des travaux d'autres auditeurs, et les éléments de valeur élevée ont été extrapolés correctement. Certaines insuffisances, décrites ci-après, persistent néanmoins.

39 La nouvelle méthodologie, dite de «répartition optimale», implique de réduire la taille de l'échantillon de 480 à 190 opérations. Elle nécessite que des données fiables soient disponibles concernant les erreurs détectées par le passé dans la population. Compte tenu des limites des études sur le TER dont nous avons fait état ces dernières années, cette condition préalable risque de pas être entièrement satisfaite. Si les données disponibles ne sont pas suffisamment fiables, cela se reflète dans l'échantillon, avec le risque que les domaines à plus haut risque ne soient pas suffisamment couverts, ce qui réduirait l'efficacité du processus d'audit en matière de détection des erreurs.

[7] Rapports annuels sur les Fonds européens de développement relatifs à 2017, à 2018, à 2019 et à 2020.

40 Comme les années précédentes, l'étude sur le TER se limite aux contrats clôturés, alors que les paiements de la DG INTPA (et les opérations que nous contrôlons) sont majoritairement liés à des contrats en cours. C'est l'une des raisons pour lesquelles le calcul du niveau d'erreur estimatif diffère de celui effectué par la Cour. Dans notre rapport annuel sur l'exécution du budget de l'UE relatif à 2024, nous avons relevé plusieurs raisons pour lesquelles les taux d'erreur de la Commission sont généralement inférieurs à nos niveaux d'erreur estimatifs. En effet, la Cour est tenue de signaler toute *irrégularité*, que celle-ci puisse faire ou non l'objet d'une *correction financière*. La Commission se concentre quant à elle sur les cas d'irrégularité pour lesquels il existe, selon elle, un fondement juridique permettant le recouvrement des montants concernés.

Évaluation des réalisations des projets dans le cadre de nos visites d'audit

41 Dans le cadre de nos visites d'audit, nous avons également évalué ce qu'avaient permis d'accomplir les projets achevés ou sur le point de l'être. Notre objectif était d'aller au-delà de la régularité des opérations en formulant des observations sur des aspects liés à la *performance*. Notre évaluation a comporté un examen des indicateurs de *réalisation* et d'effets, ainsi que des résultats des projets.

42 Les résultats de nos contrôles ont été divers. Nous avons relevé des cas où les fonds ont été utilisés de manière efficace et ont contribué à la réalisation des objectifs des projets (***encadré 3***). Toutefois, comme les années précédentes[8], nous avons également relevé des cas où les projets de l'UE n'avaient pas produit les résultats escomptés (***encadré 4***). Nous avons notamment observé des retards dans la mise en œuvre, des faiblesses dans la planification et la conception, ainsi que des insuffisances dans la qualité des travaux, y compris des signes de détérioration prématurée. Ces problèmes suscitent des inquiétudes quant à l'efficacité et à la durabilité du soutien de l'UE, ainsi qu'à la qualité de la surveillance des projets.

[8] Rapports annuels sur les Fonds européens de développement relatifs à 2022, à 2023 et à 2024.

Encadré 3

Exemple de mise en œuvre réussie d'un projet

La Commission a soutenu un projet dans le nord-ouest de l'Afrique visant à faire du secteur rural un moteur essentiel de l'économie locale, à créer des emplois décents et de la richesse et à promouvoir la gestion durable des ressources naturelles. Le projet a été clôturé en 2025.

Notre audit a comporté des visites d'écoles primaires, de routes rurales, de barrages et de ponts, construits ou rénovés dans le cadre du projet. Les écoles que nous avons visitées étaient pleinement opérationnelles, et en classe, les enseignants et les élèves vaquaient à leurs activités scolaires. Les routes rurales rénovées étaient empruntées par des motocyclistes et des véhicules transportant des produits agricoles et commerciaux. Les barrages et ponts que nous avons visités avaient amélioré l'accès à des villages auparavant exposés aux inondations.

Dans l'ensemble, le projet avait produit les réalisations prévues, contribuant à améliorer les infrastructures locales et renforçant la capacité des autorités locales à gérer efficacement les activités qu'il couvrait.

Photo 1 – Visite sur place d'une route rurale rénovée



Source: Cour des comptes européenne.

Encadré 4

Exemple de route rurale dont les travaux de construction ont enregistré des retards et qui présentait des signes de détérioration prématurée

Nous avons audité, dans le sud-est de l'Afrique, un projet en cours concernant la construction de routes rurales dont l'achèvement était initialement prévu pour la mi-2025.

Lors de nos inspections physiques de plusieurs tronçons routiers, nous avons constaté que certaines parties de la chaussée ne répondaient pas aux spécifications établies en matière d'épaisseur du revêtement et de largeur, et que certaines structures de drainage, recouvertes de sable, présentaient déjà des signes de détérioration prématurée.

Le projet a connu des retards importants et présentait des faiblesses en matière de planification et de conception. Les insuffisances du projet portent atteinte aussi bien à la qualité des travaux qu'à la capacité de l'infrastructure achevée à procurer des avantages durables aux utilisateurs.

Photo 2 – Test de forage sur site indiquant que l'épaisseur réelle du revêtement s'écarte des spécifications techniques



Source: Cour des comptes européenne.

Conclusion et recommandations

Conclusion

43 Globalement, les informations probantes collectées indiquent que les comptes des FED pour l'exercice clos le 31 décembre 2025 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, leur situation financière, ainsi que le résultat de leurs opérations, leurs flux de trésorerie et la variation de l'actif net pour cet exercice, conformément aux dispositions du *règlement financier* des FED ainsi qu'aux règles comptables fondées sur les normes comptables internationalement admises pour le secteur public.

44 Globalement, les informations probantes collectées indiquent que, pour l'exercice clos le 31 décembre 2025:

a) les recettes des FED ne présentent pas un niveau d'erreur significatif;

b) le niveau d'erreur est significatif pour les opérations de paiement des FED (voir points ***19*** à ***29***). Sur la base des tests que nous avons effectués sur les opérations, nous estimons que le niveau d'erreur s'établit à 10,5 %.

Recommandations

45 L'***annexe II*** présente les constatations résultant de notre suivi des recommandations formulées dans nos précédents rapports annuels. Nous avons fait le point sur six recommandations formulées dans notre rapport annuel relatif à 2022. La Commission a intégralement mis en œuvre trois recommandations, tandis que deux autres l'ont été à pratiquement tous égards.

46 Nous avons également examiné trois recommandations formulées dans notre rapport annuel relatif à 2023, qui devaient être mises en œuvre avant la fin soit de 2024 soit de 2025. La Commission a intégralement mis en œuvre une recommandation concernant l'exercice 2023, tandis que deux l'ont été à pratiquement tous égards (***annexe II***). Sur la base de cet examen, ainsi que des constatations et des conclusions pour 2025, nous formulons les recommandations ci-après.

Recommandation n° 1 – Mener à son terme la clôture du 9e FED

La Commission devrait prendre les mesures nécessaires pour garantir l'achèvement du processus de clôture du 9e FED, y compris la finalisation des contrats restants et l'apurement des soldes comptables correspondants.

Quand? D'ici fin 2026.

Recommandation n° 2 – Veiller à la qualité des rapports de vérification des dépenses contractuelles

La Commission devrait veiller à ce que les vérifications des dépenses contractuelles présentent le niveau de qualité attendu et à ce qu'elles soient effectuées de manière cohérente et conformément aux lignes directrices applicables. Pour ce faire, elle devrait:

a) améliorer son suivi des auditeurs externes engagés et des rapports de vérification des dépenses qu'ils produisent;

b) prendre en temps utile des mesures correctrices appropriées lorsque des faiblesses sont constatées.

Quand? D'ici fin 2027.

Recommandation n° 3 – Renforcer les exigences en matière d'information financière pour les entités évaluées sur la base des piliers

Afin de renforcer la communication d'informations financières par les entités évaluées sur la base des piliers, la Commission devrait:

a) en ce qui concerne les conventions de contribution et de délégation conclues avec des entités évaluées sur la base des piliers, veiller à ce que la présentation du budget soit suffisamment détaillée pour permettre un suivi efficace des dépenses;

b) établir des exigences minimales en matière d'information financière afin que les renseignements fournis permettent la vérification des dépenses avant l'apurement.

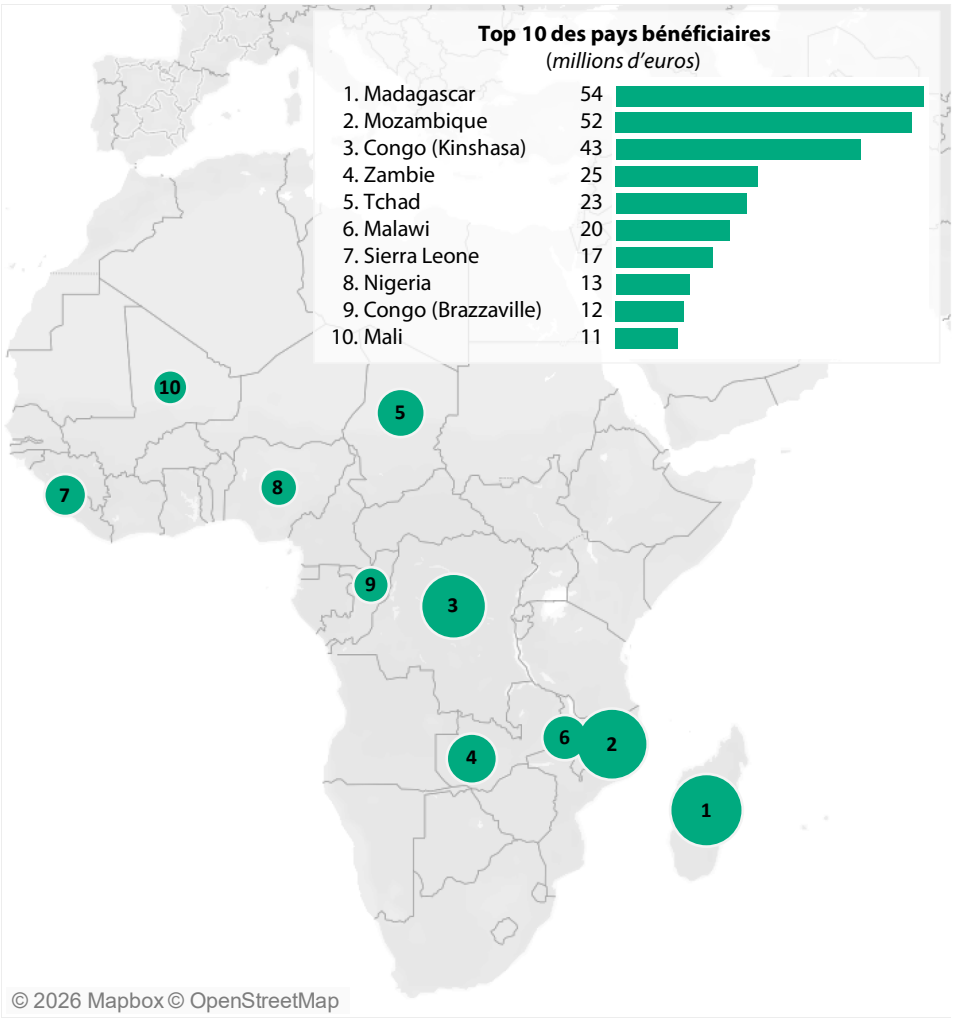
Quand? D'ici fin 2027.

Annexes

Annexe I – Paiements au titre des FED en faveur des principaux pays bénéficiaires: Afrique, Pacifique et Caraïbes

Paiements au titre des *Fonds européens de développement* en 2025 – Afrique

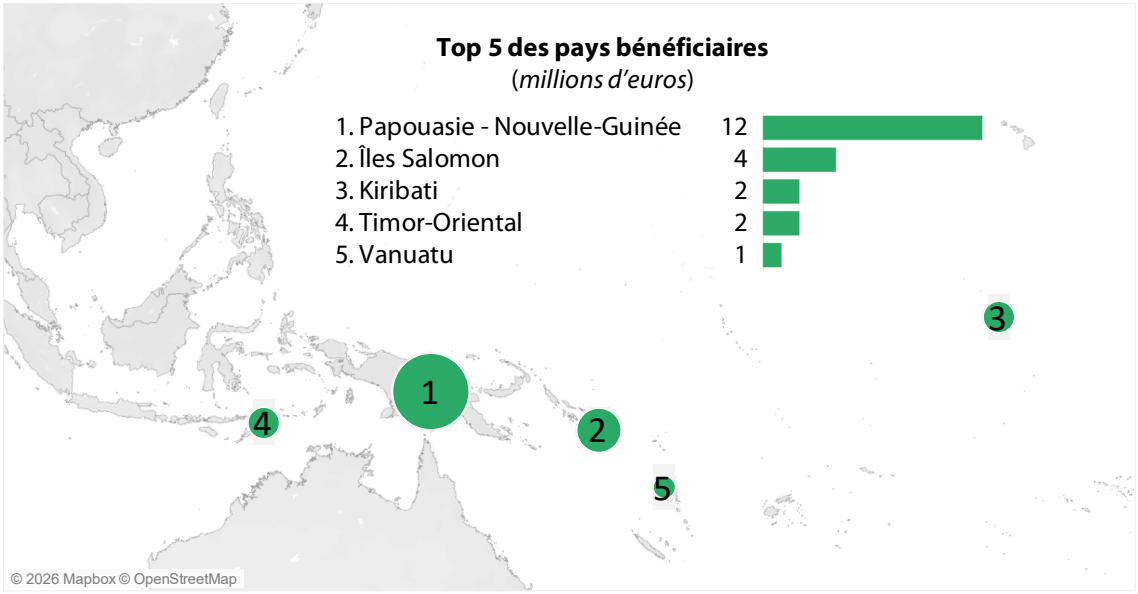
Paiements au titre des Fonds européens de développement – Afrique



Source: Fond de carte © Mapbox et © OpenStreetMap sous licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

2020		*2021*		*2022*		*2023*		*2024*	
Sénégal	141	Somalie	219	Mozambique	104	Mozambique	80	Érythrée	90
Burkina	141	Congo (Kinshasa)	109	Soudan	100	Madagascar	73	Mozambique	64
Bénin	116	Tanzanie	101	Ouganda	60	Tanzanie	67	Zambie	61
Mozambique	114	Ouganda	84	Congo (Kinshasa)	57	Congo (Kinshasa)	57	Congo (Kinshasa)	55
Nigeria	104	Niger	81	Zambie	56	Kenya	57	Madagascar	40
Niger	104	Malawi	79	Malawi	51	République centrafricaine	55	Tanzanie	34
Ghana	100	Mozambique	74	Tchad	48	Zambie	55	Malawi	29
Tchad	95	Soudan	70	Tanzanie	48	Niger	53	Kenya	24
Congo (Kinshasa)	93	Nigeria	66	Burundi	48	Ouganda	43	Tchad	24
Ouganda	90	Kenya	65	Kenya	48	Érythrée	40	Angola	21

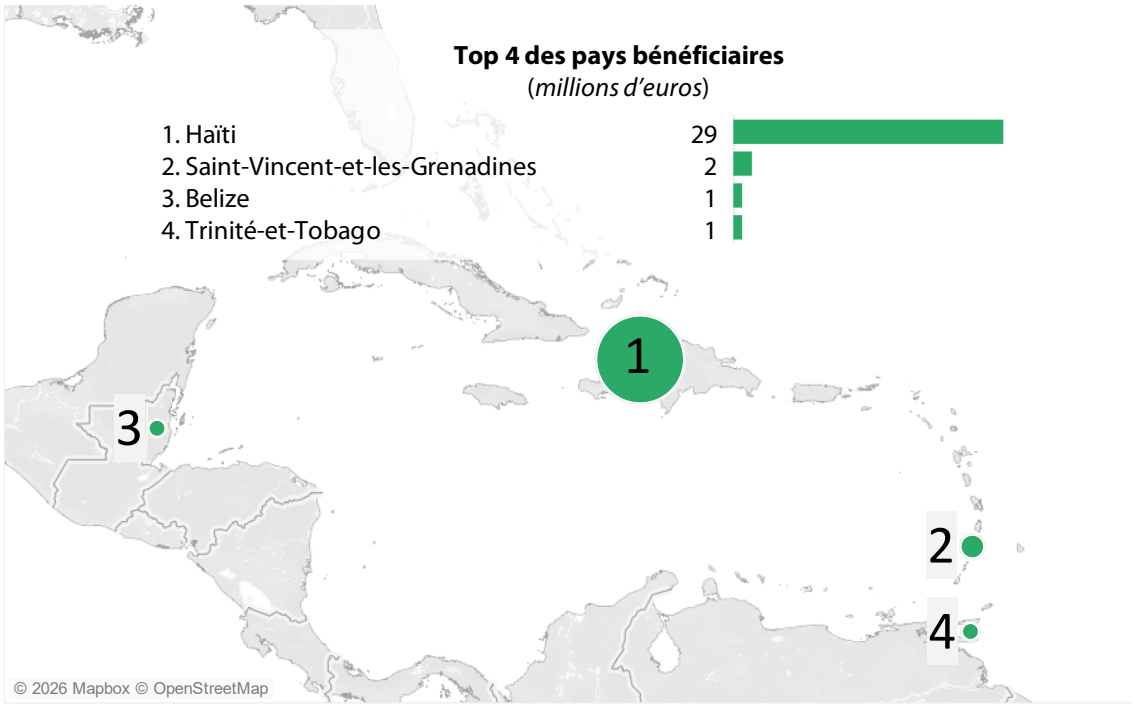
Paiements au titre des Fonds européens de développement – Pacifique



Source: Fond de carte © Mapbox et © OpenStreetMap sous licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

2020		2021		2022		2023		2024	
Timor-Oriental	19	Papouasie - Nouvelle-Guinée	29	Papouasie - Nouvelle-Guinée	23	Papouasie - Nouvelle-Guinée	24	Papouasie - Nouvelle-Guinée	13
Vanuatu	12	Timor-Oriental	9	Timor-Oriental	11	Timor-Oriental	7	Vanuatu	3
Fidji	11	Vanuatu	6	Fidji	5	Fidji	7	Kiribati	2
Papouasie - Nouvelle-Guinée	10	Fidji	5	Vanuatu	4	Vanuatu	5	Micronésie	2
Îles Salomon	8	Îles Marshall	3	Kiribati	4	Kiribati	3	Timor-Oriental	2

Paiements au titre des Fonds européens de développement – Caraïbes



Source: Fond de carte © Mapbox et © OpenStreetMap sous licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

2020		2021		2022		2023		2024	
Haïti	76	Haïti	47	Haïti	18	Haïti	19	Haïti	20
Jamaïque	23	Jamaïque	11	Jamaïque	7	Suriname	6	Jamaïque	4
République dominicaine	15	Guyana	8	République dominicaine	6	Belize	4	Trinité-et-Tobago	3
Guyana	10	Belize	7	Belize	3	République dominicaine	4	Belize	1
Suriname	3	République dominicaine	6	Dominique	3	Jamaïque	3	République dominicaine	1

Annexe II – Suivi des recommandations

Degré d'acceptation: acceptée; acceptée en partie; rejetée; absence d'information.

Degré de mise en œuvre: intégralement; à pratiquement tous égards; à certains égards; non mise en œuvre; impossibilité de se prononcer ou recommandation obsolète.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2022	**Recommandation n° 1** Vérifier que tous les soldes comptables des FED clôturés sont apurés et que les informations figurant dans les comptes annuels sont mises à jour en temps utile. Quand? Avant l'élaboration des comptes pour l'exercice 2023.			
	Recommandation n° 2 Vérifier que les préfinancements et les factures sont apurés en temps utile. Quand? D'ici fin 2024.			En 2024, la DG INTPA a réalisé une analyse des risques budgétaires et donné des instructions visant à réduire encore le montant des anciens préfinancements restant à apurer. Si ces mesures témoignent clairement de l'intention de donner suite à la recommandation, nous avons constaté qu'il avait fallu longtemps pour apurer certains préfinancements versés. Un montant de 448 millions d'euros était resté non apuré pendant plus de 10 ans.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	Recommandation n° 3 Prendre des mesures appropriées pour améliorer les systèmes de contrôle des délégations de l'UE de manière que les montants encore inutilisés mais déclarés comme des coûts supportés soient repérés avant que les paiements soient effectués ou les dépenses, apurées. Quand? D'ici fin 2024.			La Commission révise actuellement sa stratégie de contrôle. Cette révision devrait notamment conduire à de meilleures orientations sur la communication d'informations financières, mais aussi à de meilleurs contrôles *ex ante*, afin de prévenir les erreurs (y compris les apurements excessifs). Toutefois, le plan d'action conçu par la Commission pour remédier aux faiblesses liées à l'apurement excessif des préfinancements est toujours en cours, avec un délai d'achèvement fixé à décembre 2026.
	Recommandation n° 4 Rappeler aux bénéficiaires de projets de l'UE qu'ils doivent respecter les conditions contractuelles relatives à l'éligibilité de la TVA, et effectuer les contrôles nécessaires pour s'assurer que la TVA déductible n'est pas imputée aux projets. Quand? D'ici fin 2024.			

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	Recommandation n° 5 Prendre en considération toutes les informations techniques et financières disponibles pour prévenir ou détecter et corriger les erreurs avant d'accepter les dépenses. Quand? D'ici fin 2024.			La Commission révise actuellement sa stratégie de contrôle. En 2024, elle a lancé, avec le concours d'une société de conseil, une étude visant à apprécier l'*efficience* et l'efficacité des contrôles en place et à étudier des moyens de les améliorer. La DG INTPA est passée à un système structuré pour déterminer quelles constatations d'audit ont un caractère systémique et en assurer le suivi pour tous les partenaires chargés de la mise en œuvre, mais des constatations récurrentes indiquent que ces problèmes n'ont pas encore été totalement résolus.
	Recommandation n° 6: Améliorer la méthodologie utilisée pour l'étude sur le TER afin que les éléments de valeur élevée soient extrapolés correctement, et vérifier que le contractant l'applique comme il se doit. Quand? D'ici fin 2024.			La Commission n'a pas accepté cette recommandation. Toutefois, en mai 2024, à la suite d'une révision de la stratégie de contrôle de la DG INTPA, la méthodologie relative au TER a été réexaminée et la méthode employée pour extrapoler les éléments de valeur élevée a été clarifiée. La nouvelle méthodologie relative au TER est entrée en application en 2025. Depuis lors, les éléments de valeur élevée ont été extrapolés correctement.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
2023	**Recommandation n° 1:** Pour établir les estimations liées à la séparation des exercices lors de l'élaboration des comptes provisoires, tenir compte des modifications apportées aux contrats après la fin de la période de référence. Quand? À partir de l'élaboration des comptes relatifs à 2024.			
	Recommandation n° 2 Procéder à des contrôles plus rigoureux pour éviter les erreurs liées à des avances déclarées en tant que coûts supportés, à des coûts indirects déclarés comme coûts directs et à la TVA inéligible. Quand? D'ici fin 2025.			La Commission a accompli des progrès considérables dans le renforcement du cadre réglementaire et procédural visant à prévenir les erreurs liées à la TVA inéligible et à la classification erronée des coûts. Elle n'a cependant pas encore veillé à l'application homogène, dans tous les services, de la liste de vérification révisée relative à l'apurement intermédiaire. Elle n'a pas non plus veillé à ce que les responsables de projet reçoivent une formation adéquate sur les nouvelles exigences «Quick Fix» concernant l'éligibilité des coûts.

Exercice	Recommandations de la Cour	Degré d'acceptation	Évaluation, par la Cour, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation	
			Degré de mise en œuvre	Remarques
	Recommandation n° 3: Lors de l'apurement des préfinancements versés à des organismes évalués sur la base des piliers, durcir les contrôles afin de repérer et d'exclure les préfinancements déclarés, dans les rapports financiers, comme des dépenses supportées. Quand? D'ici fin 2025.			La Commission a déployé des efforts louables pour sensibiliser les entités évaluées sur la base des piliers aux risques qu'implique l'apurement de préfinancements sur la base des dépenses engagées. Toutefois, des constatations récurrentes indiquent que ces problèmes n'ont pas encore été totalement résolus.

Source: Cour des comptes européenne.

Réponses de la Commission européenne au rapport annuel sur les activités relevant des neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement relatif à l'exercice 2025

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT ANNUEL 2025 DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE – RAPPORT SUR LES ACTIVITÉS RELEVANT DES NEUVIÈME, DIXIÈME ET ONZIÈME FONDS EUROPÉENS DE DÉVELOPPEMENT RELATIF À L'EXERCICE 2025

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

La Commission accueille favorablement le rapport de la Cour des comptes européenne, prend note des constatations et s'engage à mettre en œuvre les mesures correctrices appropriées lorsque cela est nécessaire. Elle prend acte de la conclusion de la Cour selon laquelle les comptes des Fonds européens de développement (FED) présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, leur situation financière et les recettes sont exemptes d'erreur significative. En ce qui concerne le niveau d'erreur estimatif, la Commission tient à faire remarquer qu'elle ne partage pas toutes les conclusions de la Cour des comptes, en particulier en ce qui concerne les apurements excessifs et les coûts indirects «en cascade». Elle intensifie ses efforts afin de remédier à ces problèmes et de réduire encore le niveau d'erreur à l'avenir, notamment en renforçant les orientations données aux partenaires chargés de la mise en œuvre et la supervision de ceux-ci et en améliorant la disponibilité en temps utile des documents. La Commission tient à souligner qu'elle met tout en œuvre pour clôturer les FED dans les meilleurs délais.

Elle se félicite que la Cour des comptes reconnaisse certaines évolutions positives, telles que l'amélioration de l'accès aux pièces justificatives des organisations internationales et les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans les précédents rapports annuels. La Commission prend également note des exemples, cités par la Cour des comptes, de projets financés au titre des FED qui ont été couronnés de succès et continue de suivre de près la mise en œuvre des projets financés par l'UE. Elle s'engage à prendre des mesures correctrices lorsque les partenaires chargés de la mise en œuvre ne remplissent pas leurs obligations et à tirer les enseignements des cas où les résultats n'ont pas pleinement répondu aux attentes.

La Commission tient à souligner que l'exécution des FED s'effectue dans des environnements à risque, complexes et qui évoluent de plus en plus rapidement, marqués notamment par l'intensification des conflits mondiaux et de l'instabilité. Cette exécution se caractérise par la diversité en matière de:

- dispersion géographique, puisqu'elle concerne de nombreuses délégations de l'UE (DUE) réparties dans le monde,
- pays partenaires et d'entités qui en sont chargés, allant des petites ONG locales aux organisations internationales et aux organismes d'État, et qui ont des capacités de gestion et de contrôle diverses, et
- méthodes d'octroi de l'aide, qui comprennent les projets traditionnels, l'appui budgétaire, les programmes d'appui aux politiques sectorielles, les contributions aux instruments mondiaux, les financements mixtes, les garanties budgétaires, et d'autres méthodes d'application de l'aide.

En outre, la Commission peine à affecter du personnel aux délégations situées dans les pays en difficulté et est confrontée à une pénurie de professionnels spécialisés tant dans les délégations de l'UE qu'au siège. Elle prend toutes les mesures nécessaires pour garantir l'exécution intégrale et

efficace des FED conformément au cadre juridique et financier existant. Elle continue d'adapter et d'affiner ses procédures afin de réduire encore le risque d'erreurs, en tenant compte notamment des résultats de la déclaration d'assurance de la Cour des comptes et des recommandations formulées par celle-ci concernant les contrôles préventifs et correctifs. En particulier, la direction générale des partenariats internationaux (DG INTPA) de la Commission a achevé la révision de sa stratégie de contrôle et commencé à mettre en œuvre des recommandations clés, notamment en élaborant un tableau de bord du profilage des risques en vue de mesurer le respect, par les partenaires, des normes financières et opérationnelles et l'accès aux documents et de renforcer les contrôles ex post.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Fiabilité des comptes

En ce qui concerne l'observation de la Cour des comptes relative au 9e FED, formulée au **point 16**, la Commission tient à préciser que ce FED sera clôturé d'ici la fin de 2026, conformément à la recommandation nº 1 acceptée par la Commission.

2. Régularité des opérations

Dépenses

La Commission prend note de la constatation de la Cour des comptes, mentionnée au **point 23** du rapport, concernant le recours à deux conventions de financement au moment de la suppression progressive du FED, lorsque la clause de caducité interdisait de nouvelles modifications ou de nouveaux engagements. Elle tient toutefois à souligner que les opérations sous-jacentes de suivi et d'approvisionnement en eau ont été mises en œuvre comme prévu. La Commission tirera les enseignements de ce cas, afin de renforcer la gestion des futures périodes de suppression progressive.

La Commission est consciente du problème soulevé par la Cour des comptes concernant les coûts indirects «en cascade» (voir encadré 1 et **point 24** du rapport). Elle ne considère toutefois pas cette situation comme une erreur, étant donné que le traitement des coûts indirects est conforme aux dispositions de son manuel relatif aux conventions de contribution. Compte tenu de la position commune appliquée dans tous ses services, la Commission n'a donc pas accepté la recommandation correspondante au chapitre 9 du rapport annuel de la Cour des comptes relatif à 2024.

En ce qui concerne le **point 28**, la Commission souligne que, dans le contexte de la révision de la stratégie de contrôle de la DG INTPA, des propositions sur l'amélioration des orientations et la standardisation visant à garantir que les budgets sont suffisamment détaillés, ont été élaborées et examinées par les différentes DG RELEX. À titre de suivi, la DG INTPA mène actuellement un projet pilote sur l'application d'un format budgétaire standardisé, qui a fait l'objet d'un commun accord au niveau des différentes entités, prévoyant des exigences supplémentaires concernant la fourniture de données budgétaires complémentaires à l'annexe I de la convention de contribution. Ce projet pilote servira de base pour élargir la clarification et la standardisation des attentes à d'autres entités qui opèrent en gestion indirecte.

La Commission estime que les erreurs dues à un apurement excessif (voir **point 29** du rapport) (pratique suivant laquelle les dépenses non effectuées sont comptabilisées en tant que dépenses effectuées) sont temporaires puisqu'en principe, elles n'existeront plus après les apurements définitifs. En outre, la Commission fait observer que, pour réduire ces erreurs temporaires, elle a demandé à ses partenaires de revoir leurs modèles de déclaration de façon à pouvoir identifier plus facilement les dépenses effectuées. La Commission reconnaît les erreurs constatées. Elle souhaite toutefois faire remarquer que, par rapport aux années précédentes, la part de ce type d'erreurs a considérablement diminué (passant de 40 % en 2023 et 14 % en 2024 à seulement 6 % en 2025), en raison de la mise en place de contrôles supplémentaires.

La Commission tient à souligner que la plupart des erreurs mentionnées au **point 30** se produisent au niveau des bénéficiaires de fonds de l'UE, en particulier ceux qui exercent leurs activités dans le cadre de la gestion indirecte. De telles erreurs ne peuvent pas être facilement détectées par la Commission. Cette dernière traite ces questions en organisant régulièrement des réunions avec ses partenaires.

Réponse à l'encadré 1

Exemple de coûts indirects inéligibles déclarés comme des coûts directs – coûts en cascade

La Commission a toujours maintenu la position selon laquelle, dans le cadre de la gestion indirecte avec des entités évaluées sur la base des piliers, les coûts indirects déclarés par les bénéficiaires de subventions doivent être comptabilisés comme des coûts directs de l'organisation/du partenaire évalué sur la base des piliers. Le manuel relatif aux conventions de contribution de la Commission dispose que «les coûts indirects déclarés par les bénéficiaires de subventions octroyées par l'organisation et/ou ses partenaires sont couverts par les coûts directs éligibles de l'action et non par la rémunération». L'interprétation ci-dessus s'applique à tous les services de la Commission.

Exemple de coûts inéligibles imputés à un projet

La Commission reconnaît que la Cour des comptes peut considérer certains coûts de personnel comme étant liés au fonctionnement général de l'organisation plutôt qu'à l'action spécifique. La Commission partage le point de vue selon lequel les coûts de personnel et les autres coûts qui sont clairement et exclusivement imputables à une action donnée, réellement exposés et correctement inscrits dans la comptabilité du bénéficiaire (y compris les coûts faisant l'objet d'une répartition appropriée) et qui ne sont pas déjà couverts par le taux forfaitaire pour les coûts indirects/la rémunération devraient être traités comme des coûts directs éligibles.

Étude 2025 sur le taux d'erreur résiduel

La Commission rappelle que le niveau d'erreur estimatif de la Cour des comptes mesure notamment les erreurs dans les contrats qui peuvent encore faire l'objet de contrôles et de corrections par la Commission au cours des exercices comptables suivants. L'étude sur le taux d'erreur résiduel (TER), fondée sur un échantillon représentatif de contrats clôturés, a permis à la Commission d'estimer pour 2025 un taux d'erreur résiduel global de 0,56 %, inférieur au seuil de signification de 2 % pour la 10e année consécutive, et un montant à risque à la clôture de 0,97 % des dépenses. Le niveau d'erreur estimatif de la Cour des comptes et le taux d'erreur résiduel de la Commission pour les dépenses des FED ne sont donc pas directement comparables, notamment en raison de différences méthodologiques et parce que le TER se concentre sur les contrats clôturés (au moment de la clôture de ces contrats, de nombreux problèmes auront été résolus). La Commission continuera de recourir aux deux séries de résultats pour renforcer encore ses systèmes de contrôle et sa capacité de correction.

L'étude sur le taux d'erreur résiduel (TER) constitue une base importante pour la déclaration d'assurance du directeur général de la DG INTPA. Il ne s'agit cependant pas de la seule source d'assurance. La DG INTPA dispose d'un cadre global de contrôle interne et d'une stratégie de contrôle couvrant l'intégralité du cycle de mise en œuvre. Tous les aspects du cadre de contrôle sont des éléments constitutifs de son assurance dont il est rendu compte dans son rapport annuel d'activités. Ce dernier constitue la base des informations sur la régularité qui figurent dans le rapport annuel sur la gestion et la performance.

La Commission reconnaît les limites en matière de contrôles fixées dans l'accord-cadre financier et administratif (ACFA) conclu avec les Nations unies et recherche des solutions réalisables, qui soient acceptables pour les deux parties. Comme le reconnaît la Cour des comptes, la Commission s'emploie à améliorer la méthodologie pour estimer le TER afin de répondre à certaines des observations formulées par la Cour dans le passé, en particulier en ce qui concerne le traitement des éléments de valeur élevée et la limitation de la dépendance à l'égard des travaux de contrôle antérieurs.

3. Évaluation des réalisations des projets dans le cadre des visites d'audit de la Cour

La Commission se félicite de l'exemple de mise en œuvre réussie d'un projet présenté dans l'encadré 3 du rapport. Dans le même temps, elle prend acte de l'observation formulée par la Cour des comptes dans l'encadré 4 du rapport concernant les écarts, observés au niveau local, dans l'épaisseur et la largeur du revêtement en gravier. Les contrôles de suivi de la Commission ont confirmé que les autres parties des travaux étaient conformes à la conception. La Commission reconnaît également que les variations décelées au niveau local par la Cour des comptes auraient dû être mieux mises en évidence dans la documentation relative à l'état de décompte, et elle a pris des mesures pour que les futurs certificats sur l'état d'avancement consignent et justifient clairement ces écarts spécifiques au site.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation nº 1 — Mener à son terme la clôture du 9e FED

La Commission devrait prendre les mesures nécessaires pour garantir l'achèvement du processus de clôture du 9e FED, y compris la finalisation des contrats restants et l'apurement des soldes comptables associés.

Quand? D'ici fin 2026.

La Commission **accepte** la recommandation nº 1.

Recommandation nº 2 – Veiller à la qualité des rapports de vérification des dépenses contractuelles

La Commission devrait veiller à ce que les vérifications des dépenses contractuelles présentent le niveau de qualité attendu et à ce qu'elles soient effectuées de manière cohérente et conformément aux lignes directrices applicables. Pour ce faire, elle devrait:

(a) améliorer son suivi des auditeurs externes engagés et des rapports de vérification des dépenses qu'ils produisent; et

(b) prendre en temps utile des mesures correctrices appropriées lorsque des faiblesses sont constatées.

Quand? D'ici fin 2027.

La Commission **accepte** la recommandation nº 2, points a) et b).

La Commission prend déjà des mesures pour garantir le niveau de qualité attendu des rapports de vérification des dépenses contractuelles, tout en mettant en œuvre des mesures correctrices si nécessaire.

Recommandation nº 3 — Renforcer les exigences en matière d'information financière pour les entités évaluées sur la base des piliers

Afin de renforcer l'information financière pour les entités évaluées sur la base des piliers, la Commission devrait:

(a) **veiller à ce que la ventilation budgétaire des conventions de contribution et de délégation conclues avec des entités évaluées sur la base des piliers soit suffisamment détaillée pour permettre un suivi efficace des dépenses; et**

(b) **établir des exigences minimales en matière d'information financière afin que les renseignements fournis permettent la vérification des dépenses avant l'apurement.**

Quand? D'ici fin 2027.

La Commission **accepte** la recommandation nº 3, points a) et b).

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2026

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'obtenir une autorisation supplémentaire si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou comprend des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Chapitre 2:

- Figure 2.17:
  Créée par la Cour des comptes européenne à l'aide de © «RAWGraphs: A Visualisation Platform to Create Open Outputs». Tous droits réservés.
- Figure 2.18:
  Cette figure contient des icônes provenant du site Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

Chapitre 3:

- Figures 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7 et annexe 3.1:
  Ces figures contiennent des icônes provenant du site Flaticon.com.
  © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

Chapitre 4:

- Figure 4.4:
  Créée par Eurostat et modifiée par la Cour des comptes européenne.
  Limites administratives: © EuroGeographics et © OpenStreetMap sous

licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).
Cartographie: Eurostat – IMAGE, 03/2026.

Chapitre 6:

- Figure 6.2:
  Cette figure contient des icônes provenant du site Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.
- Figure 6.5:
  Cette figure contient des icônes provenant du site Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.
- Carte de l'annexe 6.1:
  Créée par la Cour des comptes européenne avec l'outil «Tableau»
  © 2026 Salesforce, Inc. et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

Chapitre 7:

- Figures 7.2 et 7.5:
  Ces figures contiennent des icônes provenant du site Flaticon.com.
  © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.
- Carte de l'encadré 7.3:
  Créée par Eurostat et modifiée par la Cour des comptes européenne.
  Limites administratives: © EuroGeographics et © OpenStreetMap sous licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).
  Cartographie: Eurostat - GISCO, 06/2026.

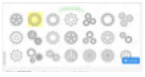
Chapitre 9:

- Annexe 9.1:
  Fond de carte © Mapbox et © OpenStreetMap sous licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Chapitre 11:

- Figure 11.1 de l'annexe:

  Cette figure contient des icônes ( ,  et ) provenant du site Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

  Les roues dentées  ont été modifiées par la Cour des comptes européenne, © **By Ramziia** – stock.adobe.com.
- Figure 11.2 de l'annexe:

  Cette figure contient des icônes ( et ) provenant du site Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

Chapitre 12:

- Photo de l'encadré 12.1:© Proxima Studio, stock.adobe.com.
- Photo de l'encadré 12.2: © WrightStudio, stock.adobe.com.

FED:

- Annexe I:
  Fond de carte © Mapbox et © OpenStreetMap sous licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms, sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.

PDF	ISBN 978-92-849-7810-6	ISSN 2600-1594	doi:10.2865/3622864	QJ-01-26-030-FR-N

POUR CITER CETTE PUBLICATION

Cour des comptes européenne, «Rapports annuels sur l’exécution du budget de l’UE et sur les activités relevant des neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement relatifs à l’exercice 2025», Office des publications de l’Union européenne, 2026.

Notre rapport annuel présente notre opinion sur la fiabilité des comptes annuels de l'UE et sur la conformité des opérations sous-jacentes concernant les recettes et les dépenses avec la réglementation applicable. Il contient également notre analyse de la gestion budgétaire et financière ainsi que des aspects liés à la performance du budget de l'UE.

CURIA RATIONUM
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

Office des publications de l'Union européenne