

# **Synthèse des remarques de la Cour des comptes européenne**

**concernant les propositions législatives  
de la Commission pour le prochain cadre  
financier pluriannuel (CFP)**

**Février 2019**

# Table des matières

<b>Avant-propos du Président</b>	<b>4</b>
<b>Nos remarques concernant la proposition de la Commission pour le CFP 2021-2027</b>	<b>6</b>
<b>Quels sont nos messages concernant les questions d'ordre général?</b>	<b>6</b>
Les priorités en matière de dépenses étaient-elles fondées sur des considérations d'ordre stratégique?	7
Quels changements sont proposés pour améliorer la flexibilité budgétaire et l'affectation des fonds?	7
Dans quelle mesure l'accent mis sur la simplification et sur la performance est-il convaincant?	8
Comment l'obligation de rendre compte serait-elle renforcée?	9
<b>Quels sont nos messages concernant les recettes?</b>	<b>9</b>
<b>Quels sont nos messages concernant les dépenses?</b>	<b>11</b>
Recherche et innovation	11
Cohésion	12
Agriculture et ressources naturelles	14
Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale	17
InvestEU	18
<b>Quels sont nos messages concernant les aspects transversaux?</b>	<b>20</b>
Sauvegarde de l'état de droit	20
Lutte contre la fraude et la corruption	21
Analyses de l'impact de la législation: le principe «Mieux légiférer»	22
Les conditions ne sont pas encore réunies pour appliquer l'approche d'attestation.	25
Renforcer la fonction d'audit externe indépendant des organismes créés par l'Union européenne	26
<b>Contexte</b>	<b>27</b>
<b>Le train de mesures relatif au CFP 2021-2027 – 51 propositions législatives</b>	<b>27</b>

<b>La procédure législative concernant le CFP</b>	<b>27</b>
<b>Calendrier</b>	<b>28</b>
<b>Notre rôle dans la procédure législative concernant le CFP</b>	<b>29</b>
<b>Annexes</b>	<b>33</b>
<b>Annexe I — Vue d'ensemble des propositions législatives de la Commission liées au train de mesures relatif au CFP</b>	<b>33</b>
<b>Annexe II — Proposition de la Commission pour le CFP 2021-2027 — Propositions de modifications à apporter au budget septennal de l'UE</b>	<b>40</b>
<b>Annexe III — Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) – Base juridique des avis de la Cour des comptes européenne</b>	<b>41</b>

## Avant-propos du Président



Les pages qui suivent présentent de façon synthétique les principales remarques transmises par la Cour des comptes européenne aux colégislateurs de l'UE, à savoir le Parlement européen et le Conseil, afin qu'ils en tiennent compte lors de leurs discussions et prises de décision sur les propositions législatives de la Commission pour le cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027.

Ce document donne un bref aperçu de l'éclairage apporté par la Cour concernant plusieurs domaines du budget. Il s'appuie essentiellement sur les avis que nous avons publiés au sujet des propositions présentées par la Commission en 2018, mais également sur nos derniers documents d'information et autres rapports concernant les finances de l'UE, ainsi que sur l'expérience que nous avons acquise. Nos remarques sont notamment centrées sur le processus proposé pour définir les priorités de l'UE en matière de dépenses, sur la flexibilité du budget de l'Union européenne, sur l'orientation sur la performance et sur la simplification administrative, ainsi que sur les dispositions relatives à l'obligation de rendre compte et à l'audit.

Nous nous devons de souligner que, pour être efficace, le contrôle parlementaire doit reposer sur des dispositifs solides en matière d'obligation de rendre compte. C'est pourquoi nous proposons que la Cour des comptes européenne soit, d'une manière générale, désignée en tant qu'auditeur externe pour tous les organismes créés par l'Union européenne.

Globalement, nous saluons les efforts déployés par la Commission afin de moderniser le budget de l'UE pour la période postérieure à 2020. Parallèlement, dans nos avis sur

les propositions législatives de la Commission et dans nos rapports, nous mettons en évidence plusieurs risques potentiels, recensons un certain nombre de faiblesses et proposons des améliorations spécifiques. Certaines de ces dernières nécessiteraient la modification d'actes législatifs de base, mais la Commission pourrait aussi en apporter beaucoup d'autres lorsqu'elle adopte les actes délégués et actes d'exécution pour appliquer cette législation. La Commission a rarement consulté la Cour des comptes européenne concernant des actes non législatifs, même s'ils comportent souvent des dispositions importantes pour la régularité et l'efficacité des dépenses de l'UE.

À présent, la Commission a pour objectif de faire adopter le train de mesures législatives relatif au CFP au plus tard à la fin de 2019, soit bien plus tard qu'initialement prévu. Le calendrier est donc serré. L'expérience de la période 2014-2020 montre que tout retard accusé lors de l'adoption du cadre législatif est difficile à rattraper. C'est pourquoi nous encourageons le Parlement européen et le Conseil à parvenir sans tarder à un accord politique, afin que la mise en œuvre commence dès le début de la période de programmation en 2021.



Klaus-Heiner Lehne  
Président

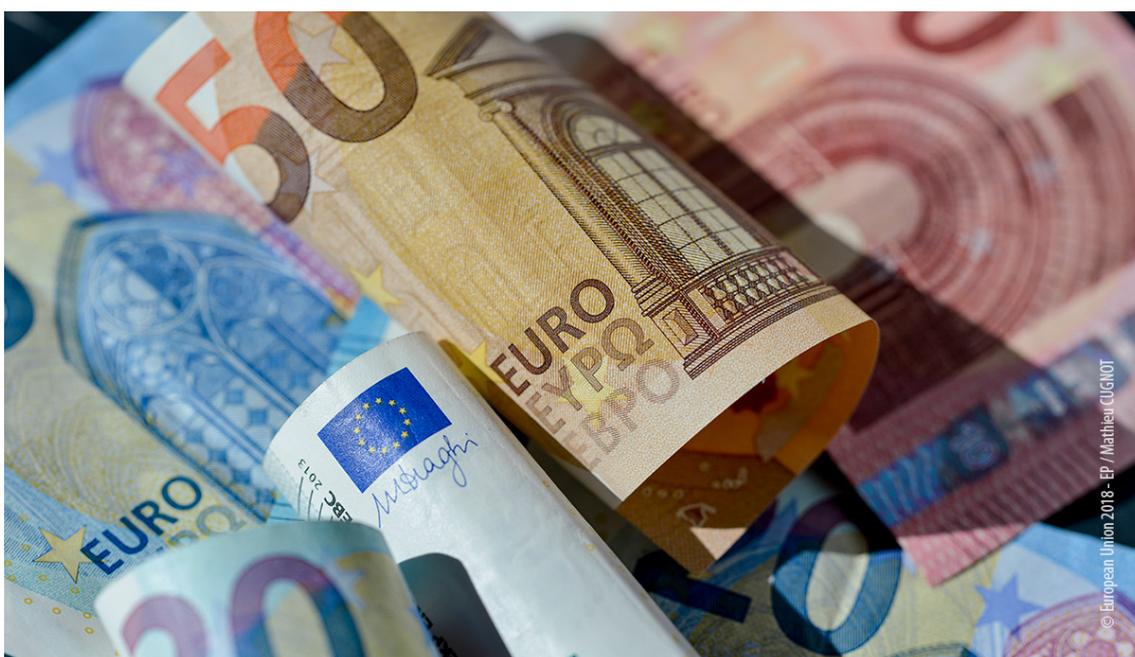
# Nos remarques concernant la proposition de la Commission pour le CFP 2021-2027

## Quels sont nos messages concernant les questions d'ordre général?

Cette première section présente de façon synthétique nos remarques sur les principales propositions de la Commission pour le cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 en ce qui concerne quatre aspects particuliers:

- le processus d'établissement des priorités en matière de dépenses sur la base de considérations d'ordre stratégique;
- la flexibilité du budget de l'UE et l'affectation proposée des fonds;
- la simplification et l'orientation sur la performance dans les programmes de dépenses;
- les dispositifs en matière d'obligation de rendre compte.

Il importe de garder toujours à l'esprit que notre rôle ne consiste pas à évaluer les priorités politiques proposées ou l'affectation des fonds dans le nouveau CFP.



### **Les priorités en matière de dépenses étaient-elles fondées sur des considérations d'ordre stratégique?**

Nous saluons la proposition de la Commission visant à mieux aligner la structure du budget et l'allocation des ressources sur ses priorités politiques et de centrer les dépenses sur des mesures qui apportent manifestement une valeur ajoutée européenne.

Cependant, nous observons que la Commission a débuté ses négociations sur la planification financière pour la période 2021-2027 malgré l'absence d'accord politique avec et entre les États membres sur les objectifs stratégiques de l'UE pour les années à venir. La stratégie actuelle, «Europe 2020», arrivera à expiration avant le début de la nouvelle période. Dès lors, la proposition de la Commission constitue non pas une réponse pour remplir les objectifs politiques de l'UE pour l'après-2020, mais plutôt un outil pour définir ces derniers. Nous considérons qu'il importe que les législateurs de l'UE s'assurent, pendant toute la période du CFP, que la planification financière de l'UE tient dûment compte de toute modification apportée à ces objectifs.

Nous observons aussi que la Commission doit encore proposer une définition solide de la valeur ajoutée européenne, qui pourrait ensuite servir de base pour une évaluation exhaustive des coûts et des avantages de l'appartenance à l'UE.

### **Quels changements sont proposés pour améliorer la flexibilité budgétaire et l'affectation des fonds?**

La Commission présente plusieurs propositions qui devraient rendre le budget globalement plus flexible (telles que le relèvement du plafond des ressources propres, la suppression des limites applicables à la marge entre le plafond fixé dans le CFP pour les crédits de paiement annuels et les paiements effectués au cours d'un exercice donné, ainsi que la création d'une réserve pour les engagements inutilisés et les dégagements).

Sur le plan de la bonne gestion financière, nous convenons que ces changements pourraient permettre d'apporter plus facilement une réponse rapide et efficace à des demandes imprévues. Nous relevons également que la proposition de comptabiliser les instruments spéciaux - tels que le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, le Fonds de solidarité de l'Union européenne, la réserve pour aides d'urgence et l'instrument de flexibilité - en sus des plafonds annuels fixés pour les crédits de paiement clarifierait la situation.

En ce qui concerne l'évolution des dépenses pour le CFP 2021-2027, il faut tenir compte de plusieurs facteurs (tels que l'inflation et l'impact budgétaire du retrait du Royaume-Uni de l'UE) dans toute comparaison avec le CFP 2014-2020 (voir aussi

**annexe II**). Nous constatons également que la Commission ne fonde pas ses propositions de modifications à apporter aux priorités en matière de dépenses sur une évaluation de la valeur ajoutée européenne de chaque domaine. Pour terminer, la Commission devrait clarifier les principales hypothèses qui sous-tendent la proposition de CFP dans un plan financier complet.

En outre, il se pourrait qu'il faille réexaminer les priorités en matière de dépenses du CFP et l'allocation des fonds en général à la lumière du retrait du Royaume-Uni de l'UE, qui est susceptible de réduire le montant des fonds disponibles.

Enfin, la Commission devrait en priorité prévoir, dans le CFP 2021-2027, suffisamment de crédits de paiement pour honorer les engagements restant à liquider du CFP actuel et tout nouvel engagement venant à échéance avant la fin 2027.

#### **Dans quelle mesure l'accent mis sur la simplification et sur la performance est-il convaincant?**

La Commission propose de réduire le nombre de programmes de dépenses et d'appliquer des règles simplifiées. Cela diminuerait la charge administrative pesant sur les bénéficiaires et sur les autorités nationales ou régionales qui gèrent des fonds de l'UE. En ce qui concerne les recettes, la Commission propose aussi d'abandonner le mécanisme de correction qui s'applique aux contributions des États membres au budget.

Nous accueillons favorablement ces propositions dans leurs grandes lignes. Toutefois, nous estimons qu'il est trop tôt pour déterminer si ce type de mesure permettra d'accroître l'efficacité de l'action de l'UE. En particulier, la simplification devrait servir à éliminer les règles ou procédures inutiles et non uniquement à consolider le corpus des règles existantes. Par ailleurs, la Commission devra veiller, notamment dans le cas de la gestion partagée, à ce que les États membres trouvent dans les règles qu'ils auront établies un juste équilibre entre la facilitation de la mise en œuvre et l'assurance que les fonds de l'UE sont correctement dépensés.

La Commission souhaite aussi mettre davantage l'accent sur la performance dans tous les programmes de dépenses. Pour ce faire, elle pourrait, entre autres, établir des objectifs plus clairs et définir des indicateurs moins nombreux, mais de meilleure qualité.

Cependant, nous convenons qu'il est essentiel d'assortir tous les programmes d'un cadre de performance unique et solide, susceptible d'être utilisé de façon cohérente pour vérifier si les dépenses de l'UE sont efficaces.

### Comment l'obligation de rendre compte serait-elle renforcée?

La Commission propose de mettre en place un cadre plus cohérent et plus transparent pour ses programmes de dépenses. Les instruments financés en dehors du budget de l'UE seraient moins nombreux. Nous estimons que les deux mesures sont de nature à renforcer l'obligation de rendre compte en général.

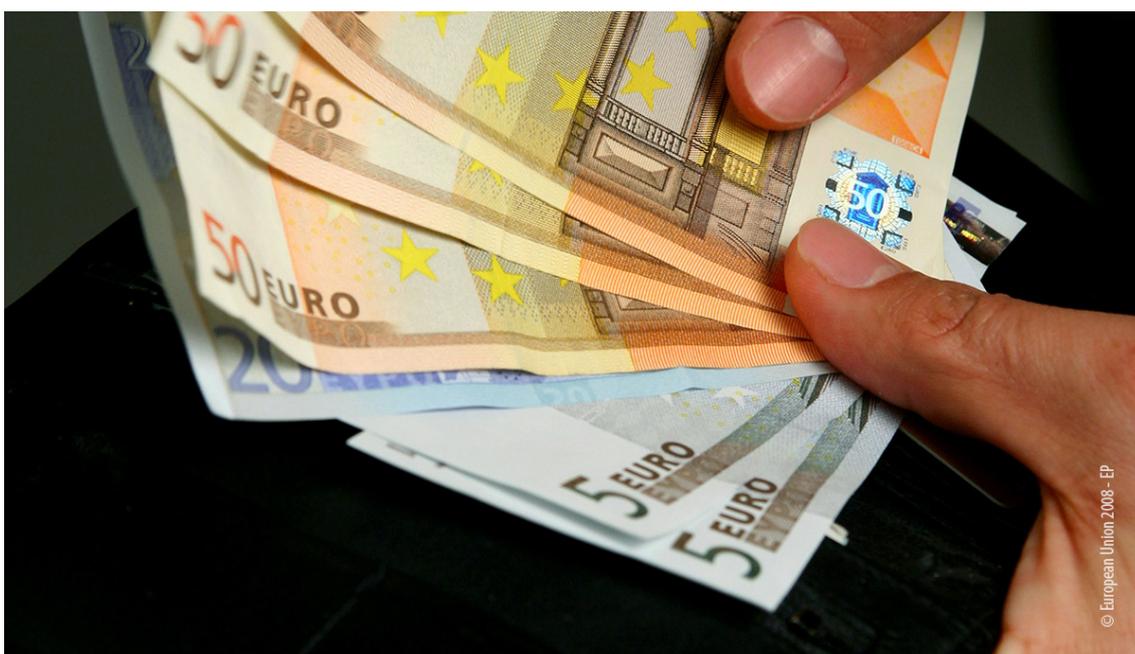
Il est essentiel que les programmes de dépenses de l'UE soient conformes aux normes les plus élevées en matière de transparence et d'obligation de rendre compte. À cet égard, nous plaidons pour l'élaboration d'un ensemble global de principes en matière d'obligation de rendre compte, qui pourrait figurer dans l'accord interinstitutionnel accompagnant la proposition de CFP.

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

- [document d'information sur la proposition de cadre financier pluriannuel pour 2021–2027 présentée par la Commission](#), publié le 10 juillet 2018;
- [avis n° 5/2018 sur les ressources propres](#), publié le 11 octobre 2018.

### Quels sont nos messages concernant les recettes?

Cette section présente de façon synthétique nos remarques sur les propositions législatives concernant les ressources propres que la Commission a publiées le 2 mai 2018 dans le cadre du train de mesures relatif au CFP.



Pour le prochain CFP, la Commission propose de conserver les droits de douane parmi les ressources propres de l'UE, mais à un taux de collecte inférieur pour les États membres. Elle propose aussi que la ressource fondée sur le RNB reste l'une des sources importantes de recettes et que le calcul des contributions basées sur la composante TVA soit simplifié. Ensemble, ces trois ressources propres représenteraient 87 % des recettes de l'UE, auxquelles viendraient s'ajouter trois nouvelles ressources propres, fondées sur un nouveau régime fiscal pour les entreprises de l'UE, sur le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE, ainsi que sur une taxe sur les emballages en plastique non recyclés.

D'une manière générale, nous concluons que le système de financement de l'UE proposé reste complexe. En outre, nous relevons plusieurs problèmes susceptibles de nuire à l'efficacité des nouvelles ressources propres proposées. À titre d'exemple, la Commission propose que le calcul de la ressource fondée sur le SEQE de l'UE corresponde à un pourcentage des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas d'émission, dont le volume global est fixé. Ce système générerait certainement des recettes, mais il n'inciterait pas davantage les États membres à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. L'introduction progressive de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) ne commencerait que plusieurs années après le début du nouveau CFP. Enfin, les États membres devraient harmoniser leur façon de collecter les données relatives au recyclage du plastique et de les utiliser comme base de calcul, à charge ensuite pour la Commission de les vérifier.

Nous estimons également que la Commission devrait réexaminer sa proposition de simplification de la ressource fondée sur la TVA, étant donné que les hypothèses qu'elle a retenues pour calculer les nouvelles contributions ne concordent pas avec les phases du raisonnement sous-jacent à la simplification.

Pour compenser l'impact du retrait du Royaume-Uni de l'UE et de l'intégration du Fonds européen de développement (FED) dans le budget de l'UE, la Commission propose de relever les plafonds fixés pour les ressources propres. Elle propose également de supprimer progressivement les mécanismes de correction actuellement appliqués à certains États membres. Cela aboutirait à un système plus transparent et moins complexe. Toutefois, la Commission ne prévoit pas de terminer le processus avant 2026.

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

— [avis n° 5/2018 sur les ressources propres](#), publié le 11 octobre 2018.

## Quels sont nos messages concernant les dépenses?

Cette section présente de façon synthétique nos remarques sur les propositions de la Commission pour les principaux domaines de dépenses suivants:

- recherche et innovation,
- cohésion,
- agriculture et ressources naturelles,
- voisinage, coopération au développement et coopération internationale,
- InvestEU.

### Recherche et innovation

Le 7 juin 2018, la Commission a adopté sa proposition sur «Horizon Europe», un programme de 100 milliards d'euros pour la recherche et l'innovation, qui succédera à «Horizon 2020».



Nous n'avons pas été invités à émettre un avis sur cette proposition. Dans un document d'information publié récemment, nous avons cependant formulé plusieurs propositions visant à simplifier la participation à «Horizon 2020».

À titre d'exemple, nous avons suggéré à la Commission d'élargir les possibilités de recours aux options de coûts simplifiés, afin que les programmes de recherche de l'UE attirent un plus grand nombre de petites et moyennes entreprises (PME) et de

nouveaux participants. Ce faisant, la Commission doit faire preuve de prudence afin d'atténuer tous les risques liés aux options de coûts simplifiés (voir section sur la cohésion, p. 12).

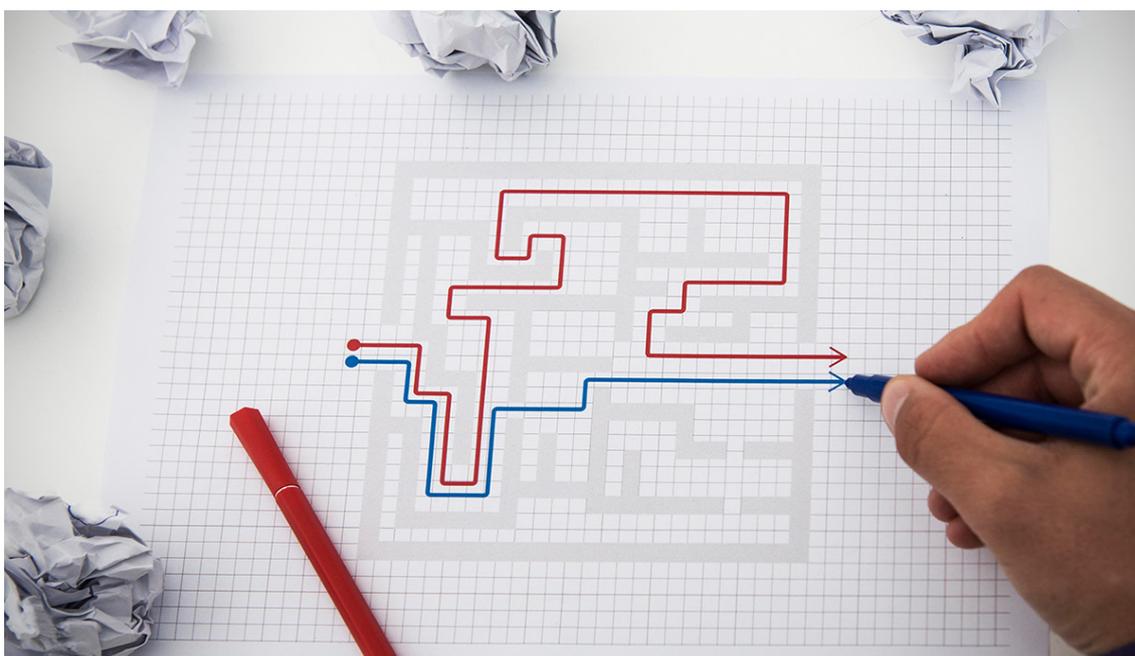
Nous avons aussi suggéré que les propositions de recherche dont la qualité a déjà été jugée élevée par la Commission, mais pour lesquelles aucun financement de l'UE n'est disponible dans le domaine de la recherche, pourraient bénéficier d'un concours au titre d'autres programmes européens ou nationaux sans devoir passer par une nouvelle procédure de sélection. Cela pourrait contribuer à réduire la charge administrative pesant sur les participants.

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

- **document d'information** intitulé «**Contribution à la simplification du programme de recherche de l'Union européenne après Horizon 2020**», publié le 21 mars 2018.

## Cohésion

Le 29 mai 2018, la Commission a publié sa proposition de règlement portant dispositions communes (RPDC) relatives à sept Fonds de l'UE en gestion partagée: le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen plus, le Fonds de cohésion, le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, le Fonds «Asile et migration», le Fonds pour la sécurité intérieure et l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas. Ensemble, ces Fonds représentent quelque 360 milliards d'euros, soit environ 30 % du budget total pour la période 2021-2027.



## **Conditions de financement et orientation sur la performance**

Nous considérons que les efforts déployés par la Commission pour renforcer le lien entre l'utilisation des fonds de l'UE et le semestre européen, ainsi que le remplacement des conditions ex ante par des conditions «favorisantes» plus simples constituent des évolutions positives. En l'absence de stratégie ou d'un ensemble de valeurs cibles à l'échelle de l'UE, qui présenteraient une vision claire de ce que l'UE souhaite réaliser en menant ses politiques, c'est cependant aux États membres qu'il appartiendra de définir les objectifs stratégiques pour les Fonds concernés. Il faudra s'assurer que ces objectifs nationaux/régionaux soient suffisamment ambitieux.

## **Flexibilité**

Globalement, nous accueillons favorablement les différentes mesures de la proposition de RPDC destinées à augmenter la flexibilité du budget de l'UE. Cependant, plusieurs d'entre elles risquent d'augmenter la charge administrative pesant sur les autorités nationales ou régionales (par exemple la planification des affectations en deux étapes) ou de nécessiter des éclaircissements supplémentaires.

## **Simplification**

La proposition reflète clairement la volonté de la Commission en matière de simplification, à laquelle nous nous rallions pleinement. Dans plusieurs cas, nous considérons toutefois que les risques pour la conformité et pour la bonne gestion financière l'emportent sur les avantages que peut apporter la simplification. Plus particulièrement:

- il se peut que la simplification soit obtenue aux dépens de la clarté pour les bénéficiaires et pour les administrations nationales ou régionales;
- le large éventail de mesures proposées (par exemple les options de coûts simplifiés et le financement non lié aux coûts) pourrait se traduire par des remboursements disproportionnés par rapport aux coûts supportés, ce qui risque de compromettre l'utilisation optimale des ressources;
- la suppression de certaines modalités, telles que l'évaluation ex ante des programmes, l'évaluation des grands projets, l'établissement de rapports stratégiques et la réserve de performance, fragiliserait les mécanismes mis en place pour produire des résultats.

Enfin, le financement annuel dans ce domaine d'action est alloué à chaque programme au début de la période de programmation. Toute part du financement annuel non sollicitée par un État membre au cours d'une période prédéfinie est automatiquement déduite de son allocation et restituée au budget de l'UE. La Commission propose de

ramener la durée du chevauchement des périodes d'éligibilité de trois à deux ans, ce que nous saluons comme un pas dans la bonne direction.

### **Obligation de rendre compte**

La proposition transférerait la responsabilité de la mise en œuvre aux États membres, étendrait le champ des dispositions en matière d'audit unique et réduirait le rôle de la Commission. Si elles sont bien mises en pratique, ces modifications peuvent certainement réduire les coûts administratifs et renforcer l'efficacité. Cependant, elles supprimeraient aussi la surveillance, ce qui risque d'augmenter le nombre d'irrégularités dans les dépenses et, à terme, de remettre en cause les progrès en matière de contrôle interne réalisés ces 20 dernières années.

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

- [document d'information sur la simplification de la mise en œuvre de la politique de cohésion après 2020](#), publié le 28 mai 2018;
- [avis n° 6/2018 sur le RPDC](#), publié le 31 octobre 2018.

### **Agriculture et ressources naturelles**

Le 1<sup>er</sup> juin 2018, la Commission a publié sa proposition concernant la politique agricole commune (PAC) pour la période postérieure à 2020, laquelle sera financée à hauteur de 330 milliards d'euros environ. Les principales modifications par rapport à la période de programmation actuelle peuvent être synthétisées de la façon suivante:

- un plan stratégique relevant de la PAC par État membre, pour l'ensemble des dépenses au titre de celle-ci (paiements directs, développement rural et mesures de marché);
- des efforts pour évoluer vers un système axé sur la performance;
- une redéfinition des dépenses admissibles (fondée sur les réalisations déclarées et sur une nouvelle conception de la légalité et de la régularité);
- des changements au niveau des systèmes de contrôle, notamment pour les organismes de certification.



### **Conditions de financement et orientation sur la performance**

Nous nous félicitons que la Commission souhaite passer à un modèle reposant sur la performance pour la PAC. Cependant, l'absence d'objectifs clairs, spécifiques et quantifiés au niveau de l'UE génère des incertitudes concernant la manière dont la Commission évaluerait les plans stratégiques des États membres relevant de la PAC. Nous regrettons également que le cadre de performance proposé ne prévoit que des incitations limitées: l'obtention de résultats largement inférieurs aux valeurs cibles risquerait de n'avoir guère d'incidence sur le financement de l'UE, et une bonne performance donnerait lieu, au mieux, à une «prime de performance» négligeable.

Nous avons des doutes concernant le point de vue de la Commission selon lequel la proposition renforcera les liens de la PAC avec les objectifs environnementaux et climatiques. Nous nous demandons également comment la Commission entend évaluer ou mesurer l'impact des modifications proposées sur l'environnement.

Enfin, nous relevons que la majeure partie des dépenses de la PAC continueraient de consister en des paiements directs en faveur des agriculteurs. La proposition ne comporte pas suffisamment d'éléments probants attestant que les agriculteurs ont vraiment besoin de ce type d'aide au revenu.

### **Simplification**

La Commission propose de réduire de cinq à trois le nombre de règlements constituant le cadre législatif. La programmation combinée, au moyen d'un seul plan stratégique national relevant de la PAC, de mesures réparties actuellement entre le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et le Fonds européen agricole pour le

développement rural (Feader) pourrait certainement contribuer à assurer la cohérence. Il est toutefois difficile de savoir si la PAC serait globalement simplifiée, car la complexité augmenterait à d'autres égards (la proposition introduit par exemple un programme écologique dont les objectifs sont similaires à ceux de deux autres instruments environnementaux).

### **Obligation de rendre compte**

L'évaluation effectuée par la Commission concernant l'admissibilité serait fondée sur les réalisations et sur un système de gouvernance opérationnelle, mais elle ne tiendrait pas compte des règles concernant les bénéficiaires individuels énoncées dans les plans stratégiques relevant de la PAC. La proposition ne comporte aucune définition du terme «réalisation». Nous sommes toutefois d'avis que, pour certaines mesures, la réalisation dépend du respect, par les bénéficiaires, des engagements fixés dans les plans stratégiques. Rien n'indique donc clairement comment l'admissibilité de certaines dépenses serait évaluée.

En outre, la proposition a pour effet de minorer le rôle des États membres et de la Commission en matière de supervision. En effet:

- comme par le passé, les organismes payeurs seraient chargés de garantir la légalité et la régularité des opérations financées au titre de la PAC, tandis que les organismes de certification vérifieraient le fonctionnement des systèmes de gouvernance. Cependant, il est difficile de savoir si ces vérifications couvriraient aussi les définitions et tout critère d'éligibilité spécifique dans les plans stratégiques. De plus, les organismes de certification ne seraient plus tenus de vérifier la légalité et de la régularité des opérations;
- bien que responsable en dernier ressort de l'exécution du budget, la Commission ne recevrait plus de statistiques de contrôle des organismes payeurs et, par suite, ne serait plus à même de quantifier les dépenses inéligibles. La pratique actuelle selon laquelle les organismes de certification donnent une assurance concernant les paiements en faveur des agriculteurs individuels cesserait également.

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

- [document d'information sur l'avenir de la PAC](#), publié le 19 mars 2018;
- [avis n° 7/2018 sur la PAC](#), publié le 11 novembre 2018.

## **Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale**

Le 14 juin 2018, la Commission a proposé d'établir l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVDCI), moyennant la fusion de plusieurs instruments de l'action extérieure existants. L'enveloppe budgétaire proposée pour financer la mise en œuvre de l'IVDCI au cours de la période 2021-2027 s'élève à 89,2 milliards d'euros.



### **Simplification et flexibilité**

La proposition peut clairement contribuer à simplifier les opérations dans ce domaine d'action. Nous saluons notamment l'intégration du FED dans le budget de l'UE, du fait de son incorporation dans l'IVDCI. Cela augmentera la cohérence entre les différents fonds de l'UE qui apportent un soutien financier et renforcera le contrôle démocratique exercé par le Parlement européen. Il reste à voir si la fusion des fonds sera suffisante à elle seule pour accroître la flexibilité lorsqu'il s'agira de faire face à des défis et crises imprévus.

La Commission propose aussi d'augmenter les seuils au delà desquels les plans d'action et les mesures doivent être adoptés au moyen d'actes d'exécution. Les seuils proposés sont deux fois plus élevés que ceux fixés pour le FED. Cela pourrait affaiblir les dispositifs de contrôle.

### **Performance**

Nous considérons que l'approche proposée modulée en fonction des résultats devrait s'appliquer dans tous les cas, et pas uniquement aux pays «du voisinage européen».

De même, l'orientation de la programmation sur les résultats devrait être étendue également aux programmes thématiques.

Nous recommandons que, dans son évaluation de l'IVDCI, la Commission opère une distinction plus claire entre l'évaluation du règlement proprement dit et celle des mesures qui en résultent. En outre, il conviendrait d'établir un lien plus étroit entre les objectifs spécifiques définis dans le règlement et les indicateurs de performance clés.

Étant donné que le FED serait intégré dans le budget de l'UE, nous estimons que les règles sur l'aide budgétaire figurant dans le règlement financier du FED devraient aussi être alignées sur celles applicables au budget général de l'UE. Par ailleurs, il faut encore clarifier l'étendue du pouvoir discrétionnaire accordé à la Commission en ce qui concerne l'octroi d'une aide budgétaire aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM).

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

- [avis n° 3/2018 sur la proposition de règlement du Conseil portant règlement financier applicable au 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement](#), publié le 1<sup>er</sup> octobre 2018;
- [avis n° 10/2018 sur l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale](#), publié le 17 décembre 2018.

## InvestEU

Le 6 juin 2018, la Commission a proposé le programme «InvestEU» pour soutenir les investissements dans l'UE. Elle estime que le nouveau Fonds mobilisera environ 650 milliards d'euros d'investissements supplémentaires. Pour ce faire, une garantie de 38 milliards d'euros provenant du budget de l'UE sera constituée et rendue disponible, suivant l'exemple du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) axé sur la demande créé pendant la période 2014-2020.



Nous n'avons pas été invités à émettre un avis sur cette proposition. Dans des rapports récents et dans un avis, nous avons cependant formulé plusieurs remarques sur la complémentarité de l'EFSI avec d'autres instruments financiers et garanties budgétaires, sur les méthodes utilisées pour évaluer le montant des investissements supplémentaires mobilisés et la diversification géographique des projets, ainsi que, plus généralement, sur le recours à des instruments financiers pour financer des politiques de l'UE.

En outre, nous avons relevé par le passé des lacunes en matière d'obligation de rendre compte en ce qui concerne la gestion des dépenses financées sur le budget de l'UE et les informations correspondantes. Réunir tous les instruments financiers gérés au niveau central dans un programme unique constitue une avancée positive en faveur de l'atténuation de ce risque. Nous considérons que cette évaluation s'applique aussi bien à la proposition de la Commission.

Enfin, la Commission devra faire preuve de prudence lorsqu'elle déléguera le pouvoir de contracter des engagements au titre du budget de l'UE, potentiellement envers un large éventail de partenaires. Nous estimons également que la Commission devrait fournir une analyse exhaustive de l'exposition financière globale du budget de l'UE chaque fois qu'elle propose des actes législatifs qui donnent lieu à la création ou à l'ajout de passifs éventuels considérables.

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

- [avis n° 2/2016 sur l'EFSI](#), publié le 11 novembre 2016;
- [avis n° 6/2018 sur le RPDC](#), publié le 31 octobre 2018.

## Quels sont nos messages concernant les aspects transversaux?

Cette quatrième section donne une vue d'ensemble de nos remarques concernant les aspects horizontaux des propositions de la Commission sur les recettes et dépenses de l'UE.

### Sauvegarde de l'état de droit

En mai 2018, la Commission a proposé un règlement visant à protéger le budget de l'UE en cas de «défaillance généralisée» de l'état de droit dans un État membre (telle que l'indépendance insuffisante du pouvoir judiciaire ou l'absence de mesures destinées à empêcher, corriger ou punir la prise de décision illégale par les autorités publiques).



Nous saluons l'objectif de la proposition législative, étant donné que ces éventualités sont susceptibles de porter atteinte à la bonne gestion financière ou à d'autres intérêts financiers de l'Union. Par rapport aux autres options dont dispose la Commission, ce nouveau mécanisme est plus spécifique en ce qui concerne sa portée, son efficacité et

la possibilité de l'appliquer. Cependant, nous considérons qu'à ce stade, il manque dans la proposition certains critères clairs et précis définissant ce qui constitue une «défaillance généralisée» ou indiquant comment les mesures seraient mises en œuvre. C'est pourquoi nous estimons également qu'il convient de clarifier davantage la procédure liée à ces mesures et leur étendue. Enfin, nous plaidons en faveur de l'inclusion de dispositions destinées à protéger les bénéficiaires de programmes de l'UE contre tout impact négatif.

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

— [avis n° 1/2018 sur l'état de droit](#), publié le 17 juillet 2018.

## Lutte contre la fraude et la corruption

### Office européen de lutte antifraude (OLAF)

Le 23 mai 2018, la Commission a présenté sa proposition visant à ajuster le fonctionnement de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) pour tenir compte de la création du Parquet européen, ainsi qu'à améliorer l'efficacité de l'OLAF.



Nous estimons que la proposition ne garantit pas que la protection des intérêts financiers de l'UE s'en trouvera effectivement renforcée. Nous soulignons également que les modifications suggérées ne suffiront pas pour rendre les enquêtes de l'OLAF sensiblement plus efficaces.

Nous émettons des réserves concernant les dispositions proposées pour la coopération entre le Parquet européen et l'OLAF. À titre d'exemple, nous

recommandons de confier un rôle plus stratégique à l'OLAF dans le cadre des actions antifraude, ce qui améliorerait la surveillance au niveau de l'UE. À moyen terme, la Commission devrait réévaluer ces dispositions et, au besoin, proposer des mesures législatives supplémentaires.

### **Programme en matière de lutte contre la fraude**

Le 30 mai 2018, la Commission a présenté sa proposition concernant la protection des intérêts financiers de l'UE et la bonne application des réglementations douanière et agricole de l'Union. Le budget total proposé pour ce programme est de 181 millions d'euros.

Nous considérons qu'il existe un risque de chevauchement et de synergies manquées entre ce programme et d'autres qui financent des actions similaires. C'est pourquoi nous remettons en question la capacité du programme à apporter une valeur ajoutée européenne. Nous exprimons également des doutes concernant le caractère approprié des indicateurs de performance proposés pour suivre et évaluer les résultats du programme.

### **Lancement d'alerte**

Le 29 mai 2018, la Commission a présenté sa proposition sur la protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l'Union.

Nous accueillons favorablement cette proposition dans ses grandes lignes et avons formulé plusieurs recommandations précises.

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

- [avis n° 4/2018 sur le lancement d'alerte](#), publié le 15 octobre 2018;
- [avis n° 8/2018 sur l'OLAF et le Parquet européen](#), publié le 22 novembre 2018;
- [avis n° 9/2018 sur le programme de l'Union en matière de lutte contre la fraude](#), publié le 22 novembre 2018.

### **Analyses de l'impact de la législation: le principe «Mieux légiférer»**

Les analyses d'impact sont un élément essentiel du programme de la Commission «pour une meilleure réglementation», qui vise à concevoir les politiques et actes législatifs de l'UE de façon à ce qu'ils atteignent leurs objectifs de la façon la plus

efficace et la plus efficace possible, ainsi qu'à les évaluer<sup>1</sup>. Ces analyses consistent notamment à examiner si une action de l'UE est nécessaire et à analyser les impacts éventuels des solutions disponibles. Les analyses sont requises pour tout type d'initiative de la Commission susceptible d'avoir des incidences économiques, environnementales ou sociales importantes. C'est pourquoi elles peuvent concerner des propositions législatives, des initiatives non législatives (par exemple des programmes financiers ou des recommandations en vue de la négociation d'accords internationaux) et des actes d'exécution/actes délégués. Les constatations résultant du processus d'analyse d'impact sont présentées de façon synthétique dans un rapport. Le comité d'examen de la réglementation de la Commission vérifie la qualité de chaque rapport et émet un avis à ce sujet.

Le règlement financier exige que des évaluations ex ante soient également réalisées pour les programmes et activités qui occasionnent des dépenses importantes<sup>2</sup>. Lorsqu'un programme ou une activité est susceptible d'avoir des incidences économiques, environnementales ou sociales importantes, cette évaluation peut prendre la forme d'une analyse d'impact. Le cas échéant, la Commission devra aussi examiner un éventail d'options pour la mise en œuvre du programme ou de l'activité.

La Commission n'avait effectué une analyse d'impact exhaustive et documentée des domaines concernés que pour deux des six propositions concernant le train de mesures relatif au CFP qui ont fait l'objet d'un avis de notre part. Parmi les quatre propositions pour lesquelles nous n'avons trouvé trace d'aucune analyse d'impact, une seule avait fait l'objet d'une évaluation ex ante (voir **tableau 1**).

---

<sup>1</sup> Commission européenne, Améliorer la réglementation: de meilleurs résultats pour une Union plus forte, COM(2016) 615 final du 14.9.2016.

<sup>2</sup> Article 34 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union.

**Tableau 1 – Évaluations de la Commission accompagnant les propositions**

Sujet de l'avis	Analyse d'impact?	Évaluation ex ante?
État de droit	Non	Non
Ressources propres	Non	Non
RPDC	Non	Non
PAC	Oui	Non
Programme de l'Union en matière de lutte contre la fraude	Non	Oui
IVDCI	Oui	Non

Nous continuons de considérer que la Commission aurait dû réaliser des analyses d'impact complètes et documentées pour toutes ces propositions législatives majeures. Ces analyses auraient constitué une base plus solide pour évaluer ces propositions et leur valeur ajoutée européenne potentielle, et permettraient en outre d'assurer le respect des règles sur l'amélioration de la réglementation.

La Commission a effectivement réalisé une analyse d'impact exhaustive sur la PAC, qui est l'un des plus grands domaines de dépenses. Cependant, plusieurs points de cette analyse diffèrent de nos propres constatations. L'un d'entre eux concerne les mesures traditionnelles de la PAC (par exemple les paiements directs en faveur des agriculteurs), qui sont maintenues et représentent encore la majeure partie du budget de la PAC bien qu'elles ne soient pas adaptées pour répondre aux nombreuses préoccupations environnementales et climatiques et qu'elles ne constituent pas le moyen le plus efficace pour garantir un revenu viable.

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

- [avis n° 1/2018 sur l'état de droit](#), publié le 17 juillet 2018;
- [avis n° 5/2018 sur les ressources propres](#), publié le 11 octobre 2018;
- [avis n° 6/2018 sur le RPDC](#), publié le 31 octobre 2018;
- [avis n° 7/2018 sur la PAC](#), publié le 7 novembre 2018;
- [avis n° 9/2018 sur le programme de l'Union en matière de lutte contre la fraude](#), publié le 22 novembre 2018;
- [avis n° 10/2018 sur l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale](#), publié le 17 décembre 2018.

### **Les conditions ne sont pas encore réunies pour appliquer l'approche d'attestation.**

Lorsque nous avons passé en revue les propositions de la Commission concernant la cohésion, la PAC et l'IVDCI, nous avons aussi examiné si elles nous permettraient de mettre en œuvre une procédure d'attestation dans le cadre de nos travaux relatifs à la déclaration d'assurance (DAS).

Nous estimons que la proposition sur la cohésion ne remplit pas encore pleinement les conditions minimales pour appliquer une approche d'attestation. Cependant, nous prenons également acte du fait que le RPDC ne peut à lui seul permettre de réunir toutes les conditions nécessaires à l'attestation. Les États membres et la Commission devraient chacun mettre au point les dispositions requises pour remédier à toutes les défaillances dans les domaines relevant de leur compétence. Les autorités d'audit des États membres doivent notamment améliorer leur échantillonnage et leur documentation, leurs travaux d'audit, ainsi que leur audit des avances à des instruments financiers et à des projets d'aides d'État. De plus, la Commission devrait revoir sa façon d'estimer le taux d'erreur résiduel.

La proposition sur la PAC comporte plusieurs problèmes et incertitudes, essentiellement concernant la définition proposée pour les dépenses admissibles, le cadre d'assurance et le rôle des organismes de certification, ce qui risque de compliquer la réalisation, par nos soins, d'un audit DAS de type mission d'attestation.

Enfin, nous estimons que la proposition sur l'IVDCI ne comporte pas encore de cadre de contrôle interne approprié pour nous permettre de passer comme prévu à une mission d'attestation.

## **Renforcer la fonction d'audit externe indépendant des organismes créés par l'Union européenne**

Pour que le contrôle parlementaire exercé sur tous les organismes prenant part à l'exécution de politiques et programmes de l'UE soit efficace, il faut mettre en place des dispositifs solides en matière d'obligation de rendre compte, qui s'appuient sur des avis d'audit externes indépendants. Il convient d'éviter de multiplier les mandats d'audit afin de réduire les doublons, les chevauchements ou les opinions contradictoires.

C'est pourquoi nous proposons que la Cour soit, d'une manière générale, désignée en tant qu'auditeur externe pour tous les organismes créés par l'Union européenne. De plus, lorsqu'ils négocient la proposition législative de la Commission, le Conseil et le Parlement devraient insister pour que nos droits d'audit soient illimités dans tous les domaines où des politiques et des programmes de l'UE sont mis en œuvre, des recettes sont perçues et des fonds de l'Union sont exposés à des risques ou dépensés.

Vous trouverez de plus amples informations dans notre

- **document d'information sur la proposition de cadre financier pluriannuel pour 2021-2027 présentée par la Commission**, publié le 10 juillet 2018;
- **avis n° 2/2018 sur le Fonds monétaire européen**, publié le 8 octobre 2018.

# Contexte

## Le train de mesures relatif au CFP 2021-2027 – 51 propositions législatives

Le cadre financier pluriannuel est le budget à long terme de l'Union européenne. Il établit le montant maximal de fonds disponible pour chacun des principaux domaines de dépenses (rubriques).

Le 2 mai 2018, la Commission a publié sa proposition législative globale pour le prochain CFP, suivie de propositions sectorielles couvrant, entre autres, les principaux programmes de dépenses de l'UE. Le train de mesures relatif au CFP comporte en tout 51 propositions législatives (voir [annexe I](#)).

Le prochain CFP couvrira une période de sept ans, allant de 2021 à 2027. Pour celle-ci, la Commission propose des dépenses totales pour un montant de 1 135 milliards d'euros aux prix de 2018, ce qui représente une augmentation d'environ 5 % par rapport au CFP précédent. La Commission propose notamment d'augmenter la dotation des rubriques suivantes: «Marché unique, innovation et numérique», «Migration et gestion des frontières», ainsi que «Voisinage et le monde». Parallèlement, elle propose de réduire les crédits alloués à la rubrique «Ressources naturelles et environnement» (voir [annexe II](#)).

## La procédure législative concernant le CFP

Avant le début de chaque période financière septennale, le Conseil adopte le règlement relatif au CFP à l'unanimité après avoir obtenu l'approbation du Parlement européen, qui peut soit approuver, soit rejeter la prise de position du Conseil, mais pas la modifier. À quelques exceptions près, le Conseil et le Parlement adoptent conjointement la législation sectorielle dans le cadre de la procédure législative ordinaire (également appelée codécision). Enfin, le Conseil adopte à l'unanimité toute modification du système de financement global de l'UE (les ressources propres), qui doit toutefois être également ratifiée par les parlements nationaux.

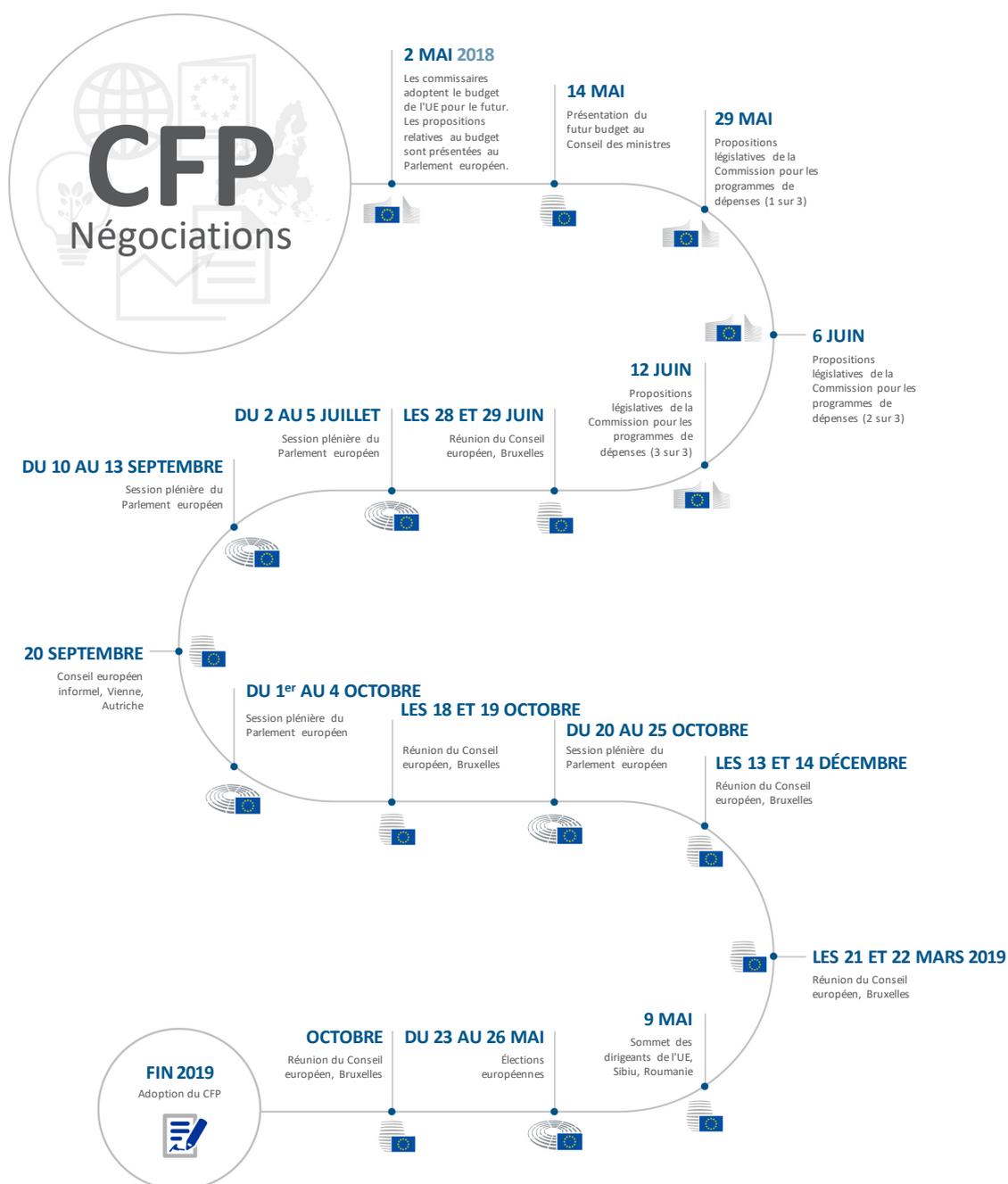
Les deux colégislateurs peuvent aussi habiliter la Commission à adopter des actes d'exécution - qui introduisent des mesures visant à garantir une application uniforme de la législation dans l'ensemble de l'Union - et/ou des actes délégués, qui modifient ou complètent la législation existante, notamment pour ajouter de nouvelles règles secondaires.

## Calendrier

Au départ, la Commission souhaitait parvenir à un accord politique avec les colégislateurs au plus tard au printemps 2019 afin d'offrir rapidement une sécurité juridique et financière aux autorités des États membres qui mettent en œuvre le budget de l'UE. Elle prévoit à présent de terminer les négociations sur le train de mesures relatif au CFP pour la fin de l'année 2019, à savoir un an avant le début de la nouvelle période de dépenses.

La ***figure 1*** consiste en un calendrier détaillé de la procédure législative pour le train de mesures relatif au prochain CFP.

**Figure 1 — Calendrier pour les négociations sur le CFP**



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

## Notre rôle dans la procédure législative concernant le CFP

La Cour des comptes européenne («la Cour») est l'auditeur externe indépendant de l'UE. Notre mission consiste à contribuer à l'amélioration de la gestion financière de l'UE, à œuvrer au renforcement de l'obligation de rendre compte, à encourager la transparence et à jouer le rôle de gardienne indépendante des intérêts financiers des

citoyens de l'Union. Nous mettons en garde contre les risques et relevons les lacunes et les réussites, tout en fournissant une assurance. Nous donnons également aux décideurs politiques et législateurs de l'UE des orientations pour améliorer la gestion des politiques et programmes de l'Union et veillons à ce que les citoyens européens sachent à quoi sert leur argent.

En ce qui concerne les propositions législatives de la Commission, nos contributions spécifiques prennent la forme d'avis. La publication de ces derniers est effectuée à la demande d'une des autres institutions ou est obligatoire si une proposition a un impact sur la gestion financière ou concerne les méthodes et procédures de perception des recettes (voir [annexe III](#)).

Nous fondons notre examen des propositions législatives sur les résultats de nos travaux d'audit précédents (publiés dans les rapports annuels et spéciaux). Pour le prochain CFP, nous avons également établi plusieurs documents d'information dans lesquels nous exposons notre point de vue avant que la Commission ne présente ses propositions législatives.

La Commission a demandé notre avis sur un nombre restreint de propositions législatives (voir [tableau 2](#)). En outre, le Conseil et/ou le Parlement européen ont demandé séparément notre avis sur plusieurs de ces propositions, généralement en vertu des dispositions de l'article 287, paragraphe 4, du TFUE. Notre avis a également été sollicité sur quatre autres propositions législatives qui ne font pas partie du train de mesures relatif au CFP, mais qui y sont liées.

**Tableau 2 – Demandes d'avis liés au prochain CFP adressées à la Cour**

Avis	Institution	Article du TFUE pertinent
<b>Train de mesures relatif au CFP</b>		
Avis n° 1/2018: état de droit	Commission	322, paragraphe 1, point a)
Avis n° 5/2018: ressources propres	Commission Parlement Conseil	322, paragraphe 2 287, paragraphe 4 287, paragraphe 4
Avis n° 6/2018: règlement portant dispositions communes	Commission Conseil	322, paragraphe 1, point a) 287, paragraphe 4
Avis n° 7/2018: PAC	Commission Parlement	287, paragraphe 4 322
Avis n° 9/2018: programme en matière de lutte contre la fraude	Commission Conseil	325 287, paragraphe 4
Avis n° 10/2018: IVDCI	Commission Parlement Conseil	322, paragraphe 1 322 287, paragraphe 4
<b>En dehors du train de mesures relatif au CFP</b>		
Avis n° 2/2018: Fonds monétaire européen	Parlement	287, paragraphe 4
Avis n° 3/2018: 11 <sup>e</sup> Fonds européen de développement	Commission Conseil	287, paragraphe 4 287, paragraphe 4
Avis n° 4/2018: protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l'Union	Commission Conseil Parlement	325 287, paragraphe 4 325, paragraphe 4
Avis n° 8/2018: OLAF	Commission Parlement Conseil	325 322 287, paragraphe 4

Pour conclure, dans des rapports d'audit et des documents d'information publiés ces dernières années (voir **tableau 3**), nous avons formulé plusieurs recommandations, propositions et suggestions relatives à des problèmes systémiques que la Commission devait résoudre lors de l'établissement du nouveau CFP.

### **Tableau 3 – Liste des documents d'information liés au CFP 2021-2027 publiés**

Titre	Date de publication
<i>The Commission's proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework</i> (la proposition de cadre financier pluriannuel pour 2021-2027 présentée par la Commission)	10 juillet 2018
Simplification de la mise en œuvre de la politique de cohésion après 2020	28 mai 2018
Contribution à la simplification du programme de recherche de l'Union européenne après Horizon 2020	21 mars 2018
L'avenir de la PAC	19 mars 2018

# Annexes

## Annexe I — Vue d'ensemble des propositions législatives de la Commission liées au train de mesures relatif au CFP

N°	Programme	Instrument législatif
<b>Propositions — Train de mesures relatif au CFP</b>		
1	Train de mesures relatif au CFP	Proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027
2		Proposition d'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière
3		Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre
4		Décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne
5		Règlement du Conseil relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres fondées sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, sur le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne et sur les déchets d'emballages en plastique non recyclés ainsi qu'aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie
6		Règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée
7		Règlement du Conseil portant mesures d'exécution du système des ressources propres de l'Union européenne
8	Justice, droits et valeurs	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Droits et valeurs»
9		Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Justice»
10	Fonds social européen plus	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen plus (FSE+)
11	Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation
12	Pericles — Protection de l'euro contre le faux-monnayage	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action en matière d'échanges, d'assistance et de formation, pour la protection de l'euro contre le faux-monnayage pour la période 2021-2027 (programme «Pericles IV»)

N°	Programme	Instrument législatif
<b>Propositions — Train de mesures relatif au CFP</b>		
13	Mécanisme européen de stabilisation des investissements pour l'Union économique et monétaire	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la création d'un mécanisme européen de stabilisation des investissements
14	Programme d'appui aux réformes	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'appui aux réformes
15	LIFE – Programme pour l'environnement et l'action pour le climat	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE) et abrogeant le règlement (UE) n° 1293/2013
16	Fonds européen agricole de garantie et Fonds européen agricole pour le développement rural	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) n° 1306/2013
17		Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (les «plans stratégiques relevant de la PAC») et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant le règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil
18		Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) n° 1308/2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits agricoles, (UE) n° 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, (UE) n° 251/2014 concernant la définition, la description, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés, (UE) n° 228/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union et (UE) n° 229/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des îles mineures de la mer Égée
19	Erasmus+	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant «Erasmus», le programme de l'Union pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport, et abrogeant le règlement (UE) n° 1288/2013
20	«Europe créative»	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Europe créative» (2021 à 2027) et abrogeant le règlement (UE) n° 1295/2013

N°	Programme	Instrument législatif
<b>Propositions — Train de mesures relatif au CFP</b>		
21	Fonds européen de développement régional et Fonds de cohésion	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion
22		Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier
23		Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions particulières relatives à l'objectif «Coopération territoriale européenne» (Interreg) soutenu par le Fonds européen de développement régional et les instruments de financement extérieur
24		Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile et migration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas
25	«Horizon Europe»	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme spécifique d'exécution du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe»
26		Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» et définissant ses règles de participation et de diffusion
27	Programme Euratom de recherche et de formation	Proposition de règlement du Conseil établissant le programme de recherche et de formation de la Communauté européenne de l'énergie atomique pour la période 2021–2025 complétant le programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe»
28	Réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER)	Proposition de décision du Conseil modifiant la décision 2007/198/Euratom instituant une entreprise commune pour ITER et le développement de l'énergie de fusion et lui conférant des avantages

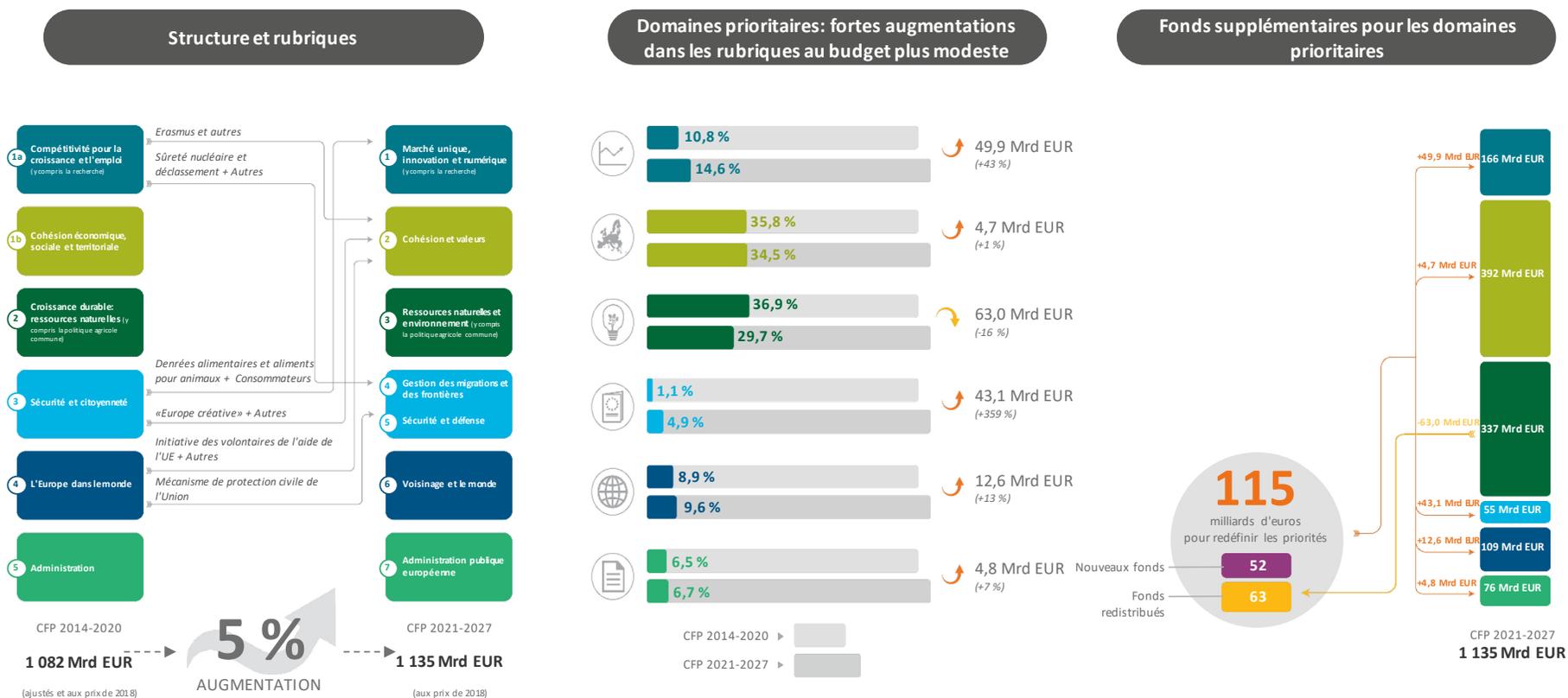
N°	Programme	Instrument législatif
<b>Propositions — Train de mesures relatif au CFP</b>		
29	Programme du marché unique, incluant: <ul style="list-style-type: none"> <li>– la compétitivité des petites et moyennes entreprises (COSME)</li> <li>– la sécurité des aliments,</li> <li>– la santé animale, le bien-être des animaux et la santé des végétaux,</li> <li>– les statistiques,</li> <li>– les services financiers,</li> <li>– les consommateurs,</li> <li>– la concurrence,</li> <li>– la coopération réglementaire et administrative,</li> <li>– l'établissement de règles et de normes.</li> </ul>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme en faveur du marché unique, de la compétitivité des entreprises, dont les petites et moyennes entreprises, et des statistiques européennes et abrogeant les règlements (UE) n° 99/2013, (UE) n° 1287/2013, (UE) n° 254/2014, (UE) n° 258/2014, (UE) n° 652/2014 et (UE) 2017/826
30	Programme de l'Union en matière de lutte contre la fraude	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme de l'Union en matière de lutte contre la fraude
31	Programme spatial européen, incluant les programmes et objectifs suivants: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Galileo et EGNOS,</li> <li>– Copernicus,</li> <li>– favoriser un secteur spatial européen innovant,</li> <li>– surveillance de l'espace et météorologie spatiale GOVSATCOM (communications sécurisées par satellite),</li> <li>– Agence de l'Union européenne pour le programme spatial.</li> </ul>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme spatial de l'Union et l'Agence de l'Union européenne pour le programme spatial et abrogeant les règlements (UE) n° 912/2010, (UE) n° 1285/2013, (UE) n° 377/2014 et la décision n° 541/2014/UE
32	Fonds InvestEU, comportant quatre volets:	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme InvestEU
33	<ul style="list-style-type: none"> <li>– infrastructures durables,</li> <li>– recherche et innovation,</li> <li>– investissements sociaux et compétences,</li> <li>– petites et moyennes entreprises.</li> </ul>	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) 2015/1588 du Conseil du 13 juillet 2015 sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales
34	Coopération dans le domaine des douanes (Douane)	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Douane» aux fins de la coopération dans le domaine douanier
35	Coopération dans le domaine fiscal (Fiscalis)	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Fiscalis» aux fins de la coopération dans le domaine fiscal
36	Corps européen de solidarité	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Corps européen de solidarité» et abrogeant le [règlement relatif au corps européen de solidarité] et le règlement (UE) n° 375/2014

N°	Programme	Instrument législatif
<b>Propositions — Train de mesures relatif au CFP</b>		
37	Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, pour trois secteurs: <ul style="list-style-type: none"> <li>– les transports,</li> <li>– l'énergie,</li> <li>– le numérique.</li> </ul>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe et abrogeant les règlements (UE) n° 1316/2013 et (UE) n° 283/2014
38	Programme pour une Europe numérique, comportant cinq piliers: <ul style="list-style-type: none"> <li>– le calcul de haute performance,</li> <li>– la cybersécurité,</li> <li>– l'intelligence artificielle,</li> <li>– les compétences numériques avancées,</li> <li>– les projets de déploiement à grande échelle.</li> </ul>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme pour une Europe numérique pour la période 2021-2027
39	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche/accord international en matière de pêche	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant le règlement (UE) n° 508/2014 du Parlement européen et du Conseil
40	Fonds «Asile et migration»	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds «Asile et migration»
41	Fonds pour la gestion intégrée des frontières, avec deux éléments: <ul style="list-style-type: none"> <li>– la gestion des frontières et des visas,</li> </ul>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, l'instrument de soutien financier dans le domaine de la gestion des frontières et des visas
42	<ul style="list-style-type: none"> <li>– les équipements de contrôle douanier.</li> </ul>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, de l'instrument de soutien financier relatif aux équipements de contrôle douanier
43	Fonds pour la sécurité intérieure	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds pour la sécurité intérieure
44	Déclassement d'installations nucléaires en Lituanie	Proposition de règlement du Conseil établissant le programme d'assistance au déclasséement de la centrale nucléaire d'Ignalina en Lituanie (programme Ignalina), et abrogeant le règlement (EU) n° 1369/2013 du Conseil
45	Sûreté nucléaire et déclasséement, incluant: <ul style="list-style-type: none"> <li>– l'assistance en faveur de la Bulgarie,</li> <li>– l'assistance en faveur de la Slovaquie,</li> <li>– le déclasséement de sites de la Commission,</li> <li>– la sûreté nucléaire et le contrôle de sécurité nucléaire.</li> </ul>	Proposition de règlement du Conseil établissant un programme de financement spécifique pour le déclasséement d'installations nucléaires et la gestion des déchets radioactifs, et abrogeant le règlement (Euratom) n° 1368/2013 du Conseil

N°	Programme	Instrument législatif
<b>Propositions — Train de mesures relatif au CFP</b>		
46	Fonds européen de la défense, couvrant: – la recherche, – le développement des capacités.	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds européen de la défense
47	Facilité européenne pour la paix	Proposition de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité au Conseil, avec le soutien de la Commission, en vue d'une décision du Conseil établissant une facilité européenne pour la paix
48	Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale, incluant: – le Fonds européen de développement,	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale
49	– l'instrument de financement de la coopération au développement, – l'instrument européen de voisinage, – l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, – l'instrument de partenariat, – l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix, – l'instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire, – le règlement commun de mise en œuvre, – le Fonds européen pour le développement durable, – l'assistance macrofinancière, – le mandat de prêt extérieur, – le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures, – la facilité d'investissement pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, – les aspects extérieurs des migrations.	Proposition de règlement du Conseil instituant un instrument européen en matière de sûreté nucléaire complétant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale sur la base du traité Euratom
50	Coopération avec les pays et territoires d'outre-mer (y compris le Groenland)	Proposition de décision du Conseil relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne, y compris les relations entre l'Union européenne, d'une part, et le Groenland et le Royaume de Danemark, d'autre part («décision d'association outre-mer»)

N°	Programme	Instrument législatif
<b>Propositions — Train de mesures relatif au CFP</b>		
51	Instrument d'aide de préadhésion	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III)
<b>Propositions liées au train de mesures relatif au CFP, mais qui n'en font pas partie</b>		
+1		Proposition de règlement du Conseil concernant la création du Fonds monétaire européen
+2		Proposition de règlement du Conseil portant règlement financier applicable au 11 <sup>e</sup> Fonds européen de développement
+3		Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) en ce qui concerne la coopération avec le Parquet européen et l'efficacité des enquêtes de l'OLAF (COM(2018) 338 final)
+4		Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l'Union (COM(2018) 218 final)

## Annexe II — Proposition de la Commission pour le CFP 2021-2027 — Propositions de modifications à apporter au budget septennal de l'UE



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

## **Annexe III — Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) – Base juridique des avis de la Cour des comptes européenne**

### **Avis non obligatoire**

Article 287, paragraphe 4 «[...] La Cour des comptes peut, en outre, présenter à tout moment ses observations, notamment sous forme de rapports spéciaux, sur des questions particulières et rendre des avis à la demande d'une des autres institutions de l'Union.»

### **Avis obligatoire**

#### ***Article 322, paragraphe 1***

«Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, et après consultation de la Cour des comptes, adoptent par voie de règlements: a) les règles financières qui fixent notamment les modalités relatives à l'établissement et à l'exécution du budget et à la reddition et à la vérification des comptes; [...]»

#### ***Article 322, paragraphe 2***

«Le Conseil, statuant sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen et de la Cour des comptes, fixe les modalités et la procédure selon lesquelles les recettes budgétaires prévues dans le régime des ressources propres de l'Union sont mises à la disposition de la Commission et définit les mesures à appliquer pour faire face, le cas échéant, aux besoins de trésorerie.»

#### ***Article 325, paragraphe 4***

«Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent, après consultation de la Cour des comptes, les mesures nécessaires dans les domaines de la prévention de la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union et de la lutte contre cette fraude en vue d'offrir une protection effective et équivalente dans les États membres ainsi que dans les institutions, organes et organismes de l'Union.»

#### ***Article 336***

«Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent, après consultation des autres institutions intéressées, le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union.»



COUR DES  
COMPTES  
EUROPÉENNE



Office des publications

**COUR DES COMPTES EUROPÉENNE**

12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: [eca.europa.eu/fr/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/fr/Pages/ContactForm.aspx)

Site web: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors

© Union européenne, 2019.

Toute utilisation ou reproduction de photos ou d'autres éléments non protégés par le droit d'auteur de l'Union européenne nécessite l'autorisation expresse du titulaire du droit d'auteur.