



COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

Rapport spécial n° 16

2013

BILAN CONCERNANT LE **CONTRÔLE UNIQUE**
(SINGLE AUDIT), AINSI QUE L'UTILISATION,
PAR LA COMMISSION, DES TRAVAUX
DES AUTORITÉS D'AUDIT NATIONALES
DANS LE DOMAINE DE LA COHÉSION

FR



Rapport spécial n° 16 // 2013

**BILAN CONCERNANT LE CONTRÔLE
UNIQUE (*SINGLE AUDIT*), AINSI QUE
L'UTILISATION, PAR LA COMMISSION,
DES TRAVAUX DES AUTORITÉS
D'AUDIT NATIONALES
DANS LE DOMAINE DE LA COHÉSION**

(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE)

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

Tél. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
Courriel: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Rapport spécial n° 16 // 2013

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Une fiche catalographique figure à la fin de l'ouvrage.
Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014

ISBN 978-92-9241-547-1
doi:10.2865/99375

© Union européenne, 2014
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Printed in Luxembourg

TABLE DES MATIÈRES

Points

GLOSSAIRE

ABRÉVIATIONS

I-VII SYNTHÈSE

1-19 INTRODUCTION

1-4 PARTAGE DES RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE CONTRÔLE INTERNE DANS LE DOMAINE DE LA COHÉSION

5-8 RÔLE ET RESPONSABILITÉS DES AUTORITÉS D'AUDIT

9-11 LA CONTRIBUTION DES AUTORITÉS D'AUDIT AU PROCESSUS D'ASSURANCE DE LA COMMISSION

12-19 LE PRINCIPE DU CONTRÔLE UNIQUE (*SINGLE AUDIT*), TEL QU'IL EST DÉFINI À L'ARTICLE 73

20-24 ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT

25-78 OBSERVATIONS

25-56 LA COMMISSION A-T-ELLE FAIT UN BON USAGE DES INFORMATIONS FOURNIES PAR LES AUTORITÉS D'AUDIT NATIONALES POUR SA PROPRE ASSURANCE, AINSI QUE LORSQU'ELLE A ACCORDÉ AUX PO LE STATUT DE L'ARTICLE 73?

26-28 EN 2012, LA COMMISSION S'EST APPUYÉE SUR LES INFORMATIONS FOURNIES PAR LES AUTORITÉS D'AUDIT POUR PRÈS DE TROIS QUARTS DE L'ENSEMBLE DES PO

29-40 RISQUES LIÉS À L'UTILISATION, PAR LA COMMISSION, DES INFORMATIONS FOURNIES PAR LES AUTORITÉS NATIONALES: TAUX D'ERREUR ET CORRECTIONS FINANCIÈRES

41-48 LA POSSIBILITÉ D'APPLIQUER LES DISPOSITIONS RELATIVES AU CONTRÔLE UNIQUE N'A GUÈRE ÉTÉ UTILISÉE, L'OCTROI DU STATUT DE L'ARTICLE 73 A ACCUSÉ DES RETARDS ET LES CONDITIONS MINIMALES N'ÉTAIENT PAS TOUJOURS RÉUNIES

49-56 IL FAUT RENFORCER LES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE SUIVI DES PO «ARTICLE 73» ET RETIRER LE «STATUT DE CONTRÔLE UNIQUE» SI LES CONDITIONS MINIMALES NE SONT PLUS RÉUNIES

- 57-72 **LA COMMISSION A-T-ELLE ASSURÉ LA MISE EN PLACE D'UNE APPROCHE D'AUDIT COHÉRENTE POUR TOUS LES PO AU MOYEN DES ORIENTATIONS ET DU SOUTIEN QU'ELLE A FOURNIS AUX AUTORITÉS D'AUDIT?**
- 58-67 AMÉLIORATIONS DES ORIENTATIONS MÉTHODOLOGIQUES FOURNIES PAR LA COMMISSION AUX AUTORITÉS D'AUDIT DEPUIS LE DÉBUT DE LA PÉRIODE DE PROGRAMMATION
- 68-69 LA COMMISSION ENCOURAGE L'ÉCHANGE DE BONNES PRATIQUES AVEC ET ENTRE LES AUTORITÉS D'AUDIT
- 70-72 LA COMMISSION SOUTIEN LES AUTORITÉS D'AUDIT AU MOYEN DE FORMATIONS SPÉCIFIQUES
- 73-78 **QUELS SONT LES COÛTS DES DISPOSITIONS EN MATIÈRE D'AUDIT MISES EN PLACE AU COURS DE LA PÉRIODE DE PROGRAMMATION 2007-2013?**

79-89 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

- ANNEXE I — FEDER/FC ET FSE — NOMBRE DE PO ET BUDGET TOTAL (CONCOURS DE L'UE, PARTICIPATION PUBLIQUE NATIONALE ET FINANCEMENT PRIVÉ) POUR LA PÉRIODE DE PROGRAMMATION 2007-2013**
- ANNEXE II — RESPONSABILITÉS DES AUTORITÉS D'AUDIT EN VERTU DE LA RÉGLEMENTATION**
- ANNEXE III — VUE D'ENSEMBLE DES RÉSERVES ÉMISES PAR LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLITIQUE RÉGIONALE ET URBAINE, AINSI QUE PAR CELLE DE L'EMPLOI, DES AFFAIRES SOCIALES ET DE L'INCLUSION DANS LES RAPPORTS ANNUELS D'ACTIVITÉ 2012**
- ANNEXE IV — PRINCIPES GÉNÉRAUX ÉNONCÉS DANS L'AVIS N° 2/2004 SUR LE MODÈLE DE CONTRÔLE UNIQUE (*SINGLE AUDIT*) DE LA COMMISSION (ET PROPOSITION RELATIVE À UN CADRE DE CONTRÔLE INTERNE COMMUNAUTAIRE)**

RÉPONSES DE LA COMMISSION

GLOSSAIRE

Article 73: l'article 73 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil dispose que la Commission peut s'appuyer sur les travaux réalisés par une autorité d'audit nationale et réduire ses propres audits et contrôles, dès qu'elle a accepté l'évaluation de la conformité nationale et la stratégie d'audit de l'autorité d'audit et si elle a obtenu une assurance raisonnable que les systèmes de gestion et de contrôle du programme opérationnel fonctionnent efficacement.

Contrats de confiance: arrangements administratifs bilatéraux, conclus par la Commission avec les autorités nationales pendant la période de programmation 2000-2006 lorsqu'elle avait une assurance raisonnable que les systèmes de gestion financière et de contrôle mis en place pour un ou plusieurs fonds respectaient les exigences du règlement (CE) n° 438/2001 de la Commission et que les autorités nationales avaient élaboré une stratégie d'audit satisfaisante. L'État membre s'engageait également à présenter à la Commission des rapports sur ses activités d'audit. Lorsqu'un contrat de confiance était signé, la Commission consentait en principe à ne plus effectuer d'audits dans l'État membre (ou la région) concerné(e). Des contrats de confiance ont été signés entre 2005 et 2009 avec l'Autriche, Chypre, le Danemark, l'Estonie, le Portugal, la Lituanie, le Royaume-Uni (Angleterre et pays de Galles) et la Slovénie pour 55 PO.

Contrôle interne: par «contrôle interne», il faut entendre un processus conçu pour fournir une assurance raisonnable concernant la réalisation des objectifs d'une organisation en ce qui concerne l'efficacité et l'efficience de ses opérations, la fiabilité de ses informations financières, ainsi que sa conformité aux lois et aux règlements.

Corrections financières: les corrections financières visent à protéger le budget de l'UE contre la charge que représentent les dépenses erronées ou irrégulières. S'agissant des dépenses en gestion partagée, le recouvrement des paiements indus incombe au premier chef aux États membres. Les corrections financières peuvent être effectuées moyennant un retrait des dépenses irrégulières des déclarations de dépenses des États membres ou des recouvrements auprès des bénéficiaires. Des corrections financières peuvent également être imposées par la Commission.

Évaluation de la conformité: le terme «évaluation de la conformité» désigne le processus par lequel un organisme d'audit indépendant (qui peut être l'autorité d'audit nationale) évalue la conception des systèmes de gestion et de contrôle pour un (groupe de) programme(s) opérationnel(s) (ci-après le «rapport sur l'évaluation de la conformité») et formule un avis indiquant s'ils sont conformes à la réglementation (ci-après l'«avis sur l'évaluation de la conformité»). L'évaluation de la conformité doit être acceptée par la Commission avant que les dépenses encourues au titre du programme opérationnel puissent être remboursées sur le budget de l'UE.

Normes d'audit internationalement reconnues: lors de leurs travaux d'audit, les autorités d'audit doivent tenir compte des normes d'audit internationalement reconnues. Ces normes comportent les normes d'audit énoncées par les différents organismes publics et professionnels de normalisation, comme les normes internationales d'audit (ISA: *International standards on auditing*), les normes internationales d'audit des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, ainsi que les lignes directrices pour la mise en œuvre publiées par l'Intosai et les notes d'orientation publiées par l'Institut des auditeurs internes.

Programme opérationnel (PO): les dépenses au titre du FEDER, du FC et du FSE sont allouées au moyen de programmes opérationnels pluriannuels qui présentent une stratégie de développement assortie de priorités spécifiques. Pour la réalisation de celles-ci, il est fait appel à un Fonds ou, dans le cadre de l'objectif convergence, au FC et au FEDER réunis. Les documents de programmation sont présentés par les États membres et adoptés par la Commission.

Réglementation: aux fins du présent rapport, le terme «réglementation» désigne les deux règlements qui régissent le FEDER, le FSE et le FC pour la période de programmation 2007-2013, à savoir le règlement (CE) n° 1083/2006 et le règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission (tels qu'ils ont été modifiés).

Seuil de signification ou seuil d'erreur significative: les auditeurs formulent un avis indiquant si les états financiers sont établis, dans tous leurs aspects *significatifs*, conformément à un certain ensemble de règles. L'évaluation de ce qui est significatif relève du jugement professionnel. Le seuil de signification utilisé par la Commission est de 2 %, se référant au taux de dépenses contrôlées de l'UE qui sont erronées ou irrégulières. Dans le domaine de la cohésion, la Commission utilise ce seuil à la fois pour le taux d'erreur extrapolé sur une base annuelle et pour le taux d'erreur résiduel pluriannuel au niveau de chaque PO.

Stratégies d'audit (nationales): les stratégies d'audit des autorités d'audit indiquent, pour chaque (groupe de) PO, les systèmes et les organismes qui seront examinés, les approches et les méthodologies d'audit à utiliser, la méthode d'échantillonnage pour les contrôles des opérations, ainsi que le calendrier indicatif de ces audits. La Commission approuve les stratégies d'audit nationales.

Taux d'erreur extrapolé: estimation, par une autorité d'audit, de la part des dépenses *annuelles* effectuées pour chaque (groupe de) PO qui ne sont pas légales et régulières. Ce taux doit être établi sur la base d'une approche d'échantillonnage statistique. Les taux d'erreur extrapolés doivent être *représentatifs* des dépenses encourues pour le (groupe de) PO. Il peut également s'agir de taux d'erreur établis sur la base de méthodes d'échantillonnage spécifique et non statistique (notamment pour les populations restreintes), dans la mesure où ils sont représentatifs de l'ensemble de la population.

Taux d'erreur résiduel: estimation, par la Commission, de la part des dépenses versées *pendant toute la période de programmation* pour chaque (groupe de) PO qui ne sont pas légales et régulières. Pour calculer les taux d'erreur résiduels, la Commission se fonde sur les taux d'erreur extrapolés représentatifs, estimés sur une base annuelle par les autorités d'audit, tels qu'ils ont été validés par elle-même. Ces taux annuels sont ensuite appliqués aux dépenses payées pendant la période de programmation et toutes les corrections financières appliquées depuis le début de celle-ci aux niveaux des États membres (au moyen de retraits et de recouvrements) et de l'UE (au moyen de décisions formelles de la Commission) sont déduites. Ce calcul permet d'aboutir au montant cumulé résiduel à risque. Le taux d'erreur résiduel est le taux que ce montant représente par rapport au total des dépenses versées depuis 2007.

ABRÉVIATIONS

CE: Communauté européenne

COCOF: Comité de coordination des Fonds

FC: Fonds de cohésion

FEDER: Fonds européen de développement régional

FSE: Fonds social européen

ISA: Norme internationale d'audit (*International standard on auditing*)

PO: programme opérationnel

UE: Union européenne

SYNTHÈSE

I.

Lors de cet audit, la Cour a analysé dans quelle mesure la Commission peut s'appuyer sur les travaux des autorités d'audit nationales dans le domaine de la cohésion. La Cour a également dressé le bilan de la mise en œuvre du modèle de contrôle unique (*single audit*) par la Commission (tel qu'il est visé à l'article 73 du règlement (CE) n° 1083/2006). Le rapport couvre une période qui va de 2010 à fin 2012.

II.

Les dispositifs de gestion partagée impliquent que la Commission doit pouvoir s'appuyer sur les États membres lorsqu'elle supervise l'exécution du budget de l'Union européenne (UE). La Cour a constaté que les États membres et la Commission ont déployé des efforts considérables afin de mettre en place un meilleur système pour contrôler les dépenses dans le domaine de la cohésion pendant la période de programmation 2007-2013.

III.

Ces efforts ont toutefois eu un coût. La Cour estime que le coût annuel spécifique des contrôles pour les autorités d'audit oscille entre 110 et 130 millions d'euros, ce qui correspond à environ 0,2 % du budget total (qui comporte le concours de l'UE, la participation publique nationale et le financement privé) de l'ensemble des programmes opérationnels (PO) relevant du Fonds européen de développement régional (FEDER)/Fonds de cohésion (FC) et du Fonds social européen (FSE). À cet égard, la Cour tient à souligner que les systèmes de contrôle interne supposent un juste équilibre entre le coût que représentent les contrôles dans un domaine budgétaire particulier et les avantages susceptibles d'en être tirés en termes de limitation du risque de perte et d'irrégularité à un niveau acceptable.

IV.

Depuis le début de la période de programmation, la Commission a accompli des progrès considérables. En effet, elle a développé un système qui lui permet de s'appuyer sur le travail des autorités d'audit nationales pour obtenir une assurance quant à la légalité et à la régularité des dépenses au titre du FEDER/FC et du FSE. Par ailleurs, la Commission a fourni des documents d'orientation qui contribuent à améliorer la cohérence des approches et des méthodes de travail des autorités d'audit.

V.

La Cour a cependant relevé un certain nombre de risques dus au fait que la Commission se fie aux taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit, ainsi qu'aux informations transmises par les États membres sur les corrections financières. C'est pourquoi la Commission risque de sous-estimer les problèmes dans les informations qu'elle présente au Parlement européen et au Conseil. Elle risque également d'évaluer de façon incorrecte les éléments nécessaires pour aboutir à un avis d'audit sans réserve dans le domaine de la cohésion.

VI.

La Cour relève que le contrôle unique, tel qu'il est visé à l'article 73 pour le domaine de la cohésion, devrait constituer la règle et non l'exception. Or elle a constaté que la Commission est confrontée à des défis considérables pour mettre en œuvre efficacement les dispositions relatives au contrôle unique. Comme lors de la période de programmation précédente, seul un nombre limité de PO relevant du FEDER/FC et du FSE remplissaient les conditions nécessaires pour obtenir un statut permettant de les inscrire dans le cadre du système de contrôle unique (ci-après «statut de contrôle unique») avant fin 2012.

VII.

Dans le présent rapport, la Cour formule un certain nombre de recommandations concernant l'utilisation, par la Commission, des travaux des autorités d'audit nationales dans le domaine de la cohésion. La Commission devrait notamment:

- en se fondant sur les dispositions applicables de la réglementation pour la période de programmation 2014-2020, instaurer un système de corrections financières nettes à imposer aux PO pour lesquels, de manière répétée, les autorités d'audit ont minimisé les problèmes ou ne les ont pas signalés;
 - prendre des mesures appropriées pour que les autorités d'audit puissent s'appuyer sur un cadre méthodologique stable et contraignant;
 - proposer des modalités pour que les États membres et la Commission partagent les coûts des contrôles dans le domaine de la cohésion, en se fondant sur une évaluation plus récente des coûts réellement encourus par les États membres.
- renforcer ses vérifications de l'exactitude et de la fiabilité des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit nationales, ainsi que des informations transmises par les États membres sur les corrections financières, avant d'utiliser ces éléments dans son propre processus d'assurance;
 - appliquer dans tous les cas des critères solides, cohérents et transparents lorsqu'elle accorde le «statut de contrôle unique» aux programmes opérationnels;
 - respecter, lors de son suivi des PO «article 73» (et de la surveillance des autorités d'audit concernées), les dispositions des normes internationales d'audit en matière d'utilisation des travaux d'autres auditeurs;

INTRODUCTION

PARTAGE DES RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE CONTRÔLE INTERNE DANS LE DOMAINE DE LA COHÉSION

1. Dans le domaine de la cohésion, l'UE octroie son soutien financier au moyen du FEDER, du FSE et du FC. Le budget total de ces trois Fonds pris dans leur ensemble (qui comporte le concours de l'UE, la participation publique nationale et le financement privé) représente 491 milliards d'euros pour la période de programmation 2007-2013 (voir **annexe I**).
2. La politique de cohésion est une compétence partagée des États membres et de la Commission. Sur la base des propositions des États membres, la Commission approuve des PO pluriannuels. Au total, 434 PO avaient été approuvés pour la période de programmation 2007-2013 (317 PO au titre du FEDER/FC et 117 PO au titre du FSE) avant fin 2012. Pour chacun de ces PO, les règles en matière d'éligibilité sont établies par les autorités nationales, sous réserve des exceptions prévues dans les règlements spécifiques à chaque Fonds.
3. Pour chaque PO, la Commission doit s'assurer que les États membres ont mis en place des systèmes de contrôle interne solides et qui fonctionnent efficacement¹. En d'autres termes, les contrôles internes des États membres doivent fournir une assurance raisonnable que les erreurs affectant les opérations sous-jacentes aux comptes sont prévenues ou détectées et corrigées avant la certification des dépenses à la Commission².
4. Au niveau national, le contrôle interne des PO relève de la responsabilité d'une autorité de gestion, d'une autorité de certification (voir **encadré 1**) et d'une autorité d'audit. Ces organismes doivent s'assurer ensemble de la légalité et de la régularité des opérations cofinancées, tandis que la surveillance et la responsabilité ultime sont du ressort de la Commission³.

¹ Article 72 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1260/1999 (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25).

² Article 32 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1) (ci-après le «règlement financier»).

³ Article 317 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

ENCADRÉ 1

RESPONSABILITÉS DES AUTORITÉS DE GESTION ET DE CERTIFICATION

Les autorités de gestion (souvent des ministères ou des autorités régionales compétentes dans certains domaines politiques) sont chargées de sélectionner les différents projets à inclure dans les divers PO sur la base de critères convenus au préalable. Elles réalisent également les contrôles de premier niveau de ces opérations et des dépenses déclarées, avant que l'autorité de certification certifie la légalité et la régularité des dépenses. Les autorités de certification font généralement partie du ministère des finances ou d'organismes de contrôle interne qui relèvent d'une autorité ministérielle.

RÔLE ET RESPONSABILITÉS DES AUTORITÉS D'AUDIT

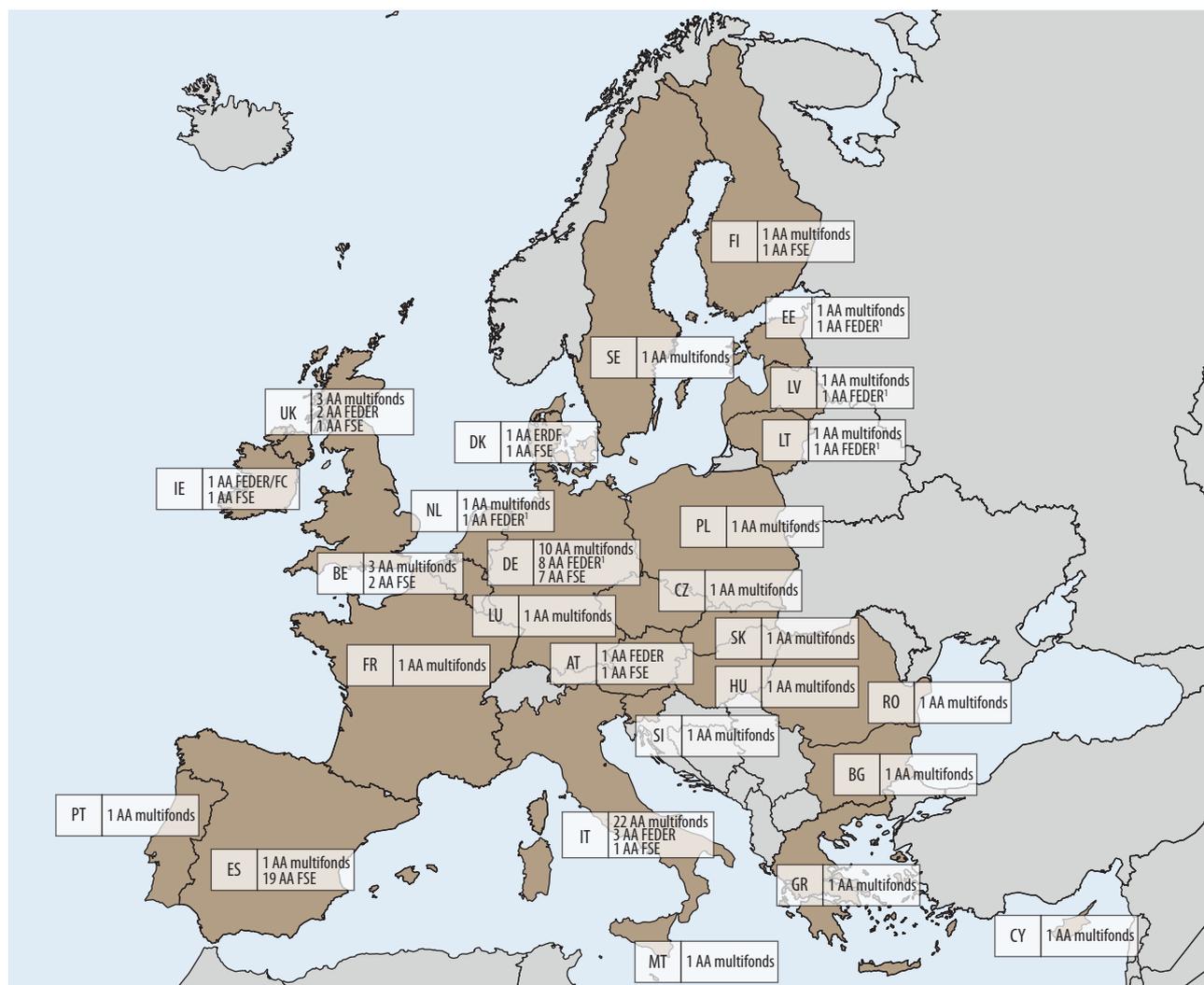
- 5.** Les autorités d'audit fournissent à la Commission une assurance quant au fonctionnement efficace des systèmes de gestion et des contrôles internes d'un PO (et, par suite, quant à la légalité et à la régularité des dépenses certifiées) (voir **annexe II**). Elles doivent être fonctionnellement indépendantes des organismes qui gèrent les fonds.
- 6.** Dans les 27 États membres, 112 autorités d'audit ont été mises en place pour les 434 PO approuvés fin 2012 pour la période de programmation 2007-2013 (voir **figure 1**)⁴. Dans la plupart des cas, les autorités d'audit sont des départements distincts au sein des services du Premier ministre ou du chef de l'État, du ministère des finances (ou d'organismes de contrôle interne relevant d'une autorité ministérielle), d'un autre ministère ou de l'institution supérieure de contrôle. Leur rôle et leurs responsabilités ont été renforcés par rapport à ceux des autorités chargées des contrôles ex post lors de la période de programmation 2000-2006⁵.

⁴ De ces 112 autorités d'audit, 63 sont chargées de contrôler des PO relevant du FEDER/FC et du FSE dans leur État membre ou région. Ces autorités d'audit « multifonds » sont responsables de 344 PO (y compris de PO relevant des programmes de la CTE), qui représentent 89 % du budget total (qui comporte le concours de l'UE, la participation publique nationale et le financement privé). D'autres autorités d'audit ont été mises en place pour le Fonds européen pour la pêche (FEP).

⁵ Articles 10 et 15 du règlement (CE) n° 438/2001 de la Commission du 2 mars 2001 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil en ce qui concerne les systèmes de gestion et de contrôle du concours octroyé au titre des Fonds structurels (JO L 63 du 3.3.2001, p. 21).

FIGURE 1

NOMBRE ET TYPE D'AUTORITÉS D'AUDIT PAR ÉTAT MEMBRE (EN 2012)



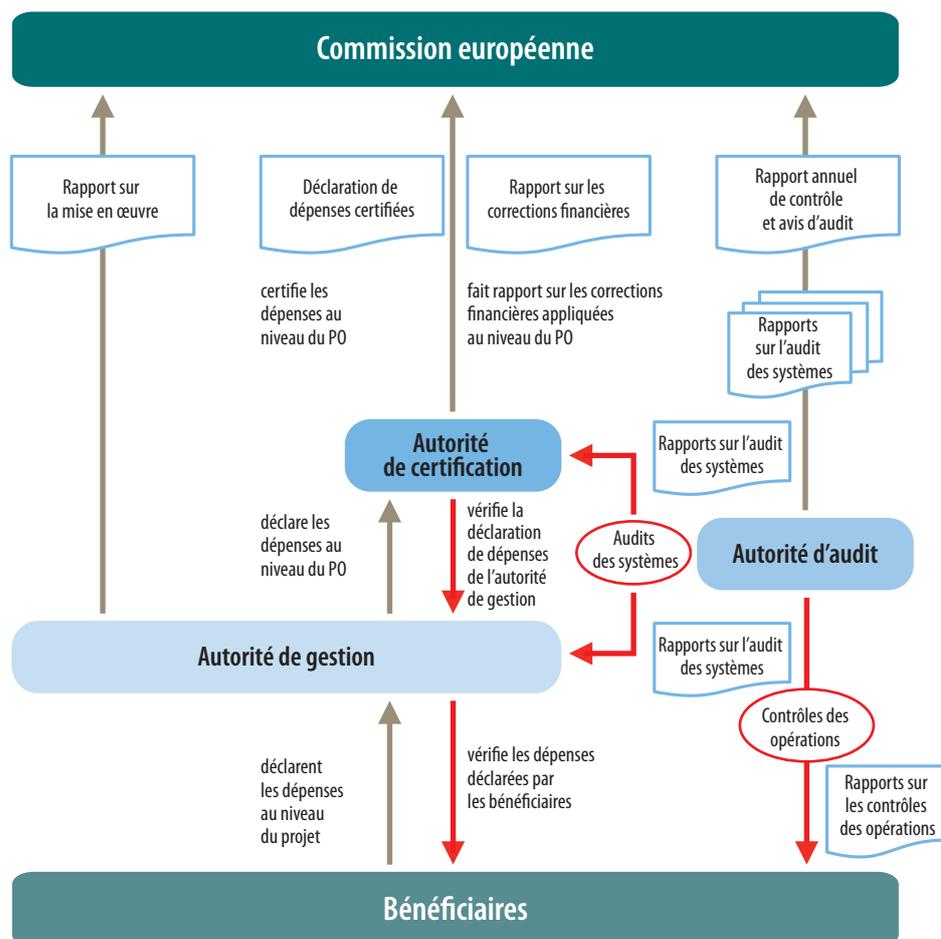
¹ Y compris les autorités d'audit exclusivement responsables des programmes de coopération territoriale européenne (CTE).

Source: Cour des comptes européenne, enquête de 2012.

7. Une autorité d'audit transmet aux autorités de gestion et de certification les constatations relatives à ses audits des systèmes et à ses contrôles des opérations pour le PO concerné (voir **figure 2** et **annexe II**). Des rapports sur les audits des systèmes sont également présentés à la Commission. L'autorité de gestion doit décider s'il faut appliquer des corrections financières à la suite de ces audits et contrôles et/ou si d'autres mesures correctrices doivent être prises. Si l'autorité d'audit estime que l'autorité de gestion n'a pas pris les mesures correctrices appropriées, elle doit attirer l'attention de la Commission sur cette question.

FIGURE 2

SYSTÈME DE GESTION ET DE CONTRÔLE RELATIF AUX PO



Source: Commission européenne.

8. La Commission peut interrompre ou suspendre les paiements si, sur la base de ses propres travaux ou des informations transmises par les autorités d'audit, elle constate qu'un État membre n'a pas comblé les graves lacunes qui affectent les systèmes de gestion et de contrôle et/ou qu'il n'a pas corrigé les dépenses irrégulières déclarées et certifiées⁶. Si l'État membre ne remédie pas aux défaillances du système détectées ou s'il ne retire pas les dépenses irrégulières (qui peuvent être remplacées par des dépenses éligibles), la Commission elle-même peut appliquer des corrections financières, ce qui donne lieu à une réduction nette du financement octroyé par l'UE pour le PO⁷.

⁶ Article 39, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les Fonds structurels (JO L 161 du 26.6.1999, p. 1); articles 91 et 92 du règlement (CE) n° 1083/2006.

⁷ Article 99 du règlement (CE) n° 1083/2006.

ENCADRÉ 2

UTILISATION DES TAUX D'ERREUR COMMUNIQUÉS PAR LES AUTORITÉS D'AUDIT NATIONALES LORS DU PROCESSUS D'ASSURANCE DE LA COMMISSION

Pour chaque PO, les directions générales évaluent la fiabilité des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit. Les taux d'erreur fiables sont censés être représentatifs du (groupe de) PO⁸. Si la Commission qualifie le taux d'erreur communiqué par l'autorité d'audit de fiable, cela signifie qu'elle peut soit l'accepter soit le recalculer sur la base d'informations supplémentaires figurant dans le rapport annuel de contrôle ou obtenues sur place lors de missions d'information. Si les taux d'erreur ne sont pas fiables, la Commission applique un taux d'erreur forfaitaire (entre 2 % et 25 %) conformément aux résultats de ses évaluations du fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle interne. Cela lui permet d'aboutir à un «taux d'erreur extrapolé» validé pour chaque PO.

La direction générale de la politique régionale et urbaine, ainsi que celle de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion utilisent ensuite les taux d'erreur extrapolés validés pour calculer les taux d'erreur moyens pour chaque État membre, qu'elles publient dans leur rapport annuel d'activité depuis 2011 et 2010 respectivement.

Pour chaque PO, la Commission calcule également un «taux d'erreur résiduel». Ce dernier tient compte de toutes les corrections financières mises en œuvre aux niveaux de l'UE et des États membres depuis le début de la période de programmation et a donc un caractère pluriannuel. Les taux d'erreur résiduels sont également mentionnés dans les rapports annuels d'activité⁹.

⁸ De 2010 à 2012, la Commission a imposé l'utilisation de l'échantillonnage statistique pour les populations qui comportent au moins 800 éléments (voir Guide du traitement des erreurs révélées dans les rapports annuels de contrôle, COCOF 11-0041-01-FR du 7.12.2011, p. 11). Depuis 2013, l'échantillonnage statistique doit s'appliquer aux populations qui comportent au moins 150 éléments (voir *Guidance on sampling methods for Audit Authorities* (Orientations sur les méthodes d'échantillonnage pour les autorités d'audit), COCOF 08/0021/03 du 4.4.2013). Il est également possible d'obtenir des taux d'erreur représentatifs au moyen de certaines méthodes d'échantillonnage non statistique.

⁹ Alors que les taux d'erreur extrapolés concernent toujours des dépenses encourues pendant l'année précédente, les taux d'erreur résiduels tiennent également compte des corrections financières appliquées pendant l'année couverte par le rapport annuel d'activité en cause.

LA CONTRIBUTION DES AUTORITÉS D'AUDIT AU PROCESSUS D'ASSURANCE DE LA COMMISSION

9. Les informations fournies par les autorités d'audit dans leurs rapports annuels de contrôle, leurs avis d'audit et leurs rapports sur l'audit des systèmes constituent l'une des principales sources sur lesquelles la Commission fonde son évaluation de la légalité et de la régularité des dépenses de l'UE pour chaque PO. Lorsqu'elles élaborent leur rapport annuel d'activité, les directions générales procèdent à des évaluations détaillées des travaux des autorités d'audit nationales, notamment des taux d'erreur communiqués par celles-ci pour chaque (groupe de) PO. Ces informations sont comparées aux résultats des audits effectués par la Commission et à d'autres informations dont disposent les directions générales pour chaque PO¹⁰ (voir **encadré 2**).
10. La Commission peut choisir d'émettre une réserve intégrale (ou partielle) concernant un PO dans ses rapports annuels d'activité. Dans un premier temps, la Commission évalue le fonctionnement du système de gestion et de contrôle, en se fondant sur son suivi du respect des exigences réglementaires par les autorités nationales, ainsi que, le cas échéant, sur l'état d'avancement des mesures correctrices convenues avec l'État membre pour le PO concerné. Ensuite, la Commission évalue les PO qui ne sont pas assortis d'une réserve après ce premier examen. Les principaux indicateurs utilisés pour ce faire sont le taux d'erreur extrapolé validé, ainsi que le taux d'erreur résiduel calculé par la Commission (voir **encadré 2**). Depuis 2012, les PO font en général l'objet d'une réserve si le taux d'erreur résiduel est supérieur au seuil de signification établi à 2 % par la Commission. Aucune réserve n'est formulée si le taux d'erreur résiduel est inférieur à 2 %, même si le taux d'erreur extrapolé est supérieur à 5 % (voir point 40 et **annexe III**).
11. Les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit dans le domaine de la cohésion (qui sont ensuite évalués et consolidés par la Commission pour son processus d'assurance), diffèrent de ceux estimés par la Cour dans le cadre de sa déclaration d'assurance annuelle en plusieurs points, à savoir:
- les taux d'erreurs calculés par les autorités d'audit sont censés être représentatifs au niveau d'un (groupe de) PO, tandis que la Cour calcule les taux d'erreur au niveau des fonds pour tous les États membres;
 - la Cour fonde le taux d'erreur sur un échantillon statistiquement représentatif des opérations au niveau de l'UE, tandis que les autorités d'audit - qui appliquent en règle générale l'échantillonnage statistique - peuvent également choisir de contrôler les opérations sur la base d'échantillons non statistiques (voire non représentatifs);

¹⁰ Commission européenne, «*Inter-service agreement on audit cooperation between DGs MARE, REGIO and EMPL for the programming period 2007-2013*» (Accord interservices sur la coopération en matière d'audit entre les DG MARE, REGIO et EMPL pour la période de programmation 2007-2013), 26.5.2011.

- sur le plan méthodologique, il existe des différences dans la quantification de l'incidence des constatations d'audit¹¹;
- enfin, les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit nationales ne portent pas sur la même période que ceux publiés par la Cour¹².

Dès lors, ces taux d'erreur annuels ne sont pas directement comparables. Parallèlement, les taux d'erreur résiduels calculés par la Commission ont un caractère pluriannuel et tiennent compte de l'ensemble des corrections financières appliquées aux niveaux de l'UE et des États membres.

LE PRINCIPE DU CONTRÔLE UNIQUE (*SINGLE AUDIT*), TEL QU'IL EST DÉFINI À L'ARTICLE 73

- 12.** Dans le contexte du budget de l'Union européenne, le terme «contrôle unique» désigne un système de contrôle et d'audit internes qui repose sur l'idée que chaque niveau de contrôle s'appuie sur le précédent. Le contrôle unique vise à éviter le chevauchement des activités de contrôle et à réduire le coût global des activités de contrôle et d'audit aux niveaux des États membres et de la Commission. Il a également pour objectif de diminuer la charge administrative des entités auditées. La Commission (qui est responsable en dernier ressort de l'exécution du budget de l'UE) est au sommet de la pyramide du contrôle unique.
- 13.** Dans son avis n° 2/2004, la Cour a défini un certain nombre de principes généraux pour que les systèmes de contrôle interne fonctionnent conformément au modèle de contrôle unique (voir *annexe IV*)¹³. En tant qu'auditeur externe de l'UE, la Cour ne fait pas partie du système de contrôle unique de la Commission.
- 14.** En juin 2005, la Commission a présenté ses propositions pour un «cadre de contrôle intégré communautaire» qui visaient la mise en place d'un contrôle interne plus efficace et efficient des fonds de l'UE¹⁴. En 2006, la Commission a étoffé cette notion dans son «Plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré»¹⁵. Ce plan a eu une incidence significative sur la conception des systèmes de contrôle interne pour le FEDER/FC et pour le FSE, tels qu'ils ont été établis dans la réglementation relative à la période de programmation 2007-2013. La Commission a notamment proposé:
- de limiter autant que possible le chevauchement des activités de contrôle (et d'élever au maximum le niveau du contrôle qui pouvait être atteint avec des ressources déterminées) moyennant le partage d'informations de contrôle de manière à ce qu'un niveau de contrôle puisse s'appuyer sur le précédent dans la chaîne (principe du contrôle unique);

¹¹ La Commission (et les autorités d'audit nationales) procède(nt) à cette quantification dans la perspective des corrections financières qui s'avèrent nécessaires en raison des irrégularités détectées. C'est particulièrement vrai dans les cas de non-conformité aux directives de l'UE et à la législation nationale sur les marchés publics (voir rapport annuel 2012, réponse de la Commission au point 5.33, ainsi que points 9 à 11 de l'annexe 1.1).

¹² Les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit dans leurs rapports annuels de contrôle relatifs à l'exercice *n* concernent les dépenses certifiées à la Commission au cours de l'exercice *n* - 1. Les taux d'erreur établis par la Cour pour l'exercice *n* concernent les dépenses effectuées au cours de ce même exercice *n*.

¹³ Avis n° 2/2004 de la Cour des comptes des Communautés européennes sur le modèle de contrôle unique (*single audit*) (et proposition relative à un cadre de contrôle interne communautaire) (JO C 107 du 30.4.2004, p. 1).

¹⁴ COM(2005) 252 final du 15 juin 2005.

¹⁵ COM(2006) 9 final du 17 janvier 2006, voir notamment les actions 5, 7 et 9, ainsi que 13 à 16.

- d'introduire les rapports nationaux de contrôle afin de renforcer l'obligation de rendre compte et d'inciter les gestionnaires des fonds de l'UE à évaluer leurs systèmes de contrôle interne et à les améliorer;
- d'obtenir de l'assurance d'organismes d'audit tiers et indépendants;
- d'utiliser des lignes directrices communes par domaine politique et de recourir à des «procédures convenues» entre l'UE et l'État membre, afin d'assurer un niveau cohérent de contrôle interne.

15. Pour la période de programmation 2007-2013, l'article 73 du règlement (CE) n° 1083/2006 indique la façon dont les principes du contrôle unique doivent être appliqués dans le domaine de la cohésion. Il dispose que la Commission peut réduire ses propres vérifications, si elle a obtenu une assurance raisonnable quant au fonctionnement efficace des systèmes de gestion et de contrôle interne du PO (voir **encadré 3**).

ENCADRÉ 3

LE CONTRÔLE UNIQUE DANS LE DOMAINE DE LA COHÉSION, TEL QU'IL EST DÉFINI À L'ARTICLE 73

Article 73, paragraphe 2 — «Pour déterminer sa propre stratégie d'audit, la Commission identifie les programmes opérationnels pour lesquels l'avis sur la conformité du système au titre de l'article 71, paragraphe 2, ne comporte pas de réserves, ou pour lesquels les réserves ont été levées à la suite de mesures de correction, pour lesquels la stratégie d'audit de l'autorité d'audit est satisfaisante et pour lesquels une assurance raisonnable a été obtenue quant au fonctionnement efficace des systèmes de gestion et de contrôle sur la base des résultats des audits réalisés par la Commission et par l'État membre.»

Article 73, paragraphe 3 — «Pour ces programmes, la Commission peut conclure qu'elle peut s'appuyer principalement sur l'avis [de l'autorité d'audit] [...] pour ce qui est du fonctionnement efficace des systèmes, et qu'elle ne procédera à ses propres contrôles sur place que s'il existe des éléments probants suggérant que des lacunes du système affectent les dépenses certifiées à la Commission au cours d'une année pour laquelle un avis [d'audit] [...] a été formulé sans aucune réserve quant à de telles lacunes.

Lorsque la Commission tire une telle conclusion, elle en informe l'État membre concerné. S'il existe des éléments probants suggérant des lacunes, elle peut lui demander d'effectuer des audits et contrôles [...] ou elle peut effectuer ses propres audits [...].»

- 16.** Pour les PO auxquels le statut de l'article 73 a été accordé, la Commission peut ensuite dans une large mesure se fier aux travaux des autorités d'audit pour obtenir une assurance quant à la légalité et à la régularité des dépenses de l'UE (principe du contrôle unique). Pour un PO, le «statut de contrôle unique» est donc la conséquence de dispositions efficaces en matière de contrôle interne. Cette disposition de la réglementation s'inspire largement de l'exemple des «contrats de confiance», dont le pilotage a été assuré pendant la période de programmation 2000-2006¹⁶. Les PO auxquels la Commission a accordé le «statut de contrôle unique» ne sont cependant tenus de respecter aucune exigence qui va au delà de celles déjà prévues par le règlement financier ou par les règlements sectoriels.
- 17.** Si la Commission estime que toutes les conditions nécessaires sont réunies pour un PO, elle adoptera une décision pour en informer l'État membre conformément à l'article 73. En 2010, la Commission a défini comment ses services doivent interpréter les exigences réglementaires relatives à l'application de l'article 73, paragraphe 2. Ces règles internes (ci-après la «feuille de route sur l'article 73») ont fait l'objet d'un document de travail établi d'un commun accord par la direction générale de la politique régionale et urbaine, ainsi que par celle de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion¹⁷. En 2012, la feuille de route a été modifiée et des critères supplémentaires pour l'octroi du statut de l'article 73 ont été définis¹⁸.
- 18.** S'agissant des PO auxquels le statut de l'article 73 a été accordé, la Commission s'appuie sur l'avis d'audit formulé par l'autorité d'audit responsable. En particulier, la Commission ne procédera à ses propres contrôles sur place que s'il existe des éléments probants suggérant que des lacunes du système affectent la légalité et la régularité des dépenses certifiées à la Commission pour cette année, sauf si l'autorité d'audit a dûment abordé ces questions dans son avis d'audit.
- 19.** En fonction des résultats de son suivi, la Commission peut à tout moment décider de suspendre (ou de retirer) le «statut de contrôle unique» pour un PO¹⁹. Si la Commission décide de suspendre l'application de l'article 73 (plutôt que d'y mettre fin), elle devra convenir des mesures correctrices supplémentaires avec l'État membre concerné.

¹⁶ SEC(2004) 632/2 du 18 mai 2004.

¹⁷ Commission européenne, direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, *Roadmap for the implementation and for the monitoring of the correct implementation of the 'single audit' principle* (feuille de route pour la mise en œuvre, ainsi que pour le suivi de la bonne mise en œuvre, du principe de contrôle unique — version finale convenue avec la direction générale de la politique régionale et urbaine), 13.10.2010.

¹⁸ Direction générale de la politique régionale et urbaine, *Summary of the audit work carried out and the results under the enquiry planning memorandum — To obtain assurance on functioning of systems 2007-2013 through review of the work of audit authorities — Phase 1 and Phase 2* (Synthèse des travaux d'audit réalisés et des résultats obtenus dans le cadre du plan d'enquête — Obtention de l'assurance quant au fonctionnement des systèmes 2007-2013 moyennant l'examen des travaux des autorités d'audit — Phases 1 et 2), 5.12.2012, p. 40.

¹⁹ Commission européenne, direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, *Roadmap for the implementation and for the monitoring of the correct implementation of the 'single audit' principle* (feuille de route pour la mise en œuvre, ainsi que pour le suivi de la bonne mise en œuvre, du principe de contrôle unique — version finale convenue avec la direction générale de la politique régionale et urbaine), 13.10.2010.

ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT

QUESTIONS D'AUDIT

- 20.** Au cours de la période de programmation 2007-2013, la Commission s'est de plus en plus souvent appuyée sur les informations fournies par les autorités d'audit nationales et a mis en place un système complet pour obtenir une assurance quant à la légalité et à la régularité des dépenses relevant du FEDER/FC et du FSE.
- 21.** Lors de cet audit, la Cour a analysé dans quelle mesure la Commission peut s'appuyer sur les travaux des autorités d'audit nationales pour sa propre assurance dans le domaine de la cohésion. En outre, la Cour a dressé le bilan de la mise en œuvre du modèle de contrôle unique par la Commission (tel qu'il est visé à l'article 73) jusque fin 2012.
- 22.** La Cour a notamment examiné si la Commission a :
- fait un bon usage des informations fournies par les autorités d'audit nationales pour sa propre assurance, ainsi que lorsqu'elle a accordé aux PO le statut de l'article 73;
 - assuré la mise en place d'une approche d'audit cohérente dans le domaine de la cohésion au moyen des orientations et du soutien qu'elle a fournis aux autorités d'audit.

La Cour a également analysé les coûts des dispositions renforcées en matière d'audit introduites au cours de la période de programmation 2007-2013.

PÉRIODE COUVERTE, MÉTHODES DE COLLECTE DES ÉLÉMENTS PROBANTS ET CRITÈRES D'AUDIT APPLIQUÉS PAR LA COUR

- 23.** La période examinée allait de 2010 à 2012 et l'audit a comporté, entre autres :
- une évaluation de la surveillance et de la supervision des autorités d'audit nationales assurées par la Commission, ainsi que de la façon dont les informations qu'elles fournissent ont été utilisées par cette dernière dans ses rapports annuels d'activité;
 - un examen des informations pertinentes sur la notion de contrôle unique, sur les autorités d'audit et sur les procédures mises en œuvre par la Commission pour octroyer le statut de l'article 73;

- une analyse des progrès accomplis par la Commission en matière d’octroi aux PO du statut de l’article 73, ainsi que de leur incidence sur le plan budgétaire;
- l’examen d’un échantillon de 19 autorités d’audit chargées du FEDER/FC et/ou du FSE dans 15 États membres, afin d’évaluer leur conformité aux principales exigences réglementaires et leur efficacité;
- un examen des propositions législatives de la Commission pour la période de programmation 2014-2020 en ce qui concerne le rôle et les responsabilités des autorités d’audit nationales;
- une enquête par voie électronique auprès des 112 autorités d’audit chargées du FEDER/FC et/ou du FSE, afin de connaître leur point de vue sur les orientations et le soutien fournis par la Commission, sur ses activités en matière de supervision et de suivi, sur l’efficacité du système de contrôle interne et sur les propositions de la Commission pour la période de programmation 2014-2020. Quelque 97 % des autorités d’audit ont répondu à cette enquête;
- une estimation, pour la période de programmation 2007-2013, du coût des contrôles liés aux activités d’audit, sur la base des informations fournies par les autorités d’audit au cours de l’enquête;
- des entretiens avec les hauts dirigeants de 36 autorités d’audit (ou leurs représentants) dans 17 États membres, suite à l’intérêt qu’ils avaient manifesté à cet égard au cours de l’enquête.

²⁰ JO C 107 du 30.4.2004, p. 1.

²¹ COM(2006) 9 final.

24. Les constatations ont été examinées en fonction des dispositions applicables de la réglementation relative à la période de programmation 2007-2013, ainsi que de celles des règles et lignes directrices de la Commission concernant l’octroi du statut de l’article 73. La Cour a également tenu compte des principes généraux applicables au cadre de contrôle interne intégré énoncés dans son avis n° 2/2004²⁰ et dans le plan d’action de 2006 de la Commission²¹, ainsi que des exigences des normes internationales d’audit (ISA) et des notes d’orientation adressées aux autorités d’audit par le comité de coordination des Fonds (COCOF).

OBSERVATIONS

LA COMMISSION A-T-ELLE FAIT UN BON USAGE DES INFORMATIONS FOURNIES PAR LES AUTORITÉS D'AUDIT NATIONALES POUR SA PROPRE ASSURANCE, AINSI QUE LORSQU'ELLE A ACCORDÉ AUX PO LE STATUT DE L'ARTICLE 73?

- 25.** Pour que la Commission obtienne une assurance quant à la légalité et à la régularité des dépenses au titre du FEDER/FC et du FSE en s'appuyant sur les travaux des autorités d'audit nationales, il faut que les informations fournies par celles-ci soient exhaustives, fiables et exactes. C'est notamment le cas en ce qui concerne les PO «article 73», pour lesquels la Commission pourrait, en principe et dans le cadre de son processus d'assurance, s'appuyer sur l'avis d'audit formulé par les autorités d'audit. La Cour a :
- examiné comment les informations fournies par les autorités d'audit ont été présentées dans les rapports annuels d'activité des deux directions générales;
 - examiné les risques spécifiques liés à la façon dont les taux d'erreur ont été calculés et communiqués par les autorités d'audit nationales, ainsi qu'à la manière dont les corrections financières imposées au niveau national ont été prises en compte;
 - vérifié à quels PO la Commission a décidé d'accorder le statut de l'article 73, quand ces décisions ont été notifiées aux États membres et si toutes les conditions minimales pour cet octroi étaient réunies;
 - évalué si la Commission a mis en place une stratégie solide de suivi pour les PO «article 73».

²² À savoir 232 des 317 PO relevant du FEDER/FC (73 %) et 90 des 117 PO relevant du FSE (77 %).

EN 2012, LA COMMISSION S'EST APPUYÉE SUR LES INFORMATIONS FOURNIES PAR LES AUTORITÉS D'AUDIT POUR PRÈS DE TROIS QUARTS DE L'ENSEMBLE DES PO

- 26.** Dans l'ensemble, la Commission a estimé en 2012 qu'il ne fallait émettre aucune réserve pour 322 des 434 PO (74 %) ²². Ces 322 PO représentaient environ 340 milliards d'euros (69 %) du budget estimatif total (qui comporte le concours de l'UE, la participation publique nationale et le financement privé) du FEDER/FC et du FSE. L'**annexe III** présente, de façon synthétique, comment la Commission et les deux directions générales ont classé les 434 PO relevant du FEDER/FC et du FSE pour l'exercice 2012.

- 27.** Le nombre de PO qui ne sont assortis d'aucune réserve a augmenté de façon significative par rapport à 2011. Cette année-là, aucune réserve n'avait été émise pour 264 PO (61 %) (qui représentaient 260 milliards d'euros (soit 53 %) du budget total)²³. Cette hausse résultait presque exclusivement de l'augmentation du nombre de PO relevant du FEDER/FC pour lesquels la direction générale de la politique régionale et urbaine a décidé de ne plus émettre de réserve en 2012.
- 28.** Pour une part significative du budget relatif à la cohésion, la Commission a donc estimé en 2012 que les contrôles internes du PO fonctionnaient efficacement et que les dépenses de l'UE étaient légales et régulières.

²³ À savoir 171 PO relevant du FEDER/FC (54 %) et 93 PO relevant du FSE (79 %).

²⁴ Rapport annuel 2010, chapitre 4, annexe 4.3 (JO C 326 du 10.11.2011, p. 1), rapport annuel 2011, chapitre 5, annexe 5.2 (JO C 344 du 12.11.2012, p. 1) et rapport annuel 2012, chapitre 5, annexe 5.2 (JO C 331 du 14.11.2013, p. 1).

RISQUES LIÉS À L'UTILISATION, PAR LA COMMISSION, DES INFORMATIONS FOURNIES PAR LES AUTORITÉS NATIONALES: TAUX D'ERREUR ET CORRECTIONS FINANCIÈRES

- 29.** Dans le domaine de la cohésion, le processus d'assurance de la Commission repose sur deux indicateurs principaux: les taux d'erreur extrapolés communiqués par les autorités d'audit nationales (et validés par la Commission) et les taux d'erreur résiduels calculés par la Commission elle-même (voir point 10 et **encadré 2**). Il faut donc que les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit nationales et les informations sur les corrections financières mises en œuvre au niveau national soient exacts et fiables. En outre, la Commission doit utiliser ces informations de façon appropriée afin que son évaluation donne une image fidèle de la situation de chaque PO.

POUR PLUSIEURS AUTORITÉS D'AUDIT EXAMINÉES PAR LA COUR, L'EXACTITUDE ET LA FIABILITÉ DES TAUX D'ERREUR COMMUNIQUÉS SONT INSUFFISANTES

- 30.** Il est évident que les autorités d'audit qui ne contrôlent pas efficacement la légalité et la régularité des dépenses de l'UE constituent un obstacle majeur à une mise en œuvre du modèle de contrôle unique dans le domaine de la cohésion. Les examens réalisés par la Cour entre 2010 et 2012 concernant les autorités d'audit ont montré que le calcul (et la communication) des taux d'erreur étai(en)t affecté(s) par des lacunes dans un certain nombre de cas (voir **encadré 4**)²⁴. C'est pourquoi des doutes subsistent concernant l'exactitude et la fiabilité des taux d'erreur communiqués par plusieurs autorités d'audit. Dans un rapport de 2013, le service d'audit interne de la Commission a également relevé que les autorités d'audit risquent de minimiser les problèmes ou de ne pas les signaler.

- 31.** La Cour prend acte que la Commission peut interrompre ou suspendre les paiements si les autorités d'audit minimisent les problèmes relatifs aux PO ou ne les signalent pas. La Commission ne peut toutefois se fonder sur aucune disposition de la réglementation relative à la période de programmation 2007-2013 pour imposer des corrections financières nettes ciblées aux PO pour lesquels, de manière répétée, les autorités d'audit minimisent les problèmes ou ne les signalent pas.

ENCADRÉ 4

PRINCIPALES CONSTATATIONS QUI RÉSULTENT DE L'EXAMEN, PAR LA COUR, DES AUTORITÉS D'AUDIT

L'examen de 19 autorités d'audit réalisé par la Cour entre 2010 et 2012 lui a permis d'aboutir aux constatations suivantes:

- sept autorités d'audit ont appliqué une approche d'échantillonnage qui n'est pas conforme aux exigences réglementaires et/ou aux orientations de la Commission ou ont sélectionné de façon incorrecte l'échantillon d'opérations à contrôler;
- s'agissant de douze autorités d'audit, la Cour a détecté des irrégularités qui concernaient soit des problèmes qui n'avaient fait l'objet d'aucune vérification (souvent en raison de l'utilisation d'une étendue et d'une approche d'audit différentes) soit une constatation dont l'autorité d'audit avait sous-estimé l'importance dans le cas d'au moins un des contrôles des opérations réexécutés par les auditeurs de la Cour;
- pour cinq autorités d'audit, la Cour a relevé des cas où l'autorité d'audit a mal calculé le taux d'erreur ou a fautivement omis de tenir compte de certaines erreurs dans le calcul de ce taux d'erreur. En l'occurrence, les différences détectées par la Cour étaient significatives (c'est-à-dire qu'elles entraînaient une augmentation du taux d'erreur extrapolé de plus de 0,5 %) et/ou auraient eu une incidence sur l'avis d'audit.

L'examen des 19 autorités d'audit, effectué par la Cour entre 2010 et 2012, lui a permis de conclure que huit d'entre elles étaient, globalement, «efficaces». Neuf ont été jugées «partiellement efficaces» et deux «inefficaces»²⁵.

Cinq des 19 autorités d'audit examinées par la Cour avaient considérablement minimisé les taux d'erreur pour les PO dans leur rapport annuel de contrôle, ce qui a entraîné l'imposition de corrections financières insuffisantes par les autorités de gestion et de certification.

²⁵ Rapport annuel 2010, chapitre 4, annexe 4.2; rapports annuels 2011 et 2012, chapitre 5, annexe 5.2.

LA COMMISSION N'A GUÈRE DE POSSIBILITÉ DE VALIDER LES TAUX D'ERREUR PRÉSENTÉS DANS LES RAPPORTS ANNUELS DE CONTRÔLE

- 32.** Chaque année, la Commission effectue un contrôle documentaire des rapports annuels de contrôle qui présentent de façon synthétique les résultats des audits des systèmes et des contrôles des opérations réalisés par les autorités d'audit en ce qui concerne les dépenses certifiées à la Commission pendant l'exercice précédent. Les audits de la Cour ont cependant montré que, lors de ces contrôles documentaires, la Commission n'a guère de possibilité de vérifier le calcul des taux d'erreur ni d'effectuer des ajustements le cas échéant. La Cour avait déjà constaté cela les années précédentes²⁶. Cette limitation résulte du fait que les autorités d'audit ne sont pas tenues de présenter à la Commission des informations détaillées sur leurs contrôles des opérations (comme les rapports d'audit)²⁷.
- 33.** Les informations synthétiques présentées dans les rapports annuels de contrôle ne permettent pas de recalculer les taux d'erreur, ni de vérifier si la méthode d'échantillonnage définie dans la stratégie d'audit des autorités d'audit a effectivement été suivie. La Commission n'effectue normalement que des contrôles de vraisemblance limités relatifs aux taux d'erreur communiqués (voir point 65, premier et deuxième alinéas). La Commission ne demande pas systématiquement les informations supplémentaires nécessaires pour qu'elle puisse effectuer des contrôles plus efficaces; elle ne le fait que de façon ponctuelle, lorsqu'elle relève des questions à clarifier lors des contrôles documentaires. Les vérifications de la Cour ont montré que, lorsque la Commission disposait de ces informations, elle évaluait en règle générale de façon efficace les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit.
- 34.** La Cour a analysé les rapports annuels d'activité 2012 de la direction générale de la politique régionale et urbaine, ainsi que de celle de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, en ce qui concerne 138 PO relevant du FEDER/FC et du FSE. Cette analyse (fondée sur des informations disponibles à la Commission et sur des données supplémentaires demandées aux autorités d'audit) a permis de faire les constatations suivantes²⁸:
- pour 51 des 138 PO examinés, la Commission ne disposait pas d'informations suffisantes pour accepter (ou recalculer) les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit. Il s'agissait, entre autres, de cas où les dépenses contrôlées mentionnées dans le rapport annuel de contrôle ne correspondaient pas tout à fait aux dépenses annuelles concernant le PO ou de cas où l'autorité d'audit n'avait pas calculé avec exactitude un taux d'erreur;
 - en ce qui concerne cinq des 138 PO examinés (y compris un PO «article 73»), le taux d'erreur résiduel recalculé par la Cour était supérieur au seuil de signification de 2 % établi par la Commission. Cela aurait dû amener cette dernière à émettre d'autres réserves à l'égard des PO concernés, qui relevaient du FEDER/FC²⁹.

²⁶ Rapport annuel 2011, point 5.50, et rapport annuel 2012, point 5.52.

²⁷ Annexe VI du règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission du 8 décembre 2006 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et du règlement (CE) n° 1080/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional (JO L 371 du 27.12.2006, p. 1).

²⁸ Rapport annuel 2012, points 5.52 et 6.34.

²⁹ Rapport annuel 2012, points 5.52 et 5.57.

LA FIABILITÉ DU CALCUL DU TAUX D'ERREUR RÉSIDUEL EFFECTUÉ PAR LA COMMISSION EST HYPOTHÉQUÉE

LES TAUX D'ERREUR UTILISÉS PAR LA COMMISSION LORS DU CALCUL DU TAUX D'ERREUR RÉSIDUEL NE SONT PAS SUFFISAMMENT FIABLES

- 35.** Lorsqu'elle calcule le taux d'erreur résiduel pour un (groupe de) PO, la Commission tient compte des taux d'erreur extrapolés sur une base annuelle pour l'ensemble des exercices au cours desquels des paiements intermédiaires ou finals ont été effectués (voir **encadré 2**). En 2010, la plupart des autorités d'audit ont communiqué des taux d'erreur pour la première fois. Un nombre significatif d'entre elles ont communiqué des taux d'erreur de 0 % ou très faibles ou n'en ont communiqué aucun (en ce qui concerne les dépenses de 2009). La Commission a aussi détecté que de graves déficiences affectaient la façon dont les autorités d'audit avaient contrôlé les opérations (voir également point 45). C'est pourquoi la direction générale de la politique régionale et urbaine a décidé de ne pas s'appuyer sur ces taux en 2010 et a utilisé à la place un ensemble de taux forfaitaires pour calculer le risque pour les paiements de 2010. La Cour a constaté que la direction générale a ensuite utilisé environ un tiers de ces taux jugés non fiables en 2010 lors du calcul des taux d'erreur résiduels pluriannuels en 2012. Pour les autres PO, la direction générale a validé les taux ajustés pour 2010 communiqués par les autorités d'audit en 2011 et en 2012. Dans l'ensemble, ces taux validés par la Commission en 2012 n'étaient pas très différents de ceux communiqués en 2010. La Cour relève cependant que l'estimation des paiements à risque en 2010, effectuée par les directions générales, aurait été supérieure au seuil de signification de 2 % établi par la Commission si les taux d'erreur validés avaient été utilisés à la place des taux forfaitaires (2,8 %, au lieu de 0,8 % indiqué dans le rapport annuel d'activité 2010)³⁰.
- 36.** Par ailleurs, les autorités d'audit n'ont communiqué des taux d'erreur statistiquement représentatifs du PO pris dans son ensemble que pour environ la moitié des PO relevant du FEDER/FC (46 % en 2011 et 55 % en 2012)³¹. Or, même dans le cas où un PO a un taux d'erreur non représentatif, la Commission tient compte de *toutes les* corrections financières lorsqu'elle calcule le taux d'erreur résiduel correspondant. La Cour juge cette pratique inappropriée. Si le taux d'erreur n'est pas représentatif de la population prise dans son ensemble, le taux d'erreur résiduel ne devrait tenir compte que des corrections financières mises en œuvre pour l'échantillon contrôlé (auquel le taux d'erreur s'applique).

³⁰ Rapport annuel d'activité 2010 de la DG Politique régionale et urbaine, p. 69.

³¹ Ces PO ont représenté 54 % du budget total en 2011 et 73 % en 2012.

- 37.** La fiabilité du calcul du taux d'erreur résiduel par la Commission dépend dans une large mesure de l'exactitude des informations des États membres sur les corrections financières appliquées au niveau national, ainsi que de la façon dont ces informations sont prises en considération par la Commission (voir point 29). Or la comptabilisation des corrections financières est une tâche complexe; en effet, elles sont appliquées à différentes étapes de la mise en œuvre du programme et à la suite d'une multitude d'activités de contrôle et d'audit (effectuées par les organismes nationaux et par ceux de l'UE). Au niveau national, les corrections financières peuvent être imposées par les autorités de gestion et de certification au moyen de retraits et de recouvrements (voir **encadré 5**).

ENCADRÉ 5

CORRECTIONS FINANCIÈRES AU NIVEAU DE L'ÉTAT MEMBRE DANS LE DOMAINE DE LA COHÉSION

Les corrections financières visent à protéger le budget de l'UE contre la charge que représentent les dépenses erronées ou irrégulières. Le règlement financier dispose que les montants indûment payés doivent être recouverts³². S'agissant des dépenses en gestion partagée, la prévention ou la détection et la correction des paiements indus relèvent en premier lieu de la responsabilité des États membres³³. Dans le domaine de la cohésion, la réglementation dispose également que les autorités de certification doivent communiquer chaque année toutes les corrections financières appliquées (à savoir les retraits et les recouvrements), ainsi que les recouvrements en cours et les montants non recouvrables³⁴.

³² Article 78, paragraphe 3, du règlement financier.

³³ Considérant 65, ainsi qu'articles 61 et 70 du règlement (CE) n° 1083/2006.

³⁴ Article 20 du règlement (CE) n° 1828/2006, ainsi que la note d'orientation adressée aux autorités de certification sur les informations relatives aux montants retirés, aux montants recouverts, aux montants à recouvrer et aux montants jugés non recouvrables, applicable à la période de programmation 2007-2013 ainsi qu'au reste de la période de programmation 2000-2006, COCOF 10/0002/02/EN du 17 mars 2010.

38. La Cour estime que la Commission risque aussi de sous-estimer le taux d'erreur résiduel lorsqu'elle dispose d'une assurance limitée quant à la fiabilité et à l'exactitude des informations d'un État membre sur les corrections financières. Cette situation résulte essentiellement des éléments ci-après.

- Le calendrier: l'autorité de certification communique les corrections financières pour un exercice donné avant fin mars de l'exercice suivant ($n + 1$). Les directions générales doivent présenter leur rapport annuel d'activité à la même date. Dès lors, des informations provisoires sur les corrections financières sont demandées aux autorités de certification. La Cour estime qu'il conviendrait plutôt d'utiliser les informations figurant dans le rapport précédent (définitif) lors du calcul du taux d'erreur résiduel. Cela permettrait également de mieux faire correspondre la période pour laquelle le taux d'erreur extrapolé est calculé et celle pour laquelle des informations fiables sur les corrections financières appliquées sont disponibles (fin de l'année $n - 1$).
- Double comptage: les États membres communiquent les corrections financières sans en préciser l'origine (à savoir sans indiquer si elles sont fondées sur les propres contrôles effectués par les autorités de gestion et de certification ou sur les audits réalisés par les autorités d'audit). Les directions générales ne sont toutefois pas en mesure de distinguer les retraits et les recouvrements qui résultent des propres travaux des autorités d'audit nationales³⁵. La Commission ne peut donc pas vérifier si les autorités d'audit ont réduit leurs taux d'erreur extrapolés en tenant compte des corrections financières appliquées après la certification des dépenses à la Commission. La Cour a relevé plusieurs cas où, pour calculer le taux d'erreur résiduel, la Commission a tenu compte de corrections financières (retraits) relatives à des dépenses qui avaient déjà été retirées des déclarations de dépenses certifiées de l'État membre avant la sélection de l'échantillon. La Cour a également relevé des cas où les dépenses irrégulières de l'échantillon avaient été indûment réduites au moyen de corrections financières.
- Prise en considération des recouvrements en cours: le calcul de la Commission tient compte des recouvrements en cours communiqués par les États membres. Ces informations sur les corrections financières sont, par définition, incertaines, étant donné que ces recouvrements n'ont pas encore été effectués avant la fin de l'exercice n .

³⁵ Article 20, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1828/2006, annexe XI: la déclaration annuelle précise le type de corrections financières (à savoir, montants retirés et recouverts, recouvrements en cours et montants non recouvrables), mais sans en indiquer l'origine.

- Des taux d'erreur ont été ajustés lors des années suivantes, sans qu'aucun ajustement correspondant des corrections financières ne soit effectué: les autorités d'audit peuvent ajuster leur estimation des taux d'erreur au cours des années suivantes. Ce cas de figure peut se produire lorsqu'une erreur n'est plus maintenue (ou évaluée différemment) en raison d'informations supplémentaires obtenues par l'autorité d'audit après la présentation du rapport annuel de contrôle. La Commission tient compte du taux ajusté, ce qui donne lieu à une réduction du taux d'erreur résiduel. Cependant, la Commission ne vérifie pas si un ajustement est également opéré par la suite aux corrections financières relatives aux irrégularités susceptibles d'avoir déjà été communiquées par l'autorité de certification.

DANS UN CERTAIN NOMBRE DE CAS, DES ÉLÉMENTS MONTRENT QU'IL EXISTE UN RISQUE DE SOUS-ESTIMATION DU TAUX D'ERREUR RÉSIDUEL

- 39.** Pour un nombre significatif de PO, l'analyse de la Cour montre que les corrections financières prises en considération pour calculer le taux d'erreur résiduel peuvent avoir été surestimées (ou que le taux d'erreur extrapolé a été sous-estimé): en 2011, 33 PO relevant du FEDER/FC et 22 PO relevant du FSE (dans 11 États membres) avaient un taux d'erreur résiduel *négatif*. En d'autres termes, les corrections financières pluriannuelles prises en considération par la Commission lors du calcul du taux d'erreur résiduel pour un PO étaient supérieures aux dépenses affectées par une erreur (extrapolée sur la base du taux d'erreur statistiquement représentatif communiqué par l'autorité d'audit nationale). En 2012, ce cas de figure s'est présenté pour 53 PO relevant du FEDER/FC dans 16 États membres³⁶. Cet effet s'étend de façon généralisée à tous les PO relevant du FEDER/FC et du FSE, mais il n'est possible de le démontrer que dans le cas des PO avec des taux d'erreur résiduels négatifs.
- 40.** La Cour souligne que la fiabilité du taux d'erreur résiduel est un élément important du processus d'assurance de la Commission. Dans un certain nombre de cas, la Commission justifie sa décision de ne pas émettre de réserve pour un PO par le fait que le taux d'erreur résiduel est inférieur au seuil de signification de 2 % (voir point 10). En 2012, c'était le cas pour 67 PO relevant du FEDER/FC et pour 29 PO relevant du FSE: ils n'ont pas été assortis d'une réserve malgré un taux d'erreur extrapolé validé supérieur à 2 % (voir **annexe III**)³⁷.

³⁶ En 2012, la direction générale de la politique régionale et urbaine n'a plus présenté de chiffres négatifs pour les taux d'erreur résiduels. Au lieu de cela, elle a indiqué la valeur «0». Les nombres mentionnés dans le présent rapport concernent les PO pour lesquels le calcul du taux d'erreur résiduel a donné comme résultat des chiffres négatifs en fonction des informations prises en considération par la direction générale.

³⁷ Y compris quatre PO relevant du FSE dont le taux d'erreur extrapolé était supérieur à 5 %. La Commission s'est abstenue de les assortir d'une réserve, mais sans expliquer les raisons de sa décision (voir rapport annuel 2012, point 6.38).

LA POSSIBILITÉ D'APPLIQUER LES DISPOSITIONS RELATIVES AU CONTRÔLE UNIQUE N'A GUÈRE ÉTÉ UTILISÉE, L'OCTROI DU STATUT DE L'ARTICLE 73 A ACCUSÉ DES RETARDS ET LES CONDITIONS MINIMALES N'ÉTAIENT PAS TOUJOURS RÉUNIES

LA POSSIBILITÉ D'ACCORDER LE STATUT DE L'ARTICLE 73 N'A GUÈRE ÉTÉ UTILISÉE AVANT FIN 2012

- 41.** En décembre 2012, la Commission avait accordé le statut de l'article 73 à 61 des 434 PO dans 12 des 27 États membres (voir le **tableau**): 51 PO relevant du FEDER dans dix États membres et dix PO relevant du FSE dans cinq États membres.
- 42.** Ces PO représentent environ 14 % des 434 PO pour la période de programmation 2007-2013, la part des PO «article 73» étant plus élevée pour le FEDER/FC (16 %) que pour le FSE (9 %). Avant fin 2012, le statut de l'article 73 n'avait été accordé à aucun PO transfrontalier relevant de la coopération territoriale européenne (CTE).
- 43.** Ces 61 PO «article 73» représentent un budget estimatif total (qui comporte le concours de l'UE, la participation publique nationale et le financement privé) de 75 839 millions d'euros pour la période de programmation 2007-2013, ce qui correspond à quelque 16 % du budget total de 490 654 millions d'euros (voir le **tableau** et l'**annexe I**). Cette part est nettement inférieure à celle que représentent les PO (69 % du budget total) qui n'ont été assortis d'aucune réserve par la Commission en 2012 (voir point 26).

TABEAU

PÉRIODE DE PROGRAMMATION 2007-2013: NOMBRE DE PO «ARTICLE 73» RELEVANT DU FEDER/FC ET DU FSE (AU 31 DÉCEMBRE 2012)

	FEDER/FC	FSE	Total
Nombre de PO	317	117	434
— «article 73»	51	10	61
— en %	16 %	9 %	14 %
Total du budget (en millions d'euros)	374 444	116 210	490 654
— «article 73»	69 545	6 294	75 839
— en %	19 %	5 %	16 %

LES PREMIÈRES DÉCISIONS D'ACCORDER LE STATUT DE L'ARTICLE 73 ONT ÉTÉ PRISES EN MARS 2012

- 44.** L'octroi du statut de l'article 73 à un programme opérationnel aura un effet sur la surveillance exercée par la Commission à partir de l'année qui suit la notification et jusqu'à la clôture de la période de programmation. L'octroi du «statut de contrôle unique» aura donc une incidence d'autant plus grande qu'il aura eu lieu plus tôt au cours de la période de programmation.
- 45.** Dans la feuille de route sur l'article 73, la Commission avait initialement prévu que les premières décisions sur l'article 73 pourraient être prises au cours de l'exercice 2011³⁸. Or cette prévision s'est avérée trop ambitieuse:
- pour un certain nombre de PO, les États membres ont connu d'importantes difficultés en 2009/2010 pour présenter à la Commission des évaluations de la conformité solides, ce qui a retardé l'approbation de ces documents par la Commission³⁹. La Commission et les États membres ont accordé la priorité à ce processus au cours des premières années de la période de programmation 2007-2013;
 - en outre, un grand nombre d'autorités d'audit n'avaient effectué aucun contrôle des opérations avant 2009/2010 et les résultats de ces contrôles n'ont été communiqués que dans les rapports annuels de contrôle de 2010. La Commission n'a toutefois pas jugé que ces premiers taux d'erreur communiqués étaient suffisamment fiables pour permettre d'évaluer si le statut de l'article 73 pouvait être accordé aux PO (voir point 35).
- 46.** Le statut de l'article 73 a été accordé à des PO pour la première fois en mars 2012, après la présentation, par les autorités d'audit, des rapports annuels de contrôle de 2011. Le modèle de contrôle unique n'a donc été appliqué pour la première fois que lors de la sixième année de la période de programmation 2007-2013, ce qui montre les difficultés pour appliquer efficacement l'article 73 au sens de la réglementation.

³⁸ Commission européenne, direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, *Roadmap for the implementation and for the monitoring of the correct implementation of the 'single audit' principle* (Feuille de route pour la mise en œuvre, ainsi que pour le suivi de la bonne mise en œuvre, du principe de contrôle unique — version finale convenue avec la direction générale de la politique régionale et urbaine), 13.10.2010.

³⁹ Rapport annuel 2009, points 4.14 et 4.27 du chapitre 4 (JO C 303 du 9.11.2010, p. 1), ainsi que rapport annuel 2010, point 4.42 du chapitre 4.

LA COUR A VÉRIFIÉ SI LES CONDITIONS PRÉVUES PAR L'ARTICLE 73 ONT ÉTÉ RESPECTÉES

- 47.** Se fondant sur les dispositions de l'article 73 de la réglementation et après avoir tenu compte des principales conditions énoncées dans les règles internes de la Commission en 2010 et en 2012 (voir points 15 et 17), la Cour estime que les exigences minimales suivantes doivent être remplies pour qu'un PO puisse relever de l'article 73:
- la stratégie d'audit et l'évaluation de la conformité doivent avoir été acceptées par la Commission;
 - les contrôles internes du PO doivent fonctionner efficacement; il faut notamment que le taux d'erreur résiduel pluriannuel soit inférieur au seuil de signification de 2 % établi par la Commission;
 - il faut tenir compte des résultats des audits de la Cour, notamment lorsque des faiblesses significatives ont été détectées dans les contrôles internes du PO;
 - l'autorité d'audit doit avoir été jugée «efficace».
- 48.** Globalement, les vérifications de la Cour ont montré que 46 des 61 PO «article 73» remplissaient toutes ces conditions (voir **encadré 6**). Pris dans leur ensemble, ces PO représentent environ trois quarts du budget total de tous les PO «article 73».

ENCADRÉ 6

VUE D'ENSEMBLE DES RÉSULTATS DES TESTS RÉALISÉS PAR LA COUR POUR VÉRIFIER LES CONDITIONS D'OCTROI DU STATUT DE L'ARTICLE 73 (2012)

La Cour a constaté que la Commission avait accepté la stratégie d'audit des autorités d'audit et les documents relatifs à l'évaluation de la conformité (rapport et avis) pour l'ensemble des 61 PO «article 73», généralement en 2008 et en 2009.

Pour un certain nombre de PO, les tests ont toutefois permis de montrer que d'autres conditions d'octroi du statut de l'article 73 n'étaient pas pleinement réunies.

- a) Les informations indiquant si les contrôles internes fonctionnaient correctement étaient insuffisantes. La Cour a notamment constaté que:
- pour dix PO relevant du FEDER et du FSE en 2011 et pour 15 PO en 2012, la Commission a validé un taux d'erreur extrapolé supérieur au seuil de signification de 2 %. En l'occurrence, elle n'aurait dû accorder le statut de l'article 73 que si, parallèlement, le taux d'erreur résiduel pour chacun des PO concernés était inférieur à 2 %⁴⁰. Pour six PO relevant du FEDER, cela n'avait été le cas que parce que la Commission avait regroupé ces PO lors du calcul du taux d'erreur résiduel. Or le statut de l'article 73 est censé être accordé à un PO donné, et non à un groupe de PO. La Cour estime donc que la Commission ne peut utiliser de cette façon un taux d'erreur résiduel combiné;
 - dans le cas d'un autre PO relevant du FEDER, la Commission avait formulé une réserve partielle en mars 2012. En novembre 2012, la Commission a constaté qu'une mesure correctrice avait été prise pour que cette réserve soit levée. Parallèlement, le statut de l'article 73 a été accordé au PO avant que les vérifications relatives au rapport annuel de contrôle 2012, qui a été présenté peu de temps après, soient effectuées.
- b) Le taux d'erreur communiqué par l'autorité d'audit n'était pas statistiquement représentatif. Dès lors, la Commission ne disposait pas d'une base suffisamment solide pour décider s'il fallait accorder le statut de l'article 73:
- d'après le règlement, la taille de l'échantillon doit être suffisante pour permettre à l'autorité d'audit de tirer des conclusions valables sur le fonctionnement efficace du système. Pour un PO relevant du FEDER et pour deux PO relevant du FSE, les autorités d'audit ont sélectionné un échantillon conforme aux orientations de la Commission. Chacun de ces échantillons était cependant trop petit pour permettre d'extrapoler le taux d'erreur à la population prise dans son ensemble. Dès lors, les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit ne peuvent être considérés comme représentatifs du (groupe de) PO examiné et, par suite, ne permettent pas d'aboutir à une conclusion sur le fonctionnement efficace des systèmes de gestion et de contrôle relatifs aux PO;
 - pour deux PO relevant du FEDER, la population de l'échantillon pour le contrôle des opérations de 2012, utilisée pour l'échantillonnage en mars 2012, ne comportait pas de projets qui correspondaient à au moins un quart des dépenses certifiées à la Commission. Lorsqu'elle a accordé le statut de l'article 73 en juin 2012, la Commission ne savait pas que l'autorité d'audit avait choisi une approche d'échantillonnage qui n'était pas conforme au règlement;

⁴⁰ En principe, les deux taux devraient être inférieurs au seuil de signification de 2 % établi par la Commission (voir **encadré 2**). Cette exigence est toutefois plus importante dans le cas du taux d'erreur résiduel, qui tient compte des taux d'erreur extrapolés et des corrections financières pluriannuelles depuis le début de la période de programmation (voir points 35 à 40). Si ce taux est supérieur au seuil de 2 %, cela signifie que les contrôles internes ne sont pas suffisamment efficaces pour détecter et corriger les irrégularités.

ENCADRÉ 6

- pour un PO relevant du FSE et conformément aux orientations de la Commission relatives aux PO de très petite taille, l'autorité d'audit avait constitué un échantillon qui ne comportait que deux opérations en 2011⁴¹. De nouveau, ce taux d'erreur ne peut être considéré comme représentatif.
- c) Lors de ses propres contrôles des opérations, la Cour a détecté des faiblesses dans les contrôles internes d'un PO⁴². C'était le cas pour deux PO «article 73».
- d) Deux des cinq autorités d'audit responsables des PO «article 73» ont été jugées «partiellement efficaces» par la Cour⁴³.

⁴¹ Le taux de cofinancement de l'UE pour ce PO était supérieur à 40 % du total des dépenses publiques. C'est pourquoi la Commission ne pouvait pas appliquer l'article 74 du règlement n° 1083/2006 sur les dispositions proportionnelles en matière de contrôle, ce qui aurait également permis de se fier aux travaux de l'autorité d'audit pour ce PO (voir **annexe IV**).

⁴² L'échantillon de PO contrôlés constitué par la Cour dans le cadre de sa déclaration d'assurance annuelle depuis 2009 comportait 16 des 51 PO «article 73» relevant du FEDER et deux des dix PO «article 73» relevant du FSE.

⁴³ Globalement, avant fin 2012, 21 autorités d'audit étaient chargées de contrôler les PO «article 73». Cinq d'entre elles avaient également été examinées par la Cour entre 2010 et 2012: Belgique (Wallonie) — Cellule Audit de l'Inspection des finances pour les fonds européens (CAIF); Espagne — *Intervención General de la Administración del Estado* (IGAE) (Contrôle général de l'administration de l'État); Malte — *Internal Audit and Investigations Department* (IAID) (département de l'audit interne et des enquêtes); Pologne — *Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej* (Inspecteur général du trésor); Portugal — *Inspecção-Geral de Finanças* (IGF) (Inspection générale des finances).

IL FAUT RENFORCER LES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE SUIVI DES PO «ARTICLE 73» ET RETIRER LE «STATUT DE CONTRÔLE UNIQUE» SI LES CONDITIONS MINIMALES NE SONT PLUS RÉUNIES

L'APPROCHE DE SUIVI DE LA COMMISSION A ÉTÉ ÉLABORÉE POUR LA PREMIÈRE FOIS EN 2010

- 49.** S'agissant des PO «article 73», la Commission pourrait, en principe, s'appuyer sur l'avis d'audit formulé par l'autorité d'audit. Pour que cela fonctionne, elle doit cependant être certaine que la qualité des travaux réalisés par l'autorité d'audit concernée reste adéquate et que les informations sur le taux d'erreur extrapolé affectant le PO et sur les corrections financières sont fiables.
- 50.** En 2010, la Commission a présenté sa stratégie pour le suivi des autorités d'audit dans la feuille de route sur l'article 73⁴⁴. Dans ce document de travail, la direction générale de la politique régionale et urbaine et celle de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion ont convenu:
- de réaliser un contrôle documentaire des rapports annuels de contrôle, de l'avis annuel et des audits des systèmes reçus pour chaque PO «article 73» (ainsi que pour tout autre PO);
 - de maintenir des contacts bilatéraux étroits avec chaque autorité d'audit en organisant des réunions et des missions d'audit conjointes (ou moyennant la participation de représentants de la Commission en tant qu'observateurs lors d'audits réalisés sous la responsabilité de l'autorité d'audit nationale).
- 51.** En vertu des normes ISA sur l'utilisation des travaux d'autres auditeurs, la Commission devrait examiner les documents de travail des autorités d'audit lorsqu'elle s'appuie sur leurs travaux. En outre, les normes ISA disposent qu'il faut réexécuter certains audits⁴⁵.

⁴⁴ Commission européenne, direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, *Roadmap for the implementation and for the monitoring of the correct implementation of the 'single audit' principle* (Feuille de route pour la mise en œuvre, ainsi que pour le suivi de la bonne mise en œuvre, du principe de contrôle unique — version finale convenue avec la direction générale de la politique régionale et urbaine), 13.10.2010.

⁴⁵ ISA 600 intitulée «Aspects particuliers — Audits d'états financiers d'un groupe (y compris l'utilisation des travaux des auditeurs des composants)», ISA 315 intitulée «Identification et évaluation des risques d'anomalies significatives par la connaissance de l'entité et de son environnement» et ISA 610 (révisée) intitulée «Utilisation des travaux des auditeurs internes» (<http://www.ifac.org>).

52. Or ces aspects n'ont pas été abordés dans la feuille de route sur l'article 73. La Commission ne devrait examiner les documents de travail et réexécuter certaines tâches d'audit que si des doutes apparaissent quant à l'exactitude des informations présentées par les autorités d'audit nationales⁴⁶. Étant donné que les rapports annuels de contrôle doivent être présentés avant la fin de l'exercice et que la Commission vise à en évaluer la fiabilité dans un délai de deux mois, la Cour estime que cette dernière ne dispose pas de suffisamment de temps pour effectuer cette tâche de façon appropriée (voir points 32 à 34). La Cour considère également que cela limite la mesure dans laquelle la Commission peut s'appuyer sur les informations communiquées par les autorités d'audit.

53. La Cour relève que la Commission a adopté, en septembre 2013, une feuille de route actualisée qui comporte des dispositions modifiées pour le suivi des PO «article 73»⁴⁷.

LA COMMISSION A ENGAGÉ UNE MESURE CORRECTRICE POUR TROIS AUTORITÉS D'AUDIT RESPONSABLES DE QUATRE PO «ARTICLE 73»

54. La Commission peut à tout moment décider de suspendre ou de retirer le «statut de contrôle unique» accordé à un PO (voir point 19). Comme cela est indiqué dans la feuille de route sur l'article 73, ce peut être le cas, notamment, si des lacunes significatives sont détectées dans les travaux de l'autorité d'audit nationale et/ou si le taux d'erreur résiduel affectant le PO dépasse le seuil de signification de 2 % établi par la Commission.

55. Lorsqu'elle a examiné en 2013 les rapports annuels de contrôle sur 2012, la Commission a vérifié pour la première fois si les conditions d'octroi du statut de l'article 73 étaient toujours réunies pour les PO (et les autorités d'audit) auxquels le «statut de contrôle unique» avait été accordé en 2012. La Cour constate que la Commission a engagé des mesures correctrices pour trois autorités d'audit responsables de quatre PO relevant du FEDER, pour lesquels la Cour avait indiqué qu'ils ne remplissaient pas les conditions pour bénéficier du «statut de contrôle unique» fin 2012 (voir point 48 et **encadré 6**)⁴⁸.

⁴⁶ Pour les PO «article 73», la Commission n'avait plus l'intention de contrôler elle-même les autorités de gestion et de certification nationales. Au lieu de cela, elle s'est appuyée sur les audits des systèmes effectués par les autorités d'audit. De la même façon, la Commission n'a plus examiné elle-même les autorités d'audit ni contrôlé sur place les opérations.

⁴⁷ Commission européenne, *Roadmap for the implementation and for the monitoring of the correct implementation of the 'single audit' principle* (Feuille de route pour la mise en œuvre, ainsi que pour le suivi de la bonne mise en œuvre, du principe de contrôle unique) — Mise à jour de la version du 13.10.2010, 26.9.2013.

⁴⁸ La feuille de route sur l'article 73 dispose que la Commission peut imposer des plans d'action à une autorité d'audit, effectuer des audits des systèmes pour vérifier le degré de non-conformité des systèmes et des contrôles des opérations afin d'apprécier l'incidence des déficiences, interrompre ou suspendre les paiements en faveur du PO ou appliquer des corrections financières.

L'ARTICLE 73 EST PARTICULIÈREMENT PERTINENT POUR LA CLÔTURE DE PROGRAMMES PRÉVUE POUR 2017

- 56.** La notion de contrôle unique sera également pertinente pour la clôture de la période de programmation 2007-2013. Les autorités d'audit devront présenter un rapport annuel de contrôle avant fin 2015 et elles doivent formuler, au plus tard le 31 mars 2017, une déclaration de clôture étayée par un rapport de contrôle final (voir *annexe II*). Lorsque le statut de l'article 73 a été octroyé à un PO, la Commission sera en mesure d'obtenir l'assurance que le paiement final est légal et régulier en s'appuyant sur les travaux de l'autorité d'audit, plutôt qu'en effectuant ses propres contrôles détaillés. La Cour estime donc que, pour qu'un programme soit clôturé de façon efficace (ce qui dépendra de la qualité des informations fournies par l'autorité d'audit), il faut que, d'ici là, la Commission ait assuré un suivi suffisamment rigoureux des travaux de l'autorité d'audit.

⁴⁹ Article 73, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1083/2006.

LA COMMISSION A-T-ELLE ASSURÉ LA MISE EN PLACE D'UNE APPROCHE D'AUDIT COHÉRENTE POUR TOUS LES PO AU MOYEN DES ORIENTATIONS ET DU SOUTIEN QU'ELLE A FOURNIS AUX AUTORITÉS D'AUDIT?

- 57.** Le modèle de contrôle unique ne peut être mis en œuvre efficacement que si les autorités d'audit appliquent une approche d'audit cohérente, afin que les résultats de l'audit soient comparables dans le temps, ainsi que d'un État membre, d'un fonds et d'un PO à l'autre. La Cour a vérifié si la Commission avait:
- fourni des orientations méthodologiques appropriées aux autorités d'audit pour leurs travaux, conformément à la réglementation⁴⁹;
 - encouragé l'échange de bonnes pratiques avec et entre les autorités d'audit;
 - organisé des activités de formation qui répondent aux besoins spécifiques des autorités d'audit.

Dans ce contexte, la Cour a également demandé l'avis des autorités d'audit sur les activités de renforcement des capacités réalisées par la Commission.

AMÉLIORATIONS DES ORIENTATIONS MÉTHODOLOGIQUES FOURNIES PAR LA COMMISSION AUX AUTORITÉS D'AUDIT DEPUIS LE DÉBUT DE LA PÉRIODE DE PROGRAMMATION

LES EXIGENCES EN MATIÈRE DE MÉTHODOLOGIE SONT PRÉSENTÉES DE FAÇON INCOHÉRENTE DANS LA RÉGLEMENTATION

- 58.** Les autorités d'audit doivent tenir compte des normes d'audit internationalement reconnues⁵⁰. La réglementation fait notamment référence aux normes ISA, aux normes professionnelles édictées par l'Institut des auditeurs internes et aux normes d'audit de l'Intosai. La Cour observe que ces normes ne sont pas identiques, bien qu'elles soient en partie similaires. En outre, la réglementation ne fait pas formellement obligation aux autorités d'audit de respecter les normes d'audit internationalement reconnues. Seule la moitié des autorités qui ont répondu à l'enquête de la Cour (52 %) estimaient que la réglementation comportait des exigences méthodologiques à l'intention des autorités d'audit dans une mesure appropriée.

⁵⁰ Article 62, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1083/2006 et annexe V du règlement (CE) n° 1828/2006.

ORIENTATIONS FOURNIES PAR LA COMMISSION

- 59.** La Commission fournit des documents d'orientation supplémentaires pour soutenir les autorités d'audit dans leurs travaux opérationnels, généralement au moyen des «notes d'orientation du COCOF» (voir **encadré 7**).

ENCADRÉ 7

NOTES D'ORIENTATION APPROUVÉES PAR LE COMITÉ DE COORDINATION DES FONDS

Le comité de coordination des Fonds (COCOF) est le comité des représentants des États membres, créé au titre de l'article 103 du règlement (CE) n° 1083/2006, qui conseille la Commission sur la mise en œuvre du FEDER, du FSE et du FC. La Commission préside les réunions du COCOF et en assure le secrétariat.

Le COCOF joue un rôle spécifique en ce qui concerne les orientations de la Commission relatives à tous les aspects méthodologiques et techniques, lorsque la réglementation ne comporte aucune indication à cet égard. Avant de finaliser et de publier les notes d'orientation, la Commission examine les projets de texte avec le COCOF.

Les notes d'orientation servent de recommandations assorties d'exemples pratiques et d'informations, sans être juridiquement contraignantes ni limitatives. Toutes les notes d'orientation comportent une clause de non-responsabilité à cet égard.

CERTAINES ORIENTATIONS ADRESSÉES AUX AUTORITÉS D'AUDIT ONT ÉTÉ PUBLIÉES TARDIVEMENT

- 60.** Les résultats de l'enquête de la Cour ont montré qu'une majorité des autorités qui ont répondu estimaient qu'au moins une partie des orientations n'ont pas été fournies en temps opportun: 15 % des autorités d'audit considéraient que les orientations étaient, d'une manière générale, transmises tardivement et 58 % qu'elles étaient, en partie, transmises tardivement.
- 61.** Les résultats de l'enquête et les entretiens avec les hauts dirigeants des autorités d'audit ont fait apparaître des retards qui affectent notamment le traitement des questions couvertes par les notes d'orientation suivantes du COCOF ainsi que par d'autres notes, à savoir: celle sur l'approche d'audit modèle pour les instruments d'ingénierie financière (publiée en juillet 2011) et celle sur le traitement des erreurs révélées dans les rapports annuels de contrôle (publiée en décembre 2011). En outre, la Commission a appliqué rétroactivement cette dernière lorsqu'elle a évalué les travaux des autorités d'audit (voir **encadré 8**).
- 62.** La Cour a également relevé des cas de bonnes pratiques où les orientations étaient fournies en temps opportun, notamment les orientations du COCOF sur une méthodologie commune permettant d'évaluer les systèmes de gestion et de contrôle dans les États membres, sur la stratégie d'audit et sur l'exercice d'évaluation de la conformité⁵¹.

⁵¹ Document de guidance pour une méthodologie commune permettant d'évaluer les systèmes de gestion et de contrôle dans les États membres (période de programmation 2007-2013), COCOF 08/0019/01 du 6.6.2008; Note d'orientation sur la stratégie d'audit (au titre de l'article 62 du règlement (CE) n° 1083/2006), COCOF 07/0038/01 du 6.8.2007; Évaluation de la conformité: note d'orientation (en application de l'article 71 du règlement (CE) n° 1083/2006), COCOF 07/0039/01 du 6.8.2007.

ENCADRÉ 8

APPLICATION RÉTROACTIVE, PAR LA COMMISSION, D'UNE NOTE D'ORIENTATION DU COCOF

La note d'orientation du COCOF sur le traitement des erreurs révélées dans les rapports annuels de contrôle, publiée en décembre 2011, a été appliquée rétroactivement aux rapports annuels de contrôle 2011 présentés par les autorités d'audit le même mois.

Les ajustements demandés par la Commission aux autorités d'audit pour rendre les rapports annuels de contrôle conformes à la note d'orientation ont entraîné une répétition des travaux. Cela a causé des retards supplémentaires dans la présentation de la version finale de ces rapports.

DEPUIS LE DÉBUT DE LA PÉRIODE DE PROGRAMMATION, DES PROGRÈS SIGNIFICATIFS ONT ÉTÉ ACCOMPLIS EN CE QUI CONCERNE LA PRÉSENTATION DE DOCUMENTS D'ORIENTATION EXHAUSTIFS ET CLAIRS

- 63.** La Cour a constaté que les notes d'orientation du COCOF couvrent une large gamme de questions pertinentes pour les travaux des autorités d'audit. L'enquête a également montré qu'une majorité d'autorités qui ont répondu estimaient que l'ensemble des notes d'orientation sont exhaustives (75 %) et qu'elles jugeaient approprié le niveau des orientations de la Commission (60 %).
- 64.** En règle générale, les autorités d'audit acceptent les orientations de la Commission et en tiennent compte lors de leurs travaux, bien qu'elles ne soient pas contraignantes. Lors de l'enquête de la Cour, plus de 90 % des autorités d'audit ont indiqué qu'elles appliquaient intégralement (ou presque) les notes d'orientation du COCOF. Cela a également été confirmé lors des entretiens avec les hauts dirigeants des autorités d'audit.
- 65.** Globalement, la Cour estime que, depuis le début de la période de programmation, la Commission a accompli des progrès significatifs en ce qui concerne la fourniture de documents d'orientation qui contribuent à améliorer la cohérence des approches et des méthodologies des autorités d'audit. La Commission a notamment publié en avril 2013 un document d'orientation considérablement remanié sur les méthodes d'échantillonnage statistique⁵². À partir de 2013, les autorités d'audit doivent appliquer ces orientations, qui devraient aider à remédier aux faiblesses observées précédemment à cet égard (voir **encadré 4**).

⁵² Orientations sur les méthodes d'échantillonnage à l'intention des autorités d'audit, COCOF 08/0021/03 du 4.4.2013.

⁵³ Note d'orientation relative aux rapports annuels de contrôle et aux avis annuels, COCOF 09/0004/01; voir aussi l'annexe VI du règlement (CE) n° 1828/2006.

DES FAIBLESSES SPÉCIFIQUES ONT ÉTÉ DÉCELÉES EN CE QUI CONCERNE LES ORIENTATIONS DE LA COMMISSION SUR LES RAPPORTS ANNUELS DE CONTRÔLE

- 66.** S'agissant des dispositions de la réglementation concernant les rapports annuels de contrôle et les avis d'audit, la Cour estime que la Commission doit clarifier ses orientations afin d'être en mesure de vérifier efficacement les informations communiquées par les autorités d'audit (voir points 32 à 34)⁵³. Il s'agit notamment:
- des informations qui indiquent quelles opérations (à savoir les projets ou les demandes de paiement et les montants déclarés) constituent l'échantillon contrôlé par l'autorité d'audit. Cela permettrait à la Commission de comprendre sur quelle base a été calculé le taux d'erreur communiqué dans le rapport annuel de contrôle;

- des détails concernant les erreurs détectées (à savoir des informations relatives aux opérations et montants affectés par une erreur). Sur la base de ces informations, la Commission serait en mesure de vérifier plus efficacement l'exactitude et la fiabilité du taux d'erreur communiqué dans le rapport annuel de contrôle;
- la présentation de l'évaluation pluriannuelle de l'autorité d'audit sur le fonctionnement des contrôles internes, au lieu du simple aperçu transmis actuellement sur les audits réalisés pendant la période couverte par le rapport annuel de contrôle. Cette évaluation pourrait également fournir une meilleure base pour déterminer s'il faut prendre des mesures correctrices appropriées et si l'autorité d'audit doit ajuster sa stratégie d'audit;
- des informations sur les événements qui se produisent après la période couverte par le rapport annuel de contrôle (et qui sont susceptibles de donner lieu à une évaluation différente de l'efficacité des contrôles internes). La Commission n'a pas encore fourni d'orientations qui précisent quand (et de quelle manière) le rapport annuel de contrôle doit faire état des cas susceptibles d'avoir une incidence sur la nécessité, pour l'autorité d'audit, de formuler un avis assorti d'une réserve (ou défavorable). Actuellement, seules quelques rares autorités d'audit font état de ces questions.

⁵⁴ Article 73, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1083/2006.

⁵⁵ Le groupe des homologues est un groupe de travail informel composé de représentants des autorités d'audit nationales et des directions d'audit de la direction générale de la politique régionale et urbaine, de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, ainsi que de la direction générale des affaires maritimes et de la pêche.

67. L'analyse de la Cour a également montré qu'un certain nombre de dispositions de la réglementation (ou des notes d'orientation du COCOF) concernant l'avis d'audit diffèrent de celles des normes ISA. C'est par exemple le cas en ce qui concerne la formulation (et les types) d'avis d'audit à utiliser, la période couverte par les avis d'audit, la terminologie divergente entre le règlement et les normes édictées par la Fédération internationale des experts-comptables, les anomalies non corrigées et les explications sur la responsabilité de la direction et de l'auditeur dans l'avis d'audit.

LA COMMISSION ENCOURAGE L'ÉCHANGE DE BONNES PRATIQUES AVEC ET ENTRE LES AUTORITÉS D'AUDIT

68. La réglementation dispose que la Commission et les autorités d'audit doivent se rencontrer régulièrement, au moins une fois par an, afin d'examiner le rapport de contrôle annuel et l'avis d'audit, ainsi que pour échanger leurs points de vue sur d'autres questions relatives à la gestion et au contrôle des PO⁵⁴. La Commission organise également des réunions techniques ponctuelles et la réunion annuelle du «groupe des homologues»⁵⁵.

- 69.** Les autorités d'audit sont généralement satisfaites des activités de renforcement des capacités et du soutien de la Commission. Parmi celles qui ont répondu à l'enquête de la Cour, 68 % estimaient que la Commission soutenait efficacement les autorités d'audit dans leurs travaux. L'enquête et les entretiens avec les hauts dirigeants des autorités d'audit indiquent cependant qu'un soutien accru de la Commission s'avère nécessaire dans des domaines spécifiques. À titre d'exemple, il n'existe guère d'informations disponibles pour effectuer une évaluation comparative entre les autorités d'audit en fonction de leur structure organisationnelle, des ressources qu'elles affectent à leurs différentes activités, ainsi que des bonnes pratiques mises en place par certaines d'entre elles. En 2012, la direction générale de la politique régionale et urbaine a mis en place un centre spécial de compétences pour le renforcement de la capacité administrative⁵⁶.

⁵⁶ Commission européenne, direction générale de la politique régionale et urbaine, décharge 2011 — Réponses du commissaire Hahn au questionnaire du Parlement européen pour l'audition du 18 décembre 2012, question 10, p. 8.

LA COMMISSION SOUTIEN LES AUTORITÉS D'AUDIT AU MOYEN DE FORMATIONS SPÉCIFIQUES

- 70.** La Commission a organisé des formations pour fournir des orientations supplémentaires aux autorités d'audit nationales et encourager les bonnes pratiques. Ces formations, dont la plupart ont eu lieu au début de la période de programmation, ont été centrées sur des questions spécifiques (comme les modifications apportées au cadre réglementaire, les évaluations de la conformité, la passation de marchés publics, les rapports annuels de contrôle et les avis d'audit).
- 71.** Pour la période contrôlée, la Cour estime que, dans l'ensemble, environ un cinquième de toutes les personnes qui travaillent pour les autorités d'audit ont participé à ce type de formations. Des taux de participation élevés ont notamment été observés en Bulgarie, en République tchèque, en Pologne, en Roumanie, en Slovaquie et en Espagne.
- 72.** L'enquête de la Cour a permis de constater que les actions de formation de la Commission (qui s'ajoutent aux activités de formation organisées au niveau national) ont été très appréciées. En outre, un tiers des personnes qui ont répondu souhaitaient que la Commission augmente le nombre (et la fréquence) de ses formations. Cela a également été confirmé lors des entretiens avec les représentants des autorités d'audit.

QUELS SONT LES COÛTS DES DISPOSITIONS EN MATIÈRE D'AUDIT MISES EN PLACE AU COURS DE LA PÉRIODE DE PROGRAMMATION 2007-2013?

- 73.** La notion de contrôle unique vise à éviter que les travaux de contrôle fassent double emploi, à réduire le coût global des activités de contrôle et d'audit aux niveaux des États membres et de la Commission, ainsi qu'à diminuer la charge administrative imposée aux entités auditées (voir point 11).
- 74.** Selon des informations présentées par la Commission en 2011, le coût administratif global de la mise en œuvre des PO pour la période de programmation 2007-2013 représente 3,2 % du budget total⁵⁷. Sur la base de ces informations, le «coût des contrôles» lié à la vérification, à la certification et aux activités d'audit réalisées par les autorités nationales représente 0,9 % du budget total (à savoir moins de 30 % du coût administratif total). Environ un cinquième du «coût des contrôles» concerne l'«audit des programmes» (à savoir les travaux des autorités d'audit nationales).
- 75.** L'article 46 du règlement n° 1083/2006 dispose que le budget de l'UE prévoit une assistance technique aux États membres (dans la plupart des cas, jusqu'à 4 % de la dotation totale allouée par les Fonds aux PO). La Cour relève que le «coût des contrôles» est éligible au titre de l'assistance technique.
- 76.** Sur la base des informations fournies par les autorités d'audit en 2012 (et confirmées une nouvelle fois en 2013), la Cour estime que les frais globaux de fonctionnement des 112 autorités d'audit sont passés de quelque 110 millions d'euros à 130 millions d'euros par an de 2010 à 2012. Pour toute la période de programmation 2007-2013, le coût total des contrôles liés aux autorités d'audit a représenté environ 860 millions d'euros. Ce montant correspond à 0,2 % du budget total consacré au FEDER/FC et au FSE et est globalement conforme à l'estimation de la Commission⁵⁸.

⁵⁷ SEC(2011) 1141 final du 6 octobre 2011: l'évaluation d'impact des propositions législatives de la Commission pour la période de programmation 2014-2020 comportait une évaluation du coût global des contrôles pour la période 2007-2013, fondée sur une étude réalisée en 2010 concernant la charge de travail administrative et les coûts de la mise en œuvre du FEDER et du FC.

⁵⁸ En 2011, le comité de contact des institutions supérieures de contrôle (ISC) de l'UE a présenté un rapport sur le coût global des contrôles dans le domaine de la politique de cohésion. Ce rapport était fondé sur un audit parallèle mené par 12 ISC. Il a consisté en une analyse des coûts administratifs et des coûts des contrôles supportés par les autorités de gestion, de certification et d'audit pendant les premières années de la période de programmation actuelle (de 2007 à 2009) sur la base d'un échantillon composé de 34 PO relevant du FEDER/FC et de sept PO relevant du FSE (voir <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/11374726.PDF>).

77. Les autorités d'audit nationales emploient quelque 2 600 personnes à temps plein. L'analyse, par la Cour, des données de l'enquête montre également que la charge de travail a augmenté pendant la période de programmation actuelle: de 2010 à 2012, le nombre de personnes employées a augmenté d'environ 10 %. Lors des entretiens, les hauts dirigeants des autorités d'audit ont indiqué que cette hausse est essentiellement due aux travaux supplémentaires effectués par les autorités d'audit depuis 2010 pour contrôler les opérations, ainsi qu'au recours accru à des échantillons statistiquement représentatifs (et donc de plus grande taille).

78. Au cours de la période de programmation 2014-2020, d'autres responsabilités seront attribuées aux autorités d'audit dans le cadre du système de contrôle interne d'un PO⁵⁹. Les autorités d'audit seront notamment appelées à:

- examiner la déclaration annuelle d'assurance de gestion de l'autorité de gestion (qui comporte une synthèse de ses vérifications et contrôles) et d'émettre un avis d'audit quant à l'exhaustivité, l'exactitude et la véracité des comptes établis par l'autorité de certification;
- formuler un avis sur la bonne gestion financière de chaque PO.

Ces responsabilités supplémentaires sont également précisées dans les règlements financiers pour la période qui commence en 2014 et contribueront à augmenter davantage le «coût des contrôles». À cet égard, la Cour tient à souligner que les systèmes de contrôle interne supposent un juste équilibre entre le coût que représentent les contrôles dans un domaine budgétaire particulier et les avantages susceptibles d'en être tirés en termes de limitation du risque de perte et d'irrégularité à un niveau acceptable.

⁵⁹ Commission européenne, proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006, COM(2011) 615 final du 6 octobre 2011 (telle que modifiée par le document COM(2012) 496 final du 11 septembre 2012); voir également les avis n°s 7/2011 (JO C 47 du 17.2.2012) et 9/2012 (JO C 13 du 16.1.2013, p. 1) de la Cour des comptes européenne.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

- 79.** Pour la période de programmation 2007-2013, les États membres et la Commission ont renforcé les dispositifs de contrôle interne dans le domaine de la cohésion moyennant, entre autres, la mise en place d'autorités d'audit nationales pour constituer un niveau supplémentaire de contrôle interne. Ces autorités d'audit veillent à ce que la Commission dispose d'informations plus exhaustives et de meilleure qualité sur la légalité et sur la régularité des dépenses pour chaque (groupe de) PO.
- 80.** La Commission a mis en place un système qui lui permet de s'appuyer sur les travaux des autorités d'audit nationales pour obtenir une assurance quant à la légalité et à la régularité des dépenses au titre du FEDER/FC et du FSE. En règle générale, la conception de ce système est conforme aux principes du contrôle unique (*single audit*) énoncés par la Cour dans son avis n° 2/2004. La Cour prend également acte de la coopération étroite entre la Commission et les autorités d'audit nationales, ainsi que des améliorations apportées grâce à un niveau de contrôle interne plus cohérent pour les 434 PO relevant du FEDER/FC et du FSE dans les 27 États membres.
- 81.** Les principes du contrôle unique énoncés à l'article 73 du règlement (CE) n° 1083/2006 sont une condition préalable à l'efficacité de la gestion partagée dans le domaine de la cohésion: les contrôles effectués par les autorités d'audit nationales doivent être efficaces et, en même temps, montrer que les systèmes de gestion et les contrôles internes mis en place fonctionnent bien. En d'autres termes, il faut que non seulement l'autorité d'audit, mais aussi toutes les parties du système de contrôle interne d'un PO, fonctionnent efficacement.
- 82.** Les principales constatations de la Cour sont présentées de façon synthétique ci-après.

LA COMMISSION A-T-ELLE FAIT UN BON USAGE DES INFORMATIONS FOURNIES PAR LES AUTORITÉS D'AUDIT NATIONALES LORSQU'ELLE A ACCORDÉ AUX PO LE STATUT DE L'ARTICLE 73?

- 83.** À la fin de 2012, la Commission estimait avoir une assurance raisonnable qu'environ trois quarts (74 %) de tous les PO relevant du FEDER/FC et du FSE n'étaient pas affectés par un niveau significatif d'erreur. C'est pourquoi elle n'a émis aucune réserve pour ces PO, qui représentaient 69 % du budget total consacré au domaine de la politique de cohésion. Or un certain nombre de risques décelés par la Cour montrent que l'évaluation de la Commission pourrait ne pas être toujours suffisamment solide:
- premièrement, les audits réalisés par la Cour ces trois dernières années montrent que plusieurs autorités d'audit minimisent les problèmes ou ne les signalent pas et que les taux d'erreur communiqués ne sont pas toujours pleinement fiables;

- deuxièmement, les autorités d’audit ne sont pas tenues de présenter à la Commission des informations détaillées sur les contrôles des opérations. Cela réduit les possibilités, pour la Commission, de valider les taux d’erreur annuels communiqués par les autorités d’audit;
- troisièmement, la Commission considère que le taux d’erreur résiduel constitue l’un des critères qui lui permettent de décider s’il faut ou non émettre des réserves pour un PO. Pour calculer ce taux, les corrections financières pluriannuelles imposées aux niveaux des États membres et de l’UE sont déduites des taux d’erreur annuels communiqués par les autorités d’audit (et appliqués aux paiements effectués depuis le début de la période de programmation). La Cour observe cependant que les informations sur les corrections financières communiquées par les États membres risquent de ne pas être toujours fiables ou exactes et que la méthode de calcul de la Commission aboutit à une sous-estimation du taux d’erreur résiduel.

Par conséquent, la Commission risque de sous-estimer les problèmes dans les informations qu’elle présente au Parlement européen et au Conseil. Elle risque également d’évaluer de façon incorrecte les éléments nécessaires pour aboutir à un avis d’audit sans réserve.

RECOMMANDATION N° 1

La Commission devrait s’assurer que son calcul du taux d’erreur résiduel ne donne pas lieu à une sous-estimation de la mesure dans laquelle les dépenses restent affectées par une erreur. La Commission devrait notamment renforcer ses vérifications de l’exactitude et de la fiabilité des taux d’erreur communiqués par les autorités d’audit, ainsi que des informations transmises par les États membres sur les corrections financières, avant d’utiliser ces éléments dans son propre processus d’assurance.

RECOMMANDATION N° 2

Pour la période de programmation 2014-2020, la Commission devrait instaurer un système de corrections financières nettes à imposer aux PO pour lesquels, de manière répétée, les autorités d’audit ont minimisé les problèmes ou ne les ont pas signalés. Ce système doit être fondé sur les dispositions applicables de la réglementation.

- 84.** La Cour a constaté que les possibilités offertes par l'article 73 n'ont guère été utilisées et que l'octroi du «statut de contrôle unique» aux PO a accusé des retards. À la fin de 2012, 61 des 434 programmes opérationnels dans 12 des 27 États membres avaient obtenu le statut de l'article 73. Ces PO représentent 15 % du budget total consacré à la cohésion. La Commission n'a pas été en mesure d'accorder le «statut de contrôle unique» à un premier ensemble de PO avant la sixième année de la période de programmation 2007-2013. Cette situation (qui est semblable à celle des contrats de confiance lors de la période de programmation précédente) illustre les difficultés rencontrées par la Commission pour appliquer efficacement l'article 73 comme le prévoit la réglementation.
- 85.** La Cour estime que 46 des 61 PO «article 73» respectaient les exigences minimales pour obtenir le «statut de contrôle unique». Les cas de non-respect concernent essentiellement des PO qui relèvent du FEDER, dont une plus grande partie a obtenu le statut de l'article 73.
- 86.** La Cour estime également, en conclusion, qu'il faut davantage développer et clarifier l'approche adoptée par la Commission pour assurer le suivi des PO «article 73» (et la surveillance des autorités d'audit concernées). Cette question est particulièrement importante en raison du rôle des autorités d'audit lors de la clôture des PO programmée pour 2017.

RECOMMANDATION N° 3

La Commission devrait appliquer dans tous les cas des critères solides, cohérents et transparents lorsqu'elle accorde le «statut de contrôle unique» aux programmes opérationnels. Il convient notamment que les exigences minimales suivantes soient respectées chaque fois que le statut de l'article 73 est accordé à un PO:

- la stratégie d'audit et l'évaluation de la conformité doivent avoir été acceptées par la Commission;
- les contrôles internes du PO doivent fonctionner efficacement (il faut notamment que le taux d'erreur résiduel pluriannuel soit inférieur au seuil de signification de 2 % établi par la Commission);
- aucune faiblesse significative ne doit avoir été détectée dans les contrôles internes du PO lors des audits de la Cour;
- l'autorité d'audit doit avoir été jugée «efficace».

RECOMMANDATION N° 4

Lors de son suivi des PO «article 73» (et de la surveillance des autorités d'audit concernées), la Commission devrait respecter les dispositions des normes ISA en matière d'utilisation des travaux d'autres auditeurs. Pour une mise en œuvre efficace du modèle de contrôle unique, la Commission devrait notamment continuer d'effectuer des vérifications et des contrôles minimaux au niveau des autorités d'audit nationales.

LA COMMISSION A-T-ELLE ASSURÉ LA MISE EN PLACE D'UNE APPROCHE D'AUDIT COHÉRENTE DANS LE DOMAINE DE LA COHÉSION AU MOYEN DES ORIENTATIONS ET DU SOUTIEN QU'ELLE A FOURNIS AUX AUTORITÉS D'AUDIT?

- 87.** La Cour estime que la Commission a accompli des progrès significatifs depuis le début de la période de programmation en fournissant des documents d'orientation qui contribuent à améliorer la cohérence des approches et des méthodologies des autorités d'audit. La Commission a notamment publié en avril 2013 un document d'orientation révisé sur l'échantillonnage statistique et sur le calcul des taux d'erreur. Ce document constitue un élément essentiel du modèle de contrôle unique de la Commission, qui repose sur les avis d'audit nationaux fondés sur les contrôles d'un échantillon représentatif d'opérations. La Cour prend acte que les propositions législatives de la Commission pour la période de programmation 2014-2020 prévoient la possibilité de publier des actes législatifs dérivés sur ces questions.

RECOMMANDATION N° 5

La Commission devrait prendre des mesures appropriées pour que les autorités d'audit puissent s'appuyer sur un cadre méthodologique stable et contraignant qui permet d'assurer que les dépenses de l'UE sont contrôlées en fonction des mêmes normes dans tous les États membres et que les résultats sont communiqués de façon exacte. D'autres améliorations sont requises concernant la présentation des informations dans les rapports annuels de contrôle, l'étendue et les détails des vérifications effectuées pour contrôler les opérations et assurer le suivi des constatations d'audit (y compris des corrections financières appliquées par les autorités des États membres).

QUELS SONT LES COÛTS DES DISPOSITIONS EN MATIÈRE D'AUDIT MISES EN PLACE AU COURS DE LA PÉRIODE DE PROGRAMMATION 2007-2013?

- 88.** Sur la base des informations fournies par les autorités d'audit, la Cour estime que le coût spécifique annuel des contrôles pour celles-ci se situe entre 110 et 130 millions d'euros. Pour l'ensemble de la période de programmation 2007-2013, ce coût représente 860 millions d'euros, soit 0,2 % du budget total (qui comporte le concours de l'UE, la participation publique nationale et le financement privé) de tous les PO relevant du FEDER, du FC et du FSE. Cette estimation est globalement conforme à ce que la Commission avait prévu en 2011.
- 89.** Le «coût des contrôles» est encore susceptible d'augmenter au cours de la période de programmation 2014-2020, étant donné que les autorités d'audit devront effectuer des tâches d'audit et de contrôle supplémentaires. Comme la Cour l'a déjà indiqué dans son avis n° 2/2004, il incombe au Parlement européen et au Conseil d'évaluer si un niveau élevé de coûts est approprié par rapport aux résultats obtenus, ainsi que d'apprécier la façon dont ces coûts doivent être partagés entre les États membres et l'UE.

RECOMMANDATION N° 6

La Commission devrait proposer des modalités pour que les États membres et la Commission partagent les coûts des contrôles dans le domaine de la cohésion, en se fondant sur une évaluation plus récente des coûts réellement encourus par les États membres.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre II, présidée par M. Henri GRETHEN, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 4 décembre 2013.

Par la Cour des comptes



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Président

ANNEXE I

FEDER/FC ET FSE — NOMBRE DE PO ET BUDGET TOTAL (CONCOURS DE L'UE, PARTICIPATION PUBLIQUE NATIONALE ET FINANCEMENT PRIVÉ) POUR LA PÉRIODE DE PROGRAMMATION 2007-2013

Fonds (en euros)	Nombre de PO	Financement							
		Concours de l'UE		Participation publique nationale		Financement privé		Budget total	
		Montant	Part	Montant	Part	Montant	Part	Montant	Part
FEDER et FC	317	270 082 228 706	72 %	89 061 973 572	24 %	15 299 962 682	4 %	374 444 164 960	100 %
FSE	117	76 633 843 842	66 %	35 847 172 433	31 %	3 728 924 055	3 %	116 209 940 330	100 %
Total	434	346 716 072 548	71 %	124 909 146 005	25 %	19 028 886 737	4 %	490 654 105 290	100 %

RESPONSABILITÉS DES AUTORITÉS D'AUDIT EN VERTU DE LA RÉGLEMENTATION

En vertu du règlement (CE) n° 1083/2006¹, les autorités d'audit sont chargées:

- a) d'évaluer la description des systèmes de gestion et de contrôle proposée pour chaque PO et de fournir un avis sur leur conformité à la réglementation. La Commission doit approuver cette évaluation de la conformité avant de pouvoir autoriser le premier paiement intermédiaire²;
- b) d'élaborer une stratégie d'audit dans les neuf mois suivant l'approbation d'un PO. La Commission doit approuver la première stratégie d'audit. Cette dernière doit ensuite être actualisée chaque année ou à la demande de la Commission;
- c) de réaliser des audits ex post en vue de vérifier le fonctionnement efficace des systèmes de gestion et de contrôle des PO, ainsi que des contrôles des opérations pour vérifier les dépenses déclarées (des projets sont sélectionnés sur la base d'un échantillon statistique approprié afin d'avoir une image représentative de la légalité et de la régularité des dépenses déclarées pour un (groupe de) PO);
- d) de présenter, avant la fin de chaque exercice de 2008 à 2015, un rapport de contrôle annuel exposant les résultats des audits et contrôles réalisés au cours de la période de douze mois prenant fin le 30 juin de l'année concernée, ainsi qu'un avis indiquant si le système de gestion et de contrôle fonctionne de manière efficace³;
- e) de présenter (au plus tard le 31 mars 2017) une déclaration de clôture évaluant la validité de la demande de paiement du solde ainsi que la légalité et la régularité des transactions sous-jacentes à l'état final des dépenses, accompagnée d'un rapport de contrôle final.

Des règles moins contraignantes (appelées «dispositions proportionnelles en matière de contrôle») s'appliquent aux PO dont le total des dépenses publiques éligibles ne dépasse pas 750 millions d'euros et le niveau du cofinancement communautaire ne dépasse pas 40 %⁴.

¹ Notamment les articles 59, 62 et 71.

² Les États membres sont néanmoins autorisés à commencer le versement de paiements aux bénéficiaires au moyen de systèmes non approuvés, en attendant que la Commission approuve l'évaluation de la conformité.

³ Chaque autorité d'audit peut établir un ou plusieurs rapports de contrôle annuels et avis d'audit sur un (groupe de) PO.

⁴ Article 74 du règlement (CE) n° 1083/2006.

ANNEXE III

VUE D'ENSEMBLE DES RÉSERVES ÉMISES PAR LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLITIQUE RÉGIONALE ET URBAINE, AINSI QUE PAR CELLE DE L'EMPLOI, DES AFFAIRES SOCIALES ET DE L'INCLUSION DANS LES RAPPORTS ANNUELS D'ACTIVITÉ 2012

Direction générale de la politique régionale et urbaine, rapport annuel d'activité pour 2012 — Réserves concernant les PO (montant qui comporte le concours de l'UE, la participation publique nationale et le financement privé pour la période de programmation 2007-2013, en millions d'euros)

		Taux d'erreur résiduel pluriannuel (période 2007-2013)			
		≤ 2 %	> 2 %		
Taux d'erreur extrapolé validé (2012)	≤ 2 %	181 PO	3 PO		
		160 sans réserve	196 738	2 sans réserve (dans les deux cas, la DG a fait état d'une exception aux règles)	107
		4 réserves partielles pour des raisons de réputation	3 992		
		2 réserves intégrales pour des raisons de réputation	773		
		10 réserves partielles	14 038		
	5 réserves intégrales	4 999	1 réserve intégrale	3 005	
		220 541		3 112	
	≤ 5 %	77 PO	27 PO		
		65 sans réserve	66 707	2 sans réserve (dans les deux cas, la DG a fait état d'une exception aux règles)	1 004
3 réserves partielles pour des raisons de réputation		3 753	5 réserves partielles pour des raisons de réputation	1 458	
7 réserves partielles		9 564	1 réserve intégrale pour des raisons de réputation	910	
2 réserves intégrales		4 769	5 réserves partielles	960	
	84 792	14 réserves intégrales	35 930		
			40 261		
> 5 %	5 PO	24 PO			
	2 sans réserve (dans les deux cas, la DG a fait état d'une exception aux règles)	2 205	1 sans réserve (la DG a fait état d'une exception aux règles)	139	
			1 réserve partielle pour des raisons de réputation	88	
	2 réserves intégrales pour des raisons de réputation	3 600	6 réserves intégrales pour des raisons de réputation	2 232	
	1 réserve partielle	3 039	3 réserves partielles	11 745	
	8 844	13 réserves intégrales	2 692		
			16 895		

Note: En raison des arrondis, il est possible que les sommes des différents montants ne correspondent pas exactement aux totaux.

ANNEXE III

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, rapport annuel d'activité pour 2012 — Réserves concernant les PO (montant qui comporte le concours de l'UE, la participation publique nationale et le financement privé pour la période de programmation 2007-2013, en millions d'euros)

		Taux d'erreur résiduel pluriannuel (période 2007-2013)			
		≤ 2 %	> 2 %		
Taux d'erreur extrapolé validé (2012)	≤ 2 %	65 PO	1 PO		
		60 sans réserve	50 601	1 sans réserve	826
		5 réserves partielles	21 857		
			72 458	826	
	≤ 5 %	28 PO	3 PO		
		24 sans réserve	15 990		
		1 réserve intégrale pour des raisons de réputation	1 368		
		2 réserves partielles	9 505		
		1 réserve intégrale	414	3 réserves intégrales	1 204
		27 278	1 204		
> 5 %	13 PO	7 PO			
	5 sans réserve (dans quatre cas, la DG n'a fait état d'aucune exception aux règles)	5 347			
	4 réserves intégrales pour des raisons de réputation	523	1 réserve intégrale pour des raisons de réputation	322	
	4 réserves partielles	1 117			
			6 réserves intégrales	7 134	
		6 986	7 457		

Note: En raison des arrondis, il est possible que les sommes des différents montants ne correspondent pas exactement aux totaux.

PRINCIPES GÉNÉRAUX ÉNONCÉS DANS L'AVIS N° 2/2004 SUR LE MODÈLE DE CONTRÔLE UNIQUE (*SINGLE AUDIT*) DE LA COMMISSION (ET PROPOSITION RELATIVE À UN CADRE DE CONTRÔLE INTERNE COMMUNAUTAIRE)

- I. Afin de garantir un contrôle interne efficace et efficient des fonds de l'Union européenne, il conviendrait d'élaborer un cadre de contrôle interne communautaire, fondé sur des normes et des principes communs, qui devrait servir de point de départ pour développer les systèmes de contrôle interne existants ou pour en créer de nouveaux à tous les niveaux de l'administration.
- II. Les contrôles devraient être réalisés conformément à une norme commune et coordonnés de manière à éviter les doubles emplois.
- III. Les contrôles devraient être effectués, être documentés et faire l'objet de rapports de manière ouverte et transparente, afin que tous les intervenants dans le système puissent en utiliser les résultats et se fonder sur eux.
- IV. Pour que les contrôles soient efficaces et efficients, la réglementation sous-jacente à la politique et aux procédures applicables en la matière devrait être claire et non ambiguë, et exempte de complexité inutile.
- V. Les systèmes de contrôle interne devraient être fondés sur une chaîne de procédures de contrôle, chaque niveau se voyant attribuer des objectifs spécifiques précis qui tiennent compte du travail des autres. Les déclarations de dépenses ou de coûts supérieurs à un seuil déterminé devraient être assorties d'un certificat et d'un rapport d'audit indépendant établis selon des normes communes d'approche et de contenu.
- VI. La Commission devrait définir les conditions minimales applicables aux systèmes de contrôle interne, tout en tenant compte des caractéristiques propres aux différents domaines budgétaires. Les systèmes mis en place dans chaque domaine devraient être assortis d'une campagne d'information coordonnée afin que les bénéficiaires soient bien conscients des objectifs et des conséquences éventuelles du contrôle.

- VII.** Les systèmes de contrôle interne devraient comprendre des mécanismes garantissant que les déficiences des systèmes eux-mêmes sont détectées et corrigées, au même titre que les erreurs et irrégularités dans les opérations, et, le cas échéant, que les recouvrements sont effectués.
- VIII.** Les systèmes de contrôle interne supposent un juste équilibre entre le coût que représente le contrôle d'un domaine budgétaire particulier et les avantages susceptibles d'en être tirés en termes de limitation du risque de perte et d'irrégularité à un niveau acceptable.
- IX.** La Commission serait tenue d'encourager l'amélioration des systèmes de contrôle interne, en partenariat avec les États membres. Il reviendrait au Conseil et au Parlement d'approuver le rapport coûts/avantages pour les différents domaines budgétaires.
- X.** La définition de normes et d'objectifs clairs pour les systèmes de contrôle interne permettrait à la Cour de disposer d'une base objective pour en évaluer la conception et le fonctionnement dans le cadre de ses audits.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

SYNTHÈSE

II.

La Commission se rallie à la conclusion de la Cour, considérant en outre qu'un meilleur système pour contrôler les dépenses de cohésion pendant la période de programmation 2007-2013 est en place. Le cadre réglementaire amélioré a permis d'instaurer une autorité d'audit chargée de contrôler la légalité et la régularité des dépenses au moyen d'audits des systèmes et de contrôles sur des échantillons représentatifs d'opérations et de remettre chaque année ses conclusions à la Commission sous la forme d'un avis d'audit et d'un rapport de contrôle.

III.

La Commission souligne que, grâce au cadre réglementaire pour la période 2007-2013, le niveau d'assurance qu'elle peut obtenir a fortement progressé, notamment du fait que l'assurance pour chaque programme opérationnel peut être évaluée tous les ans à compter du début de la mise en œuvre. Par conséquent, le coût des contrôles devrait être évalué sous l'angle du rapport coût/efficacité.

La Commission fait observer que les coûts éligibles au titre de l'assistance technique dont disposent les États membres (article 46 du règlement n° 1083/2006) comprennent des dépenses pour les audits et contrôles ainsi que pour la gestion, le suivi et l'évaluation. Les crédits pour l'assistance technique représentent dans la plupart des cas jusqu'à 4 % du financement de chaque programme.

IV.

La Commission salue le fait que soient reconnus ses travaux et les efforts considérables réalisés, en étroite coopération avec les autorités d'audit, en vue d'assurer une meilleure cohérence de leurs approches et méthodes de travail grâce à des orientations, une formation ciblée et des activités de réexécution qui contribuent au renforcement des capacités.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

V.

L'assurance de la Commission repose sur l'évaluation d'éléments clés des systèmes de gestion et de contrôle sur la base de l'ensemble des résultats d'audit disponibles.

La Commission a mis en place un processus solide et détaillé pour analyser les taux d'erreur communiqués par les États membres. Lorsqu'elle ne peut valider ou recalculer les taux d'erreur, la Commission estime le niveau de risque en recourant à des montants forfaitaires (5, 10, 25 et 100 %) au lieu de se fonder, pour son processus d'assurance, sur la communication de taux d'erreur qui ne sont pas fiables. L'emploi d'outils supplémentaires, comme le risque résiduel cumulé, a permis aux services de la Commission d'envisager de formuler, dans les rapports annuels d'activités, des réserves plus nombreuses que les années précédentes.

La Commission cherche toujours à s'assurer que les informations fournies à l'autorité de décharge procurent une image sincère et fidèle du risque estimé affectant le budget de l'UE pour chaque État membre, compte tenu également de la capacité de correction pluriannuelle. Les services de la Commission fournissent en toute transparence toutes les informations dont ils disposent dans leurs rapports annuels d'activités.

VI.

La Commission ne peut adresser une notification au titre de l'article 73 pour un programme qu'à la suite d'une évaluation positive de tous les éléments du système de gestion et de contrôle. Cette évaluation des travaux de l'autorité d'audit implique que des actions suffisantes de réexécution des contrôles sur place soient menées conformément aux normes d'audit internationales. La Commission estime avoir suivi jusqu'à présent une approche prudente et rigoureuse pour accorder le statut de «contrôle unique» à certains programmes.

VII. Premier tiret

La Commission a instauré un processus détaillé de vérification, comprenant des missions d'information sur place, lui permettant de s'assurer de l'exactitude et de la fiabilité des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit nationales. À défaut, elle recourt à des taux forfaitaires lorsqu'elle considère que les taux d'erreur ne sont pas fiables. Ce processus est complété depuis 2009 par une enquête exhaustive de la Commission sur les contrôles, en vertu de laquelle 269 missions d'audit ont permis de passer en revue les travaux de certaines autorités d'audit, notamment par voie de réexécution, couvrant plus de 90 % des dotations du Fonds. La Commission effectue en outre des audits fondés sur les risques afin de vérifier l'exactitude des corrections financières communiquées.

VII. Deuxième tiret

La Commission considère que le statut de contrôle unique a été accordé sur la base de critères solides, cohérents et transparents. Elle estime en outre que, pour la fin de 2013, toutes les exigences seront remplies pour ces programmes.

La Commission continuera d'appliquer une approche solide, encore clarifiée par la mise en œuvre de sa feuille de route sur l'article 73, mise à jour en septembre 2013.

VII. Troisième tiret

La Commission considère que cette recommandation est mise en œuvre grâce à la mise à jour de la feuille de route et à l'enquête d'audit sur le suivi au titre de l'article 73 adoptés en septembre 2013.

À la suite de l'octroi de la première série de décision au titre de l'article 73 au premier semestre 2012 et sur la base de missions pilotes, les services de la Commission ont conçu une méthodologie d'audit pour effectuer des missions de suivi, qui comprennent des travaux de réexécution et l'examen de documents de travail, conformément aux normes internationales d'audit.

VII. Quatrième tiret

Dans sa proposition de règlement portant dispositions communes pour la période 2014-2020, la Commission a intégré la possibilité, acceptée par le législateur, de corrections financières nettes en cas d'irrégularités graves, décelées après la transmission des comptes annuels, qui n'avaient pas été précédemment détectées et/ou communiquées par l'autorité d'audit.

La Commission compte également proposer, dans des actes de droit dérivé, que les corrections forfaitaires puissent être augmentées en cas de manquements répétés dus aux mêmes déficiences, lorsque l'État membre a négligé de prendre des mesures correctrices suffisantes pour la partie du système qui a été affectée et précédemment soumise à une correction.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

INTRODUCTION

7.

En 2012, la direction générale de la politique régionale et urbaine et la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (ci-après la «direction générale de l'emploi») ont reçu respectivement 680 et 522 rapports sur l'audit des systèmes transmis par les autorités d'audit. La Commission analyse les résultats de tous les rapports d'audit et les utilise dans le cadre de sa fonction de surveillance pendant l'année pour engager, si nécessaire, des procédures d'interruption/de présuspension et aux fins de son processus d'assurance.

9.

Pour pouvoir s'assurer de la fiabilité des résultats d'audit et des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit, la direction générale de la politique régionale et urbaine et celle de l'emploi ont procédé, à ce jour, à un examen approfondi et à une réexécution des travaux de ces autorités, conformément aux normes internationales d'audit; cela est et reste le principal instrument de contrôle des directions générales (DG) en question.

Lorsque des lacunes sont constatées dans les travaux des autorités d'audit, des plans d'action d'envergure variable selon l'ampleur des améliorations à apporter sont mis en place, qui s'accompagnent si nécessaire de procédures d'interruption/de suspension, pour remédier à ces lacunes et mettre ces travaux aux normes. La réexécution des travaux des autorités d'audit a également permis un renforcement important des capacités grâce au partage des check-lists d'audit, à la sensibilisation quant aux domaines à risque et à la détermination des éléments et des solutions permettant une amélioration de ces travaux.

La méthodologie suivie pour le processus d'assurance et pour la détermination des réserves est décrite à l'annexe 4 des rapports annuels d'activité de la direction générale de la politique régionale et urbaine et de celle de l'emploi.

VII. Cinquième tiret

La Commission prend des mesures en vue d'améliorer le droit dérivé et d'assurer la diffusion en temps utile d'orientations exhaustives, dans un cadre méthodologique stable pour les travaux des autorités d'audit, en s'appuyant sur l'expérience acquise lors de la période de programmation 2007-2013.

La Commission précisera certains aspects des orientations existantes en apportant des éclaircissements par écrit d'ici à la fin de 2013.

Par ailleurs, aux termes de la réglementation pour la période de programmation 2014-2020, la Commission est habilitée à adopter, au moyen d'actes d'exécution et d'actes délégués, des modèles contraignant et/ou des dispositions pour les travaux de contrôle des autorités d'audit, qui devraient s'appuyer sur l'expérience et les bonnes pratiques de la période de programmation 2007-2013.

VII. Sixième tiret

La Commission estime que cette recommandation est déjà mise en œuvre dans le cadre de l'évaluation d'impact 2011 (voir note marginale n° 57). Elle fait en outre observer que, dans le cadre de la gestion partagée et dans le respect du principe de subsidiarité, la décision d'attribuer une assistance technique pour les différentes catégories de coûts est prise par les États membres.

Par ailleurs, dans la réglementation 2014-2020, la Commission renforce son approche en matière de rapport coût/efficacité pour la cohésion. En conséquence, les nouvelles modalités de mise en œuvre des Fonds, et notamment en ce qui concerne les contrôles, «[...] respectent le principe de proportionnalité au regard du niveau de soutien alloué et tiennent compte de l'objectif global de réduction de la charge administrative des organismes participant à la gestion et au contrôle des programmes».

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Encadré 2

L'analyse des taux d'erreur communiqués en fin d'année par les autorités d'audit doit être effectuée, concernant l'ensemble des 434 programmes relevant du FEDER/FC et du FSE, en temps utile pour le rapport annuel d'activité, dont une première version doit être prête pour la fin février (et qui est adaptée jusqu'à la date de la signature, à savoir le 31 mars). La Commission tient à souligner que l'objectif est de donner des estimations des taux d'erreur dans une fourchette statistiquement valable ou, en cas d'échantillon non statistique prévu par le règlement, des indicateurs utiles permettant d'estimer le risque auquel les paiements liés aux programmes ont été exposés durant l'exercice sur lequel porte l'évaluation.

La Commission a, en outre, recours à des taux forfaitaires pour estimer ce risque lorsqu'elle considère que les taux d'erreur communiqués ne sont pas fiables.

Elle fait état, dans les rapports annuels d'activité, du taux de risque moyen pour tous les programmes de chaque État membre, en se fondant sur les taux d'erreur validés, pour quantifier les montants présentant un risque dans les paiements intermédiaires effectués au cours de l'exercice sur lequel porte l'évaluation. En raison du délai prévu dans le règlement pour permettre aux autorités d'audit d'effectuer leurs audits, cette estimation du risque pour les paiements réalisés durant l'année n est basée sur le taux d'erreur validé pour les dépenses déclarées au cours de l'année $n - 1$, qui constitue la meilleure estimation disponible au moment de la signature du rapport annuel d'activité. Depuis 2012, la direction générale de la politique régionale et urbaine et celle de l'emploi présentent également dans leur rapport annuel d'activité le risque résiduel (pluriannuel) cumulé moyen pour chaque État membre, compte tenu de l'ensemble des corrections signalées par les États membres comme ayant été déduites de toutes les demandes de paiement jusqu'à la fin de l'année n .

10.

Conformément à la méthodologie suivie par la Commission pour son processus d'assurance, un programme présentant un taux d'erreur validé supérieur à 5 % devrait faire l'objet d'une réserve dès la phase 1, sauf si la correction financière et le plan d'action nécessaires ont été mis en œuvre avant la signature du rapport annuel d'activité (voir également le point 40).

11.

La Commission reconnaît que les processus permettant à la Cour d'établir un taux d'erreur global et à la Commission d'évaluer le risque pour ses paiements durant l'année diffèrent pour les motifs cités par la Cour et en raison des rôles différents de ces institutions. Cependant, l'objectif de ces processus est essentiellement le même, à savoir évaluer le risque pour le budget de l'UE au cours d'une année donnée.

La Commission tient compte, lors de son évaluation, de toutes ces différences, notamment en ce qui concerne le moment de la quantification des erreurs affectant la passation de marchés publics. Ainsi, le résultat de cette évaluation, au cours des trois dernières années pour la direction générale de l'emploi et durant deux années consécutives pour la direction générale de la politique régionale et urbaine, est conforme aux taux d'erreur calculés par la Cour.

La Commission tient également compte, lors de son évaluation, du caractère pluriannuel de la politique de cohésion et de la capacité de correction pour chaque programme, en calculant un risque résiduel cumulé.

Certaines différences citées par la Cour seront supprimées dans le cadre réglementaire applicable à la période de programmation 2014-2020, ce qui ouvrira davantage la voie à une pleine mise en œuvre du principe du contrôle unique.

13.

La Commission a accueilli favorablement les principes définis dans l'avis n° 2/2004 de la Cour, qui ont été largement pris en compte lors de l'élaboration des dispositions réglementaires 2007-2013 concernant la conception des systèmes de gestion et de contrôle.

15.

La Commission se félicite des conclusions de la Cour. Elle a globalement conçu son système dans le cadre tracé par les principes en matière de contrôle unique définis par la Cour (voir également le point 80).

Pour la Commission, le principal avantage de l'application de l'article 73 réside dans la possibilité de concentrer ses ressources limitées en matière d'audit sur les programmes et autorités présentant le plus de risques, au lieu de réduire l'ensemble de ses activités de contrôle. Par ailleurs, le contrôle unique nécessite encore le suivi des travaux de l'autorité d'audit et reste, par conséquent, une problématique essentielle.

16.

Les conditions pour accorder le statut de l'article 73 portent tant sur la fiabilité des travaux de l'autorité d'audit que sur le bon fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle. La Commission doit dès lors effectuer des travaux d'audit approfondis considérables, conformément aux normes internationales d'audit, avant de pouvoir accorder le statut de l'article 73. C'est aussi la raison pour laquelle le statut de l'article 73 ne peut être accordé qu'après quelques années de mise en œuvre du programme.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

OBSERVATIONS

Cela signifie par ailleurs que si le système de gestion et de contrôle d'un programme, abstraction faite de l'autorité d'audit, n'est pas encore suffisamment robuste, le statut de l'article 73 ne peut être octroyé au programme, même si la Commission est satisfaite du fonctionnement de cette autorité d'audit sur la base de ses contrôles.

Réponse commune aux points 17, 18 et 19

Toute décision d'octroi du statut de l'article 73 est propre à un programme, sous la responsabilité de la direction générale concernée de la Commission.

Les conditions de l'octroi du statut de l'article 73 à un programme ont été définies dans une feuille de route pour la mise en œuvre de l'article 73, qui a fait l'objet de discussions avec les autorités d'audit en 2009 et 2010 et a été finalisée le 13 octobre 2010. Les autorités d'audit ont donc été pleinement associées à ce processus et ont été informées des critères et des avantages de l'octroi d'un statut de l'article 73 à un programme spécifique.

La feuille de route initiale a été formellement actualisée en septembre 2013, après les premières décisions d'octroi du statut de l'article 73 au début de 2012. Cette actualisation portait sur la clarification des conditions d'octroi du statut de l'article 73, ainsi que sur les mesures correctrices qu'il convient de prendre si une ou plusieurs conditions ne sont (temporairement) plus remplies. Par ailleurs, une enquête d'audit spécifique définissant la méthodologie et les étapes du suivi de l'application de l'article 73 a été conçue conjointement et est mise en œuvre par tous les services de la Commission concernés dans le cadre d'un accord interservices.

Comme indiqué dans la feuille de route actualisée et dans cette enquête d'audit, la Commission décidera de reprendre ses contrôles sur place lorsqu'il ne sera plus justifié qu'elle maintienne sa confiance dans les travaux des autorités d'audit, ce qui pourrait se produire, par exemple, si des insuffisances importantes n'étaient pas signalées et prises en compte dans l'opinion d'audit annuelle pour une année donnée et si une demande de la Commission visant à mettre en œuvre des plans d'action/mesures correctrices ne faisait pas l'objet d'un suivi adéquat de la part de l'autorité d'audit.

27.

Comme indiqué dans la synthèse du rapport annuel d'activité 2012 de la direction générale de la politique régionale et urbaine, la diminution du nombre de réserves émises est essentiellement due aux mesures correctrices prises dans les États membres et aux corrections financières appliquées par la Commission (voir rapport annuel d'activité 2012 de la direction générale de la politique régionale et urbaine, p. 46 à 49). La politique rigoureuse suivie par cette direction générale en matière d'alertes, d'interruptions, de suspensions et de corrections financières a incité les États membres concernés à améliorer les systèmes de gestion et de contrôle déficients.

29.

Outre les deux indicateurs mentionnés par la Cour, la Commission fonde son assurance sur un processus approfondi et sur diverses étapes, en tenant compte de bon nombre d'autres résultats d'audit nationaux et de l'Union et d'informations qui vont au-delà de ces deux indicateurs.

Le résultat de ce processus et de cette analyse est décrit de manière détaillée dans les rapports annuels d'activité 2012 respectifs de la direction générale de la politique régionale et urbaine et de la direction générale de l'emploi (voir respectivement la page 35 et l'annexe 9 et la page 37 et l'annexe 8 des rapports annuels d'activité 2012 de la direction générale de la politique régionale et urbaine et de la direction générale de l'emploi).

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Réponse commune au point 30 et à l'encadré 4

La Commission reconnaît que le rôle des autorités d'audit est fondamental et qu'il est important de s'assurer de l'exactitude et de la fiabilité des informations communiquées dans les rapports annuels de contrôle.

Dès lors, elle a vérifié au fil des ans, en effectuant 269 missions de contrôle couvrant 96 % et 99 % des dotations respectives du FEDER/FC et du FSE, si les travaux des autorités d'audit étaient efficaces.

Entre 2009 et 2013, la réexécution par la Commission des travaux des autorités d'audit a donné les résultats suivants:

- la direction générale de la politique régionale et urbaine a conclu que sur les 47 autorités d'audit contrôlées, 38 étaient fiables à ce stade;
- la direction générale de l'emploi a conclu que sur les 84 autorités d'audit contrôlées, 78 étaient fiables.

La Commission estime par conséquent qu'elle a obtenu l'assurance raisonnable que les autorités d'audit couvrant quelque 90 % des dotations des fonds respectent l'article 62 du règlement et fournissent une base fiable pour l'assurance de la Commission et l'application du concept de contrôle unique.

Ces résultats sont complétés par l'examen des autorités d'audit réalisé par la Cour durant les trois dernières années.

En particulier, lorsque la Commission a des doutes quant à l'exactitude et la fiabilité des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit nationales, elle présente dans son rapport annuel d'activité les taux d'erreur communiqués, qui sont recalculés si les informations disponibles **sont** suffisantes ou qui sont remplacés par des taux forfaitaires s'ils sont considérés comme peu fiables.

Encadré 4 — Premier tiret

Dans deux cas, la Commission constate que l'approche d'échantillonnage présentait certaines faiblesses, mais elle estime que cela n'a pas eu d'incidence significative.

Dans trois cas, la Commission a observé des faiblesses similaires à celles relevées par la Cour et a pris les mesures appropriées. Dans un cas mentionné par la Cour en 2013, le suivi est en cours.

Encadré 4 — Deuxième tiret

Dans six cas, la Commission estime que les autorités d'audit ont été efficaces en ce qui concerne les contrôles relatifs aux opérations. Pour les six cas restants, la Commission a assuré le suivi des faiblesses décelées par la Cour.

Encadré 4 — Troisième tiret

Dans deux cas, la Commission reconnaît l'existence de certaines faiblesses dans les procédures de l'autorité d'audit et elle en a assuré le suivi. Cependant, son évaluation des taux d'erreur communiqués et des rapports annuels de contrôle a donné lieu aux conclusions appropriées, compte tenu également des travaux d'audit supplémentaires effectués, si nécessaire, par l'autorité d'audit à la demande de la Commission.

Dans les trois cas restants, la Commission a observé des faiblesses similaires à celles relevées par la Cour et a pris les mesures qui s'imposaient, y compris l'interruption des paiements jusqu'à ce que l'autorité d'audit concernée mette en œuvre les mesures pour y remédier.

À la suite des mesures prises pour remédier aux faiblesses décelées, la Commission a à présent l'assurance raisonnable que toutes les autorités d'audit FEDER/FC et FSE examinées par la Cour, à une exception près, sont efficaces. En ce qui concerne l'autorité d'audit restante qui est considérée par la Commission et la Cour comme inefficace, des mesures pour remédier à cette situation sont encore appliquées pour certains programmes relevant du FEDER/FC et du FSE.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

S'agissant des cinq autorités d'audit qui ont minimisé les taux d'erreur pour les programmes relevant du FEDER/FC en 2010, 2011 ou 2012, la situation se présente comme suit:

- dans un cas, la minimisation n'a pas eu d'incidence sur l'évaluation de la Commission, étant donné que l'avis de l'autorité d'audit comportait des réserves et qu'une réserve avait été émise dans le rapport annuel d'activité 2010;
- le risque résiduel cumulé était inférieur à 2 % dans un autre cas;
- ayant estimé que les taux d'erreur communiqués n'étaient pas fiables, la Commission a eu recours à des taux forfaitaires aux fins de son processus d'assurance dans trois cas; elle a émis des réserves dans les rapports annuels d'activité respectifs et a interrompu les paiements aux programmes correspondants.

Par ailleurs, la Commission travaille de manière proactive avec ces autorités d'audit afin d'améliorer la fiabilité des taux d'erreur qu'elles communiquent.

31.

La Commission interrompt les paiements dès qu'elle dispose d'éléments probants donnant à penser que des problèmes se posent, notamment au niveau du fonctionnement d'une autorité d'audit. Par ailleurs, l'obtention, à la suite d'un audit de la Commission, de preuves concrètes d'insuffisances au niveau du fonctionnement d'une autorité d'audit entraîne systématiquement l'engagement d'une procédure de suspension jusqu'à ce que l'État membre ait mis en œuvre les mesures correctrices nécessaires.

Les mesures correctrices sont encore renforcées dans les projets de règlements pour la période de programmation 2014-2020, qui prévoient des corrections financières nettes en cas de graves irrégularités constatées après la présentation des comptes annuels, qui n'ont pas été décelées/communiquées préalablement par l'autorité d'audit du programme.

Réponse commune aux points 32 et 33

La Commission a mis au point une méthode solide de vérification et de validation des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit. Les conclusions que la Commission tire du contrôle documentaire quant à l'exactitude et la fiabilité des taux d'erreur communiqués dans les rapports annuels de contrôle sont également fondées sur l'assurance obtenue au moyen de l'enquête d'audit étendue sur l'examen des travaux des autorités d'audit (voir les réponses au point 9).

Au travers de ce contrôle documentaire, la Commission éclaircit tout doute susceptible d'apparaître quant à l'exactitude et/ou la fiabilité des taux d'erreur communiqués. Si nécessaire, elle sollicite par écrit ou à la faveur de missions d'information sur place les résultats d'audit détaillés sous-tendant le calcul du taux d'erreur.

En 2013, les services de la Commission ont effectué 12 missions d'information sur place couvrant 64 programmes relevant du FEDER/FC dans 11 États membres et 15 missions portant sur 23 programmes relevant du FSE dans 10 États membres. L'ensemble des informations recueillies lui ont permis d'ajuster les taux d'erreur communiqués pour 21 % et 15 % des programmes relevant, respectivement, du FEDER/FC et du FSE et de considérer 11 % des taux d'erreur communiqués pour tous les programmes comme étant peu fiables et de les remplacer dès lors par des taux forfaitaires.

En outre, pour deux PO relevant du FSE sur 51, la Commission tient à souligner que la Cour, au point 6.34 de son rapport annuel 2012, affirme que les déficiences concernant les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit «ne remettent pas en question le nombre de réserves émises par la DG EMPL en 2012, ni leur incidence». Pour 44 autres programmes relevant du FEDER/FC, la Commission observe que les écarts légers relevés par la Cour ne remettent pas en question le nombre de réserves émises par la direction générale de la politique régionale et urbaine en 2012, ni leur incidence.

Voir aussi les réponses aux points 34 et 35.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

34.

La Commission considère que le fait que son taux estimatif d'erreur, tel qu'il ressort du rapport annuel d'activité de la direction générale de l'emploi, soit conforme, depuis trois années d'affilée, au taux d'erreur le plus probable de la Cour confirme la validité et la fiabilité de son approche.

Pour 2011 et 2012, les taux estimatifs d'erreur de la direction générale de l'emploi, tels qu'ils figurent dans son rapport annuel d'activité, se situent, respectivement, dans une fourchette de 2,0 % à 2,5 % (voir rapport annuel d'activité 2011, p. 43) et de 2,3 % à 3,2 % (voir rapport annuel d'activité 2012, p. 37). Les taux d'erreur calculés par la Cour pour ces années étaient, respectivement, de 2,2 % et 3,2 %. Dès lors, la Commission estime que le taux d'erreur utilisé par la direction générale de l'emploi pour son rapport annuel d'activité 2010, qui correspond aux résultats obtenus au moyen de la déclaration d'assurance de la Cour, est fiable.

S'agissant des programmes relevant du FEDER/FC, la Cour confirme par ailleurs dans son rapport annuel 2012 que l'estimation, par la direction générale de la politique régionale et urbaine, des montants à risque pour 2012, fondée sur des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit en ce qui concerne les dépenses 2011, correspond à l'évaluation présentée par la Cour (point 5.55 du rapport annuel 2012 de la Cour).

34. Premier tiret

La Commission constate que les 51 programmes cités par la Cour correspondent aux travaux de 9 des 112 autorités d'audit chargées du FEDER, du FSE et du FC. Elle observe que la question technique soulevée pour 31 programmes regroupés en un seul échantillon ne change rien à l'évaluation faite par l'autorité d'audit et par la Commission.

En ce qui concerne les autres cas, la Commission considère que les informations disponibles étaient suffisantes pour tirer les conclusions qui s'imposent quant aux taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit.

Voir également la réponse de la Commission au point 32.

34. Deuxième tiret

La Commission est heureuse de constater que la Cour est parvenue aux mêmes conclusions qu'elle pour les 138 cas examinés, à cinq exceptions près. Pour ce qui est de ces cinq cas, qui concernent deux autorités d'audit, la Commission confirme, après analyse approfondie des explications fournies par les autorités d'audit concernées, son évaluation figurant dans le rapport annuel d'activité 2012 selon laquelle il n'y avait aucune raison d'émettre une réserve. Pour quatre de ces programmes, regroupés en un échantillon unique, l'erreur a été corrigée en 2012, et la Commission estime dès lors qu'elle ne devait pas être prise en compte dans le calcul du taux d'erreur extrapolé. Pour le cinquième programme, la Commission est d'avis que le fait de prendre en compte la partie des dépenses qui a été exclue de la population à contrôler n'aurait eu qu'un impact très limité sur le taux d'erreur.

Voir également la réponse de la Commission aux points 5.52, 4^e tiret, et 5.57 du rapport annuel 2012 de la Cour.

La Commission estime donc qu'elle a correctement exercé sa fonction de surveillance des taux d'erreur signalés par les autorités d'audit.

35.

Conformément à la méthode suivie pour le rapport annuel d'activité 2010, les taux d'erreur validés ont été l'un des éléments sur lesquels la direction générale de la politique régionale et urbaine s'est fondée pour son évaluation finale des programmes. Ils n'ont pas été utilisés pour l'estimation du montant minimal et maximal des paiements à risque, qui était basée sur la méthodologie suivie les années précédentes. Comme décrit explicitement dans son rapport annuel d'activité 2010 (p. 69), la direction générale de la politique régionale et urbaine a estimé le montant à risque dans une fourchette de 0,8 % à 1,7 % de ses paiements 2010 et a considéré que les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit nationales en ce qui concerne les dépenses déclarées en 2009 devaient être interprétés avec prudence lors de l'évaluation du fonctionnement des systèmes en 2010 (p. 31). L'ensemble des taux d'erreur communiqués ont été, en 2011 et durant les années suivantes, évalués et validés par la direction générale de la politique régionale et urbaine. Ces taux ont notamment été revus à la hausse ou remplacés par des taux forfaitaires dans plus de la moitié des cas. Dans certains cas, les autorités d'audit ont communiqué des taux d'erreur révisés fiables en 2011 ou en 2012.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

À compter de 2011, la direction générale de la politique régionale et urbaine a revu sa méthodologie afin d'estimer plus précisément le montant à risque, sur la base des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit et validés par les services de la Commission. Dans le même temps, elle a introduit le calcul d'un risque résiduel cumulé, compte tenu des corrections financières appliquées par les États membres. Pour ce calcul, la direction générale de la politique régionale et urbaine a ainsi recours aux taux d'erreur validés pour toutes les années depuis le début de la période de programmation, y compris aux taux d'erreur révisés ultérieurement par les autorités d'audit, aux taux d'erreur qu'elle a pu recalculer et aux taux forfaitaires. Par conséquent, les limites exprimées quant aux taux d'erreur lors de leur communication en 2010 n'ont pas d'incidence sur le calcul, par la Commission, du risque résiduel cumulé en 2012. La Cour a confirmé dans son rapport annuel 2012 que l'estimation, par la direction générale de la politique régionale et urbaine, des montants à risque pour 2012 correspond à sa propre évaluation (point 5.55 du rapport annuel 2012 de la Cour).

En ce qui concerne la direction générale de l'emploi et des affaires sociales, la Commission renvoie à sa réponse au point 34.

36.

Dans la version actualisée de ses orientations relatives à l'échantillonnage publiée en avril 2013, la Commission a encouragé activement le recours à un échantillonnage statistique en 2012/2013, même dans le cas de petites populations d'opérations, de manière à obtenir des résultats représentatifs pour un nombre croissant de programmes.

Par ailleurs, il convient de noter que le taux d'erreur peut également être représentatif lorsqu'une approche formelle d'échantillonnage non statistique est suivie ou lorsque l'échantillon contrôlé couvre une grande partie des dépenses.

Cependant, le recours à des échantillons non statistiques pour de petites populations d'opérations est conforme au règlement et permet d'obtenir la meilleure indication du risque global pour les programmes en question. Dans ces cas, la Commission prend également en compte les caractéristiques de la population et du champ couvert par l'audit. Elle doit recourir à ces indicateurs aux fins de son processus d'assurance ainsi que pour le calcul du risque résiduel cumulé.

En tout état de cause, lorsque la Commission estime que le taux d'erreur communiqué n'est pas fiable, elle utilise des taux forfaitaires.

37.

La Commission partage l'avis de la Cour selon lequel la comptabilisation des corrections financières est une tâche complexe compte tenu du décalage entre leur communication par les États membres et les délais fixés pour le rapport annuel d'activité de la Commission, ainsi que de la variété des acteurs participant à leur application. Pour refléter le caractère pluriannuel de la mise en œuvre des programmes, y compris des corrections financières, la Commission calcule un risque résiduel cumulé qui est un indicateur de la progression de la capacité de correction du programme année après année. La Commission vise un taux d'erreur résiduel inférieur au seuil de signification à la fin de la période de programmation, qui tient compte de toutes les corrections financières appliquées pendant la durée d'un programme.

38.

La Commission doit travailler avec les données fournies chaque année par les États membres avant fin mars, conformément aux exigences réglementaires, et qui sont disponibles pour la politique de cohésion dans une perspective pluriannuelle.

38. Premier tiret

La Commission doit calculer le risque résiduel cumulé à la fin de l'exercice sur lequel porte l'évaluation dans le rapport annuel d'activité. Le risque résiduel cumulé est un indicateur de la capacité de correction du programme sur plusieurs années, compte tenu des informations disponibles au moment de son calcul, tant en termes de risque qu'en termes de corrections financières appliquées.

Lors de l'établissement du rapport annuel d'activité, la Commission dispose des corrections financières communiquées l'année précédente par l'État membre et, pour certains programmes, des données communiquées pour l'exercice en cours. Ces informations peuvent être vérifiées par la Commission étant donné que la plupart des corrections sont effectuées à sa demande.

En outre, la Commission a réalisé, au cours des trois dernières années, des travaux d'audit spécifiques axés sur le risque pour 68 programmes opérationnels afin de s'assurer que les corrections communiquées par les États membres ont été effectivement appliquées. En cas de doute ou d'insuffisance des éléments probants, elle déduit les montants en question du montant cumulé des corrections financières prises en compte aux fins du calcul du taux d'erreur résiduel.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

38. Deuxième tiret

Comme indiqué dans le guide du traitement des erreurs révélées dans les rapports annuels de contrôle (COCOF 11-0041-01-FR du 7 décembre 2011), les autorités d'audit doivent extrapoler le taux d'erreur sur la base de toutes les constatations d'audit et ne devraient pas tenir compte, pour le calcul des taux d'erreur extrapolés, des corrections financières appliquées à la suite de leurs contrôles. Lorsqu'elles élaborent leur avis d'audit, elles peuvent prendre en compte des événements ultérieurs, comme les corrections financières appliquées depuis la clôture de leurs audits. Si ces corrections suffisent à atténuer le taux d'erreur extrapolé, l'autorité d'audit peut décider d'émettre une opinion sans réserve, mais doit encore communiquer le taux d'erreur extrapolé qui a été calculé.

La Commission rappellera cette règle aux autorités d'audit.

38. Troisième tiret

Les recouvrements en cours sont fondés sur des ordres de recouvrement émis par l'État membre, qui doivent être exécutés. Ils sont exigés par la réglementation et il est légitime de prendre ces mesures correctrices en compte.

38. Quatrième tiret

Selon les dispositions réglementaires, les États membres doivent communiquer tout retrait inscrit dans une demande de paiement de l'année précédente. Comme l'explique le document d'orientation¹, les montants retirés le sont à titre définitif et ne peuvent être réinscrits dans des demandes de paiement ultérieures, sauf si ces montants irréguliers ont ensuite été jugés réguliers et éligibles. En pareils cas, l'autorité de certification doit corriger les informations qu'elle a communiquées. La Commission rappellera cette règle aux autorités de certification.

39.

Depuis les rapports annuels d'activité 2011 publiés en mars 2012, les éventuels taux d'erreur résiduels négatifs sont ajustés à 0 au minimum, dans le cadre des procédures mises en place par la Commission pour éviter toute sous-estimation lors du calcul du risque résiduel cumulé global.

¹ Réf. COCOF 10/0002/02 du 17.3.2010.

Le risque résiduel cumulé reflète la capacité de correction globale d'un programme, compte tenu de la meilleure estimation du risque, du taux d'erreur validé et des informations sur toutes les corrections effectuées, quelle que soit la source de la constatation (autorité de gestion, de certification ou d'audit). Dès lors, dans des cas extrêmes, un risque résiduel cumulé égal à 0 indique que le total des corrections communiquées et liées à des dépenses préalablement inscrites dans des demandes de paiement adressées à la Commission a été supérieur au risque cumulé estimé du programme au moment du calcul.

40.

Les réserves sont essentiellement fondées sur l'évaluation du fonctionnement du système de gestion et de contrôle et le taux d'erreur extrapolé. Le risque résiduel cumulé est un deuxième filtre sur la base duquel des réserves supplémentaires peuvent être émises. En particulier — mais pas exclusivement — lorsque le taux d'erreur validé se situe entre 2 % et 5 %, cela permet de déterminer si des réserves supplémentaires doivent être émises. Il ne s'agit certainement pas de la principale source de réserves dans le rapport annuel d'activité, mais d'une source complémentaire.

Cette approche a été suivie pour 65 des 67 programmes relevant du FEDER/FC cités par la Cour. Pour les deux autres programmes, ainsi que l'a indiqué la Cour à l'annexe III de son rapport, des exceptions ont été faites conformément à la méthodologie du rapport annuel d'activité et publiées dans le rapport annuel d'activité, puisque toutes les corrections financières avaient été appliquées en temps voulu pour le processus d'assurance (cf. rapport annuel d'activité 2012 de la direction générale de la politique régionale et urbaine, p. 35).

En ce qui concerne les quatre PO relevant du FSE qui présentent les «taux d'erreur extrapolés» supérieurs à 5 %, les corrections financières nécessaires avaient déjà été appliquées au moment de la publication du rapport annuel d'activité 2012 de la direction générale de l'emploi. Les taux d'erreur cumulés calculés pour ces PO étaient par conséquent inférieurs à 2 %. Conformément aux instructions permanentes de la Commission pour le rapport annuel d'activité 2012, une réserve (quantifiée) n'est requise que si le risque financier cumulé est supérieur à 2 %. Par ailleurs, pour les quatre programmes concernés, les plans d'action qui s'imposaient étaient en place pour éviter que ces problèmes ne se posent à nouveau.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

En outre, la Commission observe qu'au point 6.34 de son rapport annuel 2012, la Cour affirme que les déficiences concernant les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit «ne remettent pas en question le nombre de réserves émises par la DG EMPL en 2012, ni leur incidence».

43.

Il convient de distinguer clairement deux processus: d'une part, l'utilisation formelle des travaux de l'autorité d'audit dans les conditions prévues par l'article 73 du règlement et, d'autre part, la possibilité qu'a la Commission, aux fins du processus d'assurance annuel, à la suite de son évaluation approfondie du rapport annuel de contrôle et compte tenu des travaux réexécutés sur place, de valider les résultats d'audit communiqués et donc, de s'appuyer sur ceux-ci.

Les chiffres cités par la Cour reflètent l'approche prudente suivie par la Commission, telle que mentionnée au point 47, ainsi que la double condition de la fiabilité des travaux de l'autorité d'audit et des taux d'erreur communiqués et du fonctionnement pleinement efficace de tous les éléments du système de gestion et de contrôle du programme en question (voir également la réponse au point 16).

En outre, le respect des conditions ne signifie pas que la Commission décide automatiquement d'accorder le statut de l'article 73. La Commission recourt à son jugement professionnel afin de prendre en considération tous les autres éléments pertinents, notamment l'importance relative et le caractère critique de chaque PO pour l'ensemble du Fonds.

Réponse commune aux points 44 à 46

La Commission n'a pu notifier l'application de l'article 73 que lorsque des travaux d'audit suffisants ont été effectués conformément aux normes internationales d'audit et que l'autorité d'audit a obtenu une évaluation positive.

Par ailleurs, même si les décisions d'accorder le statut de l'article 73 n'ont été prises que lors de la sixième année de la période 2007-2013, la mise en œuvre des programmes se poursuit sur le terrain jusqu'en 2015 et la clôture, jusqu'en 2017. En outre, l'application du contrôle unique peut avoir une incidence sur la conception des systèmes de gestion et de contrôle pour la prochaine période de programmation, et le concept sera maintenu et aura une incidence favorable jusqu'en 2023.

La feuille de route 2010 indiquait prudemment qu'un premier groupe d'autorités d'audit pourrait être en mesure de bénéficier du principe du contrôle unique ou pouvait déjà en bénéficier pour certains programmes/systèmes et que la Commission s'appuierait en principe sur l'avis de l'autorité d'audit. La Commission ne pouvait donc prévoir un calendrier précis avant d'avoir effectué son examen. En effet, conformément aux conditions prévues par le règlement et aux normes d'audit, la Commission est tenue de disposer de résultats d'audit solides à l'issue d'une procédure contradictoire avant de pouvoir décider d'appliquer l'article 73 à un programme spécifique. Cela n'a été possible qu'après une réexécution approfondie sur place des travaux par la Commission, dans le cadre de son enquête d'audit sur l'examen des travaux des autorités d'audit qui s'est déroulée à partir de 2009.

La Commission a ainsi adopté une approche prudente, puisqu'elle n'a octroyé les premiers statuts de l'article 73 qu'après avoir reçu les rapports annuels de contrôle 2010 et 2011, qui étaient les premiers rapports à faire état de taux d'erreur. À la même période, elle a diffusé des orientations sur l'élaboration de ces rapports, le traitement des erreurs, l'échantillonnage, etc., afin de garantir la fiabilité et la cohérence des informations reçues.

Voir également la réponse au point 30.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

47.

La Commission vise à obtenir «l'assurance raisonnable quant au bon fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle» en évaluant pour chaque programme des exigences et fonctions essentielles détaillées. Cette évaluation est fondée sur une synthèse de tous les résultats d'audit de la Commission et de l'État membre et ne se limite donc pas à l'indication fournie par le seul risque résiduel cumulé. La Commission a formellement actualisé sa feuille de route en septembre 2013, notamment en clarifiant davantage les critères suivis pour accorder le statut de l'article 73: acceptation de la stratégie d'audit et de l'évaluation de la conformité; assurance raisonnable que le système de gestion et de contrôle fonctionne de manière efficace et comporte des risques limités; assurance raisonnable que l'autorité d'audit fonctionne bien et que seules quelques améliorations ou des améliorations mineures sont nécessaires, compte tenu des connaissances et de l'expérience d'audit acquises par la Commission en ce qui concerne cette autorité d'audit. Elle prend également en considération les résultats d'audit de la Cour.

48.

Sur la base de sa propre évaluation, la Commission estime que, à la fin de 2013, l'ensemble des 61 programmes remplissent les exigences en question. La Commission fonde son évaluation sur les résultats des enquêtes d'audit étendues commencées en 2009 afin de vérifier effectivement la fiabilité des autorités d'audit. Elle tient également compte de l'ensemble des dispositions réglementaires, y compris le recours dans certains cas à l'échantillonnage non statistique pour obtenir la meilleure estimation du risque et de l'efficacité du système de gestion et de contrôle, ainsi que du «risque résiduel cumulé» calculé pour chaque programme ou groupe de programmes depuis 2012, comme indiqué ci-dessus.

En outre, la Commission relève que les programmes cités par la Cour dans l'encadré 6 représentent respectivement 5 % et moins de 1 % des dotations du FEDER/FC et du FSE.

Encadré 6 a) — Premier tirt

Lorsque des programmes faisant l'objet d'un système commun de gestion et de contrôle sont regroupés à des fins d'échantillonnage statistique en application du règlement, la Commission ne peut calculer un risque résiduel cumulé par programme, étant donné que les autorités d'audit communiquent un taux d'erreur unique pour l'ensemble des programmes regroupés. Cette approche est retenue dans tous les cas pour tous les États membres, lorsque les autorités d'audit regroupent des programmes sous un seul et même échantillon représentatif.

Les six programmes cités par la Cour font partie d'un ensemble de huit programmes faisant l'objet d'un système commun de gestion et de contrôle. Le taux d'erreur déclaré et validé pour ce groupe de programmes était de 2,64 % en 2011. Le risque résiduel cumulé pour l'ensemble des huit programmes était, après les corrections apportées par l'autorité de certification, inférieur à 2 %. La Commission a donc conclu que les systèmes étaient efficaces pour l'ensemble des huit programmes.

Encadré 6 a) — Deuxième tirt

Toutes les conditions nécessaires à l'octroi du statut de l'article 73 étaient réunies pour ce programme dès le début de 2012. Néanmoins, la Commission a décidé de suivre une approche prudente, pour tenir compte du risque d'erreurs systémiques relatif à une mesure spécifique du programme. Elle a donc formulé une réserve partielle dans le rapport annuel d'activité pour couvrir ce risque. Il a ensuite été confirmé par l'État membre que la totalité des dépenses liées à cette mesure avait été retirée à titre préventif dès novembre 2011 et qu'un plan d'action avait été mis en œuvre en 2012, afin de garantir qu'aucune dépense ne soit effectivement exposée au risque pour la mesure concernée. En raison de cette conclusion, la réserve a été levée en novembre 2012. Comme suite à deux missions de contrôle sur place, le statut de l'article 73 a été accordé au programme. Les résultats positifs consignés dans le rapport annuel de contrôle pour 2012 ont confirmé cette évaluation, avec un taux d'erreur validé inférieur à 2 %, et la Commission a émis une opinion sans réserve dans le rapport annuel d'activité 2012.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Encadré 6 b) — Premier tiret

- Pour les deux cas relevant du FSE et le cas relevant du FEDER mentionnés par la Cour, la Commission confirme que les autorités d'audit concernées ont appliqué de manière appropriée ses orientations sur les méthodes d'échantillonnage, étant donné la taille réduite de la population. La Commission note que le recours à des échantillons de taux d'erreur basés sur des échantillons non statistiques est prévu dans le règlement en cas de petites populations d'opérations. Ce sont les seuls indicateurs disponibles pour estimer le risque global pour les programmes concernés et c'est pourquoi ils sont utilisés par la Commission aux fins du processus d'assurance. Dans ces cas, la Commission prend également en compte les caractéristiques de la population et du champ couvert par l'audit. Dans les deux cas relatifs au FSE, compte tenu de la taille réduite de la population, la couverture minimale requise (10 %) a été respectée. Pour le programme FEDER, l'utilisation, en 2011, d'une sélection aléatoire couvrant des éléments de grande valeur et plus de 10 % des dépenses était appropriée.
- En outre, la Commission a fondé son évaluation non seulement sur les taux d'erreur communiqués dans les rapports annuels de contrôle, mais aussi sur d'autres éléments recueillis dans le cadre de son propre travail d'audit, comme la réexécution d'un certain nombre de contrôles d'opérations effectués par l'autorité d'audit et les connaissances acquises sur le fonctionnement des systèmes concernés.
- Ces éléments ayant été positifs, la Commission a conclu qu'elle disposait d'une base suffisante pour accorder à ces trois programmes le statut de l'article 73.
- Pour l'échantillon de 2013, les deux autorités d'audit ont opté pour une méthode d'échantillonnage statistique, étant donné la croissance de la population et l'abaissement du seuil déclenchant le recours à cette technique d'échantillonnage dans la version révisée des orientations fournies par la Commission en avril 2013.

Voir également la réponse au point 36.

Encadré 6 b) — Deuxième tiret

Le statut de l'article 73 a été accordé à ces deux programmes en juin 2012, parce qu'il a été conclu que toutes les conditions prévues dans la feuille de route de la Commission étaient remplies. À cette époque, la Commission avait examiné la méthode d'échantillonnage utilisée par l'autorité d'audit dans quatre rapports annuels de contrôle consécutifs depuis 2008, et elle l'avait jugée conforme. Les informations concernant le changement de méthode d'échantillonnage ont été fournies en décembre 2012 dans le nouveau rapport annuel de contrôle, qui a été évalué immédiatement. Dans son évaluation, la Commission a constaté que l'exclusion de certaines dépenses de la population à échantillonner n'était pas conforme aux règles. Elle a cependant conclu que ce changement de méthode n'avait aucune incidence sur les taux d'erreur déclarés et qu'il avait été décidé par l'autorité d'audit pour des raisons d'efficacité par rapport au coût, puisque les bénéficiaires concernés avaient déjà fait l'objet de contrôles libres d'erreurs au cours des années précédentes.

La Commission observe que le changement de méthode a augmenté la couverture d'audit de 5 % à 20 % par rapport aux années précédentes.

Encadré 6 b) - Troisième tiret

Le programme opérationnel mentionné par la Cour est le quatrième plus petit PO du FSE. Sur la période 2010/2012, les paiements annuels se sont élevés à 1,5 million d'euros en moyenne. En dépit de sa taille très réduite, l'article 74, qui fixe des dispositions proportionnelles en matière de contrôle pour les programmes de faible montant, n'a pas pu lui être appliqué étant donné que son taux de cofinancement était supérieur à 40 %.

De plus, la Commission confirme qu'elle avait des motifs suffisants pour accorder à ce programme le statut de l'article 73, avec un impact comparable à celui de l'article 74, l'autorité d'audit du FSE ayant appliqué de manière satisfaisante ses orientations sur les méthodes d'échantillonnage eu égard à la très petite taille de la population, largement inférieure au seuil requis pour l'utilisation de l'échantillonnage statistique mentionné par la Cour à la note marginale n° 9 (moins de 20 projets pour 2011 et 2012). Par conséquent, l'échantillonnage statistique ne pouvait être appliqué à la population concernée. La couverture minimale de 10 % exigée par les orientations sur les méthodes d'échantillonnage a toutefois été atteinte.

Enfin, le système de gestion et de contrôle de ce programme opérationnel a été jugé efficace et le taux d'erreur déclaré par l'autorité de gestion et validé par la Commission est resté constamment inférieur à 2 %.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Encadré 6 c)

La Commission estime qu'elle a accordé le statut de l'article 73 à ces deux programmes sur la base de critères solides, cohérents et transparents, en tenant compte des constatations de la Cour.

Dans un des deux cas visés par la Cour, le système de gestion et de contrôle du programme a été jugé efficace et les taux d'erreur déclarés par l'autorité d'audit et validés par la Commission sont restés constamment inférieurs à 2 % sur la période considérée (2010-2012).

Dans le second cas, les constatations de la Cour ne portaient pas sur le fonctionnement de l'autorité d'audit, mais sur d'autres parties du système de gestion et de contrôle, et elles font l'objet d'un suivi. La Commission considère que les insuffisances détectées en 2013 dans le système de gestion et de contrôle n'ont pas nécessairement d'incidence sur le crédit qu'elle peut accorder aux travaux de l'autorité d'audit.

Encadré 6 d)

Le statut de l'article 73 a été accordé aux deux autorités d'audit concernées en juin et en septembre 2012. L'observation de la Cour fait référence à des constatations communiquées en 2013.

En tout état de cause, la Commission confirme, après une évaluation approfondie des constatations de la Cour, que ces autorités d'audit satisfont aux exigences de l'article 73. La Commission veille étroitement au respect constant de ces exigences dans le cadre de son enquête d'audit conjointe relative à l'article 73 (voir la réponse au point 54).

Réponse commune aux points 49 et 50

Comme prévu dans la feuille de route actualisée et l'enquête d'audit conjointe décidée en septembre 2013, et comme il ressort de la stratégie d'audit des services de la Commission, un suivi adéquat de l'application de l'article 73 est assuré sur la base d'une analyse des rapports d'audit des systèmes nationaux et des rapports annuels de contrôle (y compris des missions d'information le cas échéant), d'examen sur place des documents de travail, de réexecutions des contrôles effectués par l'autorité d'audit et de réunions bilatérales de coordination.

Voir également la réponse au point 32.

Réponse commune aux points 51 à 53

La feuille de route a été conçue comme un document stratégique visant à définir les conditions d'octroi du statut de l'article 73 et à permettre un suivi, et non comme un document méthodologique. À la suite d'une première série de décisions fondées sur l'article 73, adoptées au premier semestre de 2012, une méthode d'exécution des missions de suivi a été mise au point et le contenu de la nouvelle enquête a été affiné et précisé sur la base des enseignements tirés de deux missions pilotes effectuées en 2012, qui comprenaient des tâches de réexécution et un examen de documents de travail.

Comme prévu dans la feuille de route actualisée, l'enquête d'audit conjointe et la stratégie d'audit, une mission de suivi sera effectuée pour chaque autorité d'audit bénéficiant du statut de l'article 73, en principe une fois tous les deux ans. Cette mission de suivi comprend des tâches de réexécution et un examen de documents de travail, conformément aux normes internationales d'audit.

Réponse commune aux points 54 et 55

Dans son rapport annuel d'activité 2012, la direction générale de la politique régionale et urbaine indiquait qu'il ressortait du suivi des programmes bénéficiant d'un statut de contrôle unique que les conditions justifiant ce statut étaient toujours réunies, les autorités d'audit ayant signalé de manière appropriée les nouvelles défaillances affectant certains des programmes concernés. Les autorités d'audit concernées ont donc continué à fonctionner de façon appropriée.

En septembre 2013, la Commission a formellement actualisé sa feuille de route initiale et décidé de réaliser une enquête d'audit définissant la méthodologie et la procédure du suivi du statut de «contrôle unique». L'annexe I de la feuille de route actualisée contient une vue d'ensemble des actions/mesures correctrices à mettre en œuvre dans le cas où une ou plusieurs des conditions initiales justifiant l'application du principe du contrôle unique ne sont plus respectées.

La Commission assure le suivi de tous les programmes concernés, y compris par des travaux de réexécution. À la fin de 2013, le suivi assuré par la Commission conformément à sa méthodologie d'audit couvre dix-neuf programmes opérationnels bénéficiant du statut de l'article 73 et sept autorités d'audit. Des mesures correctrices spécifiques sont en cours d'application pour quatre autorités d'audit.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

La direction générale de l'emploi n'a relevé, dans son rapport annuel d'activité pour 2012, aucune question justifiant un réexamen des programmes opérationnels qui ont reçu le statut de l'article 73 en 2012. Par conséquent, aucune mesure correctrice n'a dû être prise en vue de retirer ou de suspendre le statut de contrôle unique accordé en 2012. De plus, la Commission a commencé des missions de suivi concernant ces programmes à la fin de 2013.

56.

La clôture se fondera sur les vastes travaux d'audit et de suivi exécutés au cours de la période considérée, notamment en ce qui concerne l'évaluation annuelle des risques résiduels cumulés par programme. Voir également les réponses aux points 49 à 53 concernant la feuille de route actualisée et l'enquête d'audit sur le suivi.

La Commission attire également l'attention sur le fait que la mise en œuvre du concept de contrôle unique se poursuivra aussi sur la période 2014-2020, comme indiqué à l'article 140, paragraphe 3, du règlement portant dispositions communes².

60.

La Commission a publié des orientations concernant les premières années de la mise en œuvre, qui sont essentielles pour le travail des autorités d'audit (par exemple: évaluation de la conformité, stratégie d'audit, évaluation des systèmes de gestion et de contrôle, méthodes d'échantillonnage). Ces documents d'orientation ont été publiés en temps voulu, au début de la période de programmation (voir point 62).

² «Pour les programmes opérationnels pour lesquels la Commission conclut qu'elle peut s'appuyer sur l'avis de l'autorité d'audit, la Commission peut convenir avec l'autorité d'audit de limiter les contrôles de la Commission sur place en vue de contrôler les travaux de l'autorité d'audit, sauf s'il existe des éléments probants concernant des lacunes dans lesdits travaux au cours d'un exercice comptable pour lequel les comptes ont été acceptés par la Commission».

Réponse commune au point 61 et à l'encadré 8

Toute orientation concernant le traitement de questions complexes, telles que celles citées par la Cour, est nécessairement fondée sur les bonnes et les mauvaises pratiques identifiées pendant les premières années de la mise en œuvre. Le projet d'orientation est examiné au cours d'une série de réunions techniques avec les autorités d'audit, avant sa finalisation en réunion du COCOF. Tel est notamment le cas de la note d'orientation sur le traitement des erreurs, qui a été abondamment débattue avec les autorités d'audit, avant d'être communiquée officiellement.

66. Premier tiret

La Commission reconnaît que cette information obligatoire pourrait être complétée par des orientations supplémentaires en ce qui concerne les résultats des opérations. Elle a l'intention de fournir par écrit des éclaircissements supplémentaires à ce sujet aux autorités d'audit d'ici à la fin de 2013.

66. Deuxième tiret

La Commission obtient des informations complémentaires sur les résultats des audits des opérations, soit au moyen d'un formulaire écrit, soit à la faveur de missions d'information sur place, le cas échéant, sur la base de son évaluation des risques (voir la réponse au point 32).

La Commission étudiera la possibilité de fournir par écrit des éclaircissements supplémentaires sur cette question.

66. Troisième tiret

À la clôture, les autorités d'audit sont déjà tenues de procéder à une évaluation pluriannuelle du fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle, ainsi que de leur capacité à apporter les corrections nécessaires à la clôture (voir les orientations sur la clôture diffusées en 2013).

66. Quatrième tiret

S'agissant de l'incidence des événements ultérieurs sur l'avis d'audit, cet aspect est déjà partiellement couvert par les orientations sur le traitement des erreurs publiées en décembre 2011, pour ce qui concerne les événements «positifs».

La Commission étudiera la possibilité de fournir par écrit des éclaircissements supplémentaires sur cette question.

La Commission a présenté des propositions visant à couvrir tous les aspects précités dans les actes d'exécution/actes délégués relatifs à la période de programmation 2014-2020, en vue d'une harmonisation encore plus poussée de la mise en œuvre.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

67.

La réglementation et, par conséquent, les orientations publiées par la Commission tiennent compte des normes internationales d'audit, mais elles doivent aussi tenir compte des spécificités de la politique de cohésion et de la terminologie propre à celle-ci.

Réponse commune aux points 68 à 69

Le travail d'audit approfondi entrepris pour examiner le travail des autorités d'audit depuis 2009 a également comporté un vaste exercice de renforcement des capacités avec les autorités d'audit concernées. Ce travail a permis à son tour un échange de bonnes pratiques avec toutes les autorités d'audit au moyen d'orientations supplémentaires et de réunions techniques.

72.

La Commission continue de former les autorités d'audit, en particulier sur les techniques d'échantillonnage, sur le travail d'audit en vue de la clôture de la période 2007-2013 et sur l'audit pour la nouvelle période de programmation.

73.

La Commission constate que l'octroi du statut de l'article 73 à certains programmes ne réduit pas son propre travail de contrôle. Pour la Commission, le principal avantage de ce statut réside dans la possibilité de concentrer ses ressources limitées en matière d'audit sur les programmes et autorités présentant le plus de risques, au lieu de réduire l'ensemble de ses activités de contrôle. En outre, «contrôle unique» n'est pas synonyme d'absence d'audit. Les missions de contrôle et de suivi restent nécessaires pour garantir la fiabilité constante des activités d'audit des autorités d'audit nationales.

Réponse commune aux points 74 à 76

La Commission souligne que, grâce au cadre réglementaire pour la période 2007-2013, le niveau d'assurance qu'elle peut obtenir a fortement progressé, notamment du fait que l'assurance pour chaque programme opérationnel peut être évaluée tous les ans à compter du début de la mise en œuvre. Par conséquent, le coût des contrôles devrait être évalué sous l'angle du rapport coût/efficacité et non pas en termes absolus.

La Commission observe que les Fonds peuvent financer les activités de préparation, de gestion, de suivi, d'évaluation, d'information et de contrôle des programmes au moyen de l'assistance technique.

77.

Après plusieurs années de taux d'erreur élevés sur la période 2000-2006, la Commission a décidé de proposer un renforcement des dispositions en matière de gestion et de contrôle, et notamment d'échantillonnage statistique, pour la période 2007-2013. Ces propositions ont été en grande partie intégrées dans le cadre législatif actuel. La Commission relève que, dans la période de programmation actuelle, les taux d'erreur sont nettement plus faibles.

78.

La Commission s'attend à ce que les coûts des contrôles restent stables pour la période de programmation 2014-2020.

Avec les différentes simplifications en matière d'audit prévues dans le règlement, la réduction de la charge administrative (résultant, par exemple, d'obligations de déclaration réduites et d'une extension des options de présentation simplifiée des coûts) ou l'application d'orientations actualisées en matière d'échantillonnage pourraient permettre des gains considérables en termes d'effort d'audit.

Cela contrebalancerait largement les efforts supplémentaires nécessaires au contrôle des comptes et à l'examen de la déclaration d'assurance de gestion.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Réponse commune aux points 79 et 80

La Commission se félicite des conclusions de la Cour. Elle considère aussi que, pour les programmes 2007-2013, les États membres et la Commission ont renforcé le cadre de contrôle interne par rapport aux périodes de programmation précédentes. Selon elle, tout cela contribue à assurer une capacité d'audit solide dans l'ensemble de l'Union.

83.

S'agissant des risques détectés par la Cour, la Commission prend la position suivante:

83. Premier tiret

Depuis 2009, la Commission a procédé à des contrôles sur place étendus pour examiner le travail des autorités d'audit. Elle a effectué 269 missions de contrôle et examiné le travail de 47 autorités d'audit pour le FEDER et de 84 autorités d'audit pour le FSE, couvrant ainsi respectivement environ 96 % et 99 % de la dotation totale de ces deux Fonds. Ces contrôles lui ont permis de donner des conseils, de contribuer au renforcement des capacités et de recalculer les taux ou, quand ceux-ci étaient jugés non fiables, de les remplacer par des taux forfaitaires.

D'une manière générale, la Commission applique un processus détaillé permettant de vérifier la fiabilité des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit, ceux-ci étant révisés le cas échéant. La concordance entre le taux d'erreur établi par la Cour et les taux indiqués dans les rapports annuels d'activité de la direction générale de l'emploi et de la direction générale de la politique régionale et urbaine confirme la fiabilité du système d'audit et de déclaration.

83. Deuxième tiret

La Commission a également mis en place une méthode solide de vérification et de validation des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit, qui prévoit, le cas échéant, des demandes complémentaires d'informations et/ou des missions d'information sur place (qui ont concerné, en 2013, 64 PO relevant du FEDER/du FC dans 11 États membres et 23 PO relevant du FSE dans 10 États membres).

Les bonnes connaissances acquises, grâce à son enquête d'audit étendue, sur le fonctionnement d'un grand nombre d'autorités d'audit se sont révélées très utiles à la Commission pour son évaluation des taux d'erreur signalés.

83. Troisième tiret

La Commission estime que le risque résiduel cumulé, qui tient compte des taux d'erreur et des corrections financières sur la période de programmation, est un indicateur de la capacité de correction globale des programmes qu'elle évalue chaque année dans ses rapports annuels d'activité.

Ce risque est calculé sur la base de toutes les données déclarées pour les exercices précédents et de la meilleure estimation pour l'exercice sur lequel porte l'évaluation.

Il aide la Commission à traiter, en particulier mais pas exclusivement, la situation des programmes qui présentent des taux d'erreur annuels validés se situant entre 2 % et 5 %.

Ces programmes, qui étaient autrefois à l'abri de toute réserve, peuvent désormais faire l'objet d'une réserve et, par la suite, de procédures juridiques (interruption/suspension/corrections financières).

Grâce à l'utilisation du risque résiduel cumulé, un plus grand nombre de programmes font l'objet de réserves, ce qui réduit le risque, constaté par la Cour, d'une sous-estimation des risques les concernant.

En outre, la Commission a réalisé des travaux d'audit spécifiques axés sur le risque, afin de s'assurer que les corrections déclarées pour 68 PO au cours des trois dernières années ont été effectivement appliquées. En cas de doute ou d'insuffisance des éléments probants, elle déduit les montants en question du montant cumulé des corrections financières prises en compte aux fins du calcul du taux d'erreur résiduel.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

La Commission s'efforce toujours de s'assurer que les informations fournies à l'autorité de décharge fournissent une image sincère et fidèle du risque estimé affectant le budget de l'UE pour chaque État membre, compte tenu également de la capacité de correction pluriannuelle. Les services de la Commission fournissent en toute transparence toutes les informations dont ils disposent dans leurs rapports annuels d'activité.

La Commission examine minutieusement chaque année les taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit. Ce processus de vérification et les résultats de ses enquêtes d'audit étendues lui permettent de publier dans ses rapports annuels d'activité des taux d'erreur fiables et intégralement validés et de formuler des réserves appropriées le cas échéant.

À titre d'exemple, la Commission considère que la concordance entre les taux d'erreur établis par la Cour et ses propres taux estimatifs d'erreur, tels qu'ils ressortent des rapports annuels d'activité de la direction générale de l'emploi depuis trois ans et de la direction générale de la politique régionale et urbaine depuis deux ans, confirme la validité et la fiabilité de son approche.

Recommandation n° 1

La Commission estime que cette recommandation a déjà été mise en œuvre.

La Commission a instauré un processus détaillé de vérification, comprenant des missions d'information sur place, qui lui permet de s'assurer de l'exactitude et de la fiabilité des taux d'erreur communiqués par les autorités d'audit. À défaut, elle recourt à des taux forfaitaires lorsqu'elle considère que les taux d'erreur ne sont pas fiables. Ce processus est complété depuis 2009 par une enquête d'audit exhaustive de la Commission, en vertu de laquelle 269 missions de contrôle ont permis de passer en revue les travaux de certaines autorités d'audit, notamment par voie de réexécution, couvrant environ 90 % des dotations des Fonds. La Commission effectue en outre des audits fondés sur les risques afin de vérifier l'exactitude des corrections financières communiquées.

La Commission continuera à assurer une étroite surveillance des taux d'erreur signalés, à suivre et à examiner les travaux des autorités d'audit, et à réaliser des audits ciblés sur la qualité des processus d'enregistrement et de déclaration des corrections financières des autorités de certification.

Recommandation n° 2

Dans sa proposition de règlement portant dispositions communes pour la période 2014-2020, la Commission a intégré la possibilité, acceptée par le législateur, de corrections financières nettes en cas d'irrégularités graves, décelées après la transmission des comptes annuels, qui n'avaient pas été précédemment détectées et/ou communiquées par l'autorité d'audit.

La Commission compte également proposer, dans des actes de droit dérivé, que les corrections forfaitaires puissent être augmentées en cas de manquements répétés dus aux mêmes déficiences, lorsque l'État membre a négligé de prendre des mesures correctrices suffisantes pour la partie du système qui a été affectée et précédemment soumise à une correction.

84.

Les chiffres cités par la Cour résultent des conditions strictes prévues par la réglementation, qui oblige la Commission et les États membres à effectuer des travaux d'audit exhaustifs, comprenant un travail de réexécution dans le respect des normes internationales d'audit, avant d'être en mesure d'évaluer le fonctionnement de l'ensemble du système de gestion et de contrôle. De plus, la Commission a dû attendre jusqu'en 2010, voire parfois en 2011, pour que les taux d'erreur lui soient fournis, le plus souvent en raison du lent démarrage de la mise en œuvre. Il lui a fallu vérifier minutieusement ces taux, ainsi que les résultats de sa première réexécution sur place des travaux des autorités d'audit, pour apprécier l'efficacité de la mise en œuvre des systèmes de gestion et de contrôle.

85.

Se fondant sur sa propre évaluation, la Commission conteste vigoureusement les observations de la Cour pour l'ensemble des 15 cas signalés dans l'encadré 6. Elle estime que les conditions requises sont réunies à la fin de 2013 pour les 61 programmes. La Commission fonde son évaluation sur les résultats des enquêtes d'audit étendues commencées en 2009 afin de vérifier effectivement la fiabilité des autorités d'audit. Elle tient également compte de l'ensemble des dispositions réglementaires, y compris le recours dans certains cas à l'échantillonnage non statistique pour obtenir la meilleure estimation du risque et de l'efficacité du système de gestion et de contrôle, ainsi que du «risque résiduel cumulé» calculé pour chaque programme ou groupe de programmes depuis 2012, comme indiqué ci-dessus. De plus, les objections soulevées sont particulièrement inappropriées pour ce qui concerne les petits PO.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

En outre, la Commission relève que les programmes cités par la Cour dans l'encadré 6 représentent respectivement 5 % et moins de 1 % des dotations du FEDER/FC et du FSE.

86.

Depuis l'audit de la Cour, les directions générales de la Commission concernées ont conçu et adopté conjointement, en septembre 2013, une enquête d'audit visant à assurer le suivi des premiers statuts de l'article 73 accordés en 2012. Elles ont également pris en septembre 2013 une décision commune actualisant la feuille de route sur l'article 73 et les procédures de suivi.

Voir la réponse à la recommandation n° 4.

Recommandation n° 3

La Commission considère que le statut de contrôle unique a été accordé sur la base de critères solides, cohérents et transparents. Elle estime en outre que, pour la fin de 2013, toutes les exigences seront remplies pour ces programmes.

La Commission continuera d'appliquer une approche solide, encore clarifiée par la mise en œuvre de sa feuille de route sur l'article 73, actualisée en septembre 2013.

Recommandation n° 4

La Commission considère que cette recommandation est mise en œuvre grâce à l'actualisation de la feuille de route et à l'enquête d'audit sur le suivi de l'application de l'article 73 adoptée en septembre 2013.

À la suite de l'octroi de la première série de décisions au titre de l'article 73 au premier semestre 2012 et sur la base de missions pilotes, les services de la Commission ont conçu une méthodologie d'audit pour effectuer des missions de suivi, qui comprennent des travaux de réexécution et l'examen de documents de travail, conformément aux normes internationales d'audit.

87.

La Commission accueille avec satisfaction l'appréciation de la Cour. Elle continue de coopérer étroitement avec les autorités d'audit pour améliorer en permanence ses orientations et son soutien. Depuis avril 2013, la Commission promeut activement la mise en œuvre de ses orientations actualisées en matière d'échantillonnage, au moyen de séminaires de formation dans différents États membres où les administrations sont décentralisées, afin d'assurer une transmission adéquate de l'information à toutes les autorités d'audit concernées dans ces États membres.

La Commission a engagé un dialogue avec les autorités d'audit afin de préparer de manière adéquate le lancement de la période 2014-2020 et d'améliorer le droit dérivé en ce qui concerne les aspects liés au travail de ces autorités.

Recommandation n° 5

La Commission souscrit à cette recommandation et elle prend des mesures en vue d'améliorer le droit dérivé et d'assurer la diffusion en temps utile d'orientations exhaustives, dans un cadre méthodologique stable pour les travaux des autorités d'audit, en s'appuyant sur l'expérience acquise lors de la période de programmation 2007-2013.

La Commission précisera certains aspects des orientations existantes en apportant des éclaircissements par écrit d'ici à la fin de 2013.

Par ailleurs, aux termes de la réglementation pour la période de programmation 2014-2020, la Commission est habilitée à adopter, au moyen d'actes d'exécution et d'actes délégués, des modèles contraignants et/ou des dispositions pour les travaux de contrôle des autorités d'audit, qui devraient s'appuyer sur l'expérience et les bonnes pratiques de la période de programmation 2007-2013.

89.

Le partage des responsabilités est clairement établi dans le traité, le règlement financier et la réglementation sectorielle. Dans le cadre des Fonds structurels et de cohésion européens, un important budget d'assistance technique est mis à la disposition des États membres. C'est à eux qu'il revient de décider des modalités d'utilisation de ces crédits.

Voir également la réponse de la Commission à la recommandation n° 6.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Recommandation n° 6

La Commission estime que cette recommandation est déjà mise en œuvre dans le cadre de l'évaluation d'impact 2011 (voir note marginale n° 57). Elle fait en outre observer que, dans le cadre de la gestion partagée et dans le respect du principe de subsidiarité, la décision d'attribuer une assistance technique pour les différentes catégories de coûts est prise par les États membres.

Par ailleurs, dans la réglementation 2014-2020, la Commission renforce son approche en matière de rapport coût/efficacité pour la cohésion. En conséquence, les nouvelles modalités de mise en œuvre des Fonds, et notamment en ce qui concerne les contrôles, «[...] respectent le principe de proportionnalité au regard du niveau de soutien alloué et tiennent compte de l'objectif global de réduction de la charge administrative des organismes participant à la gestion et au contrôle des programmes».

Cour des comptes européenne

Rapport spécial n° 16/2013

Bilan concernant le contrôle unique (*single audit*), ainsi que l'utilisation, par la Commission, des travaux des autorités d'audit nationales dans le domaine de la cohésion

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne

2014 — 74 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-547-1

doi:10.2865/99375

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- un seul exemplaire:
sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- exemplaires multiples/posters/cartes:
auprès des représentations de l'Union européenne (http://ec.europa.eu/represent_fr.htm),
des délégations dans les pays hors UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm),
en contactant le réseau Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_fr.htm)
ou le numéro 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit dans toute l'UE) (*).

(*) Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

Publications payantes:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonnements:

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).

LA COUR CONSIDÈRE QUE LA COMMISSION A ACCOMPLI DES PROGRÈS CONSIDÉRABLES MOYENNANT LA MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME DE CONTRÔLE UNIQUE (*SINGLE AUDIT*) QUI LUI PERMET DE S'APPUYER SUR LE TRAVAIL DES AUTORITÉS D'AUDIT NATIONALES POUR OBTENIR UNE ASSURANCE QUANT À LA LÉGALITÉ ET À LA RÉGULARITÉ DES DÉPENSES AU TITRE DU FEDER/FC ET DU FSE. LA COUR ESTIME QUE LE COÛT DE CES AUTORITÉS D'AUDIT REPRÉSENTE QUELQUE 860 MILLIONS D'EUROS POUR L'ENSEMBLE DE LA PÉRIODE DE PROGRAMMATION 2007-2013 (SOIT 0,2 % DU BUDGET CONSACRÉ AU FEDER/FC ET AU FSE). LA COUR A CONSTATÉ QUE LES TAUX D'ERREUR COMMUNIQUÉS PAR LES AUTORITÉS D'AUDIT ET LES INFORMATIONS DES ÉTATS MEMBRES SUR LES CORRECTIONS FINANCIÈRES NE SONT PAS SUFFISAMMENT FIABLES POUR PERMETTRE UNE MISE EN ŒUVRE EFFICACE DES DISPOSITIONS RELATIVES AU CONTRÔLE UNIQUE POUR L'ENSEMBLE DES PROGRAMMES. DANS LE DOMAINE DE LA COHÉSION, LA COMMISSION RISQUE DONC DE SOUS-ESTIMER LES PROBLÈMES DANS LES INFORMATIONS QU'ELLE PRÉSENTE AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL.



COUR DES COMPTES EUROPÉENNE



Office des publications



ISBN 978-92-9241-547-1

