



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

FR

Discours

Le 26 octobre 2021

Discours de M. Klaus-Heiner Lehne, Président de la Cour des comptes européenne

Présentation du rapport annuel 2020 de la Cour des comptes européenne
Commission du contrôle budgétaire – Parlement européen

Le 26 octobre 2021

Seule la version prononcée fait foi.

ECA Press

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

E: press@eca.europa.eu @EUAuditors eca.europa.eu

Madame la Présidente,

Mesdames et Messieurs les rapporteurs et rapporteurs fictifs pour la décharge,

Mesdames et Messieurs les Membres,

Mesdames et Messieurs les représentants de la présidence du Conseil,

Monsieur le Commissaire,

Mesdames et Messieurs,

C'est pour moi un plaisir de vous retrouver ici, au sein de la commission du contrôle budgétaire, après avoir dû m'adresser à vous à distance l'année dernière. Je suis accompagné de mon collègue Tony Murphy, qui, comme vous le savez, est notre Membre responsable du rapport annuel. Il est aussi le doyen de la Chambre V de notre institution.

En vertu des traités, la Cour des comptes a pour mission d'examiner les comptes de la totalité des recettes et des dépenses de l'Union et de fournir une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. C'est l'objet de ma présence parmi vous ce matin: je suis venu vous parler de l'exercice 2020.

En temps normal, nos auditeurs auraient voyagé par monts et par vaux pour effectuer des contrôles sur place et ainsi se procurer les documents originaux, s'entretenir de visu avec le personnel des entités auditées et vérifier l'existence des réalisations financées par l'UE dans le cadre des 728 opérations de dépenses que nous avons sélectionnées. Toutefois, en raison de la situation sanitaire, ils ont dû composer avec des restrictions de déplacement pendant de nombreux mois et effectuer la majeure partie de leurs travaux sous la forme d'examens documentaires et d'entretiens à distance avec les entités auditées. Nous avons reconnu que cette manière de procéder pouvait accroître ce qu'on appelle le «risque de non-détection»¹. Il n'empêche – et c'est finalement l'essentiel – que les éléments probants que nous avons obtenus nous ont permis de mener à bien nos travaux et de tirer les conclusions d'audit nécessaires.

Qu'avons-nous observé cette année?

Comme c'est le cas depuis de nombreuses années, nos opinions sur les **comptes** et sur les **recettes** sont favorables.

¹ Il s'agit en l'occurrence du risque que l'auditeur ne détecte pas un écart non corrigé par les contrôles internes de l'entité.

En ce qui concerne les **dépenses** effectuées en 2020, nous avons une fois de plus constaté qu'elles présentaient un niveau d'erreur significatif. Une nuance s'impose cependant: si nous examinons les différents types de dépenses en opérant une distinction en fonction de leur niveau de risque, nous observons que les dépenses à **faible risque** étaient exemptes d'erreurs significatives. Cette catégorie inclut les dépenses pour lesquelles les bénéficiaires doivent satisfaire à des conditions souvent simples pour être éligibles à un financement de l'UE. Citons par exemple les aides directes aux agriculteurs, les bourses pour étudiants et l'appui budgétaire à des pays tiers.

Par contre, les dépenses à **haut risque** (par exemple celles pour lesquelles les bénéficiaires doivent demander – souvent en respectant des règles complexes – le remboursement des coûts éligibles qu'ils ont supportés) étaient, une fois de plus, entachées d'erreurs significatives. La part de ces dépenses à haut risque a augmenté, devenant nettement majoritaire (59 %) dans notre population d'audit pour 2020, en raison surtout d'un accroissement des dépenses de cohésion, et nous a amenés à formuler, comme l'année dernière, une **opinion défavorable pour les dépenses de l'UE prises dans leur ensemble**.

Les erreurs les plus fréquentes relevées par nos auditeurs concernaient des déclarations de coûts inéligibles, des projets, activités ou bénéficiaires inéligibles, le non-respect des règles encadrant les marchés publics et les aides d'État, ainsi que l'absence de pièces justificatives.

Dans le domaine de la **Compétitivité**, nous avons estimé le niveau d'erreur global à 3,9 %. Nous avons décelé des erreurs principalement dans les dépenses de recherche et d'innovation, en particulier dans les frais de personnel déclarés par les PME.

En ce qui concerne la **Cohésion**, nous avons calculé un niveau d'erreur estimatif de 3,5 % (déjà réduit pour tenir compte des corrections effectuées avant le début de notre examen). Nous avons constaté que la plupart des erreurs avaient trait à des **projets et coûts inéligibles**. Nous avons aussi examiné attentivement ce que les autorités d'audit *nationales* avaient trouvé avant nous. Et là, le gros des erreurs relevées découlait de problèmes liés aux **marchés publics**. Comme nous avons décelé d'autres erreurs non détectées par les autorités nationales ou par la Commission, nous arrivons à la conclusion que les taux d'erreur résiduels communiqués au niveau national ne sont pas toujours fiables. Ce n'est pas la première fois que nous posons ce constat, qui nous pousse à conclure que la situation est perfectible. Cela fait quatre ans que nous examinons les dépenses de 2014-2020, et près de la moitié de celles que nous avons contrôlées figuraient dans des dossiers constitués aux fins de l'assurance pour lesquels les autorités d'audit nationales avaient communiqué des taux résiduels de moins de 2 % qui n'étaient pas fiables. Cela a des répercussions sur les propres estimations de la Commission, dont nous considérons le taux d'erreur estimatif comme un taux minimal. Mon collègue Tony Murphy a examiné ce point en détail. Nous ferons part de nos conclusions dans un rapport spécial consacré à cette question d'ici à la fin de l'année.

Notre audit de la rubrique **Ressources naturelles** a donné un taux d'erreur estimatif de 2,0 %, que nous considérons comme *proche du seuil de signification*. Nous observons ici une véritable dichotomie: d'une part, les paiements directs (69 % de la rubrique) sont exempts d'erreurs significatives mais, d'autre part, le reste de la rubrique (les programmes de développement rural, les mesures de marché, la pêche, l'environnement et l'action pour le climat) présente des irrégularités plus importantes.

Pour ce qui est de la rubrique **Sécurité et citoyenneté**, un tiers des 27 opérations composant notre échantillon comportait des erreurs ayant, dans quatre cas, un impact sur le budget. Dans notre rapport annuel, vous trouverez un exemple de ce type consistant en une surestimation de coûts médicaux relatifs au transport d'équipements de protection d'Asie vers le Royaume-Uni pendant la première phase de la pandémie de COVID-19. (Je rappelle à cet égard que le Royaume-Uni pouvait continuer à recevoir des fonds de l'UE jusqu'à la fin de 2020.) Absence d'appel d'offres, taux de change abusif, demandes relatives à des vols finalement annulés... Rien de tout cela n'avait été détecté par les cabinets d'audit externes, ni lors des contrôles effectués par la DG ECHO. [Un autre exemple concernait le financement d'hébergements, de repas et de conseils pour des mineurs non accompagnés accordé à une ONG grecque sur la base d'un coût unitaire standard par mineur. Cette ONG n'a toutefois pas pu démontrer à nos auditeurs que certains services avaient bel et bien été fournis à un niveau approprié. En outre, certains jeunes ont continué à être hébergés après avoir atteint la majorité.] La rubrique **L'Europe dans le monde** présente un bilan similaire: nous y avons relevé 17 erreurs quantifiables parmi les 75 opérations que nous avons examinées.

Dans la rubrique **Administration**, malgré un certain nombre d'erreurs (sept erreurs quantifiables sur 48 opérations), le niveau d'erreur se situait sous le seuil de signification. C'est là une bonne nouvelle et il en a d'ailleurs été ainsi pour toute la période du CFP 2014-2020. En sus de nos travaux aux fins de la déclaration d'assurance proprement dite, nous avons également examiné quinze passations de marchés publics pour des masques, des gants, des thermomètres sans contact et d'autres équipements de protection individuelle, effectuées au cours de la première année de la pandémie de COVID-19. Nous y avons relevé certains problèmes. Il est clair qu'acheter en urgence des équipements au début de la pandémie était un véritable défi. Nous reviendrons d'ailleurs sur le degré de résilience dont les institutions de l'UE ont fait preuve au cours de la crise dans un rapport spécial qui sera publié au troisième trimestre de 2022 par mon collègue Marek Opiola.

Voilà pour ce qui est des différentes rubriques du CFP, mais il me reste quatre points «horizontaux» dont je souhaite vous entretenir.

Premier point: les **analyses par zone géographique**. Vous nous demandez souvent d'effectuer une ventilation plus précise des résultats d'audit par État membre. Même si notre approche n'est pas conçue pour attribuer une note individuelle à chaque État membre, nous détaillons, aux annexes 5.2 et 6.2 de notre rapport, les erreurs quantifiées que nous avons décelées dans les domaines de la cohésion et de l'agriculture, *par État membre*. Et lorsque nous donnons un exemple concret, nous nommons également l'État membre concerné.

Deuxième point: les **recouvrements**. Si la Cour détecte une irrégularité, elle n'est pas habilitée à essayer de recouvrer les fonds indûment versés. C'est le rôle de la Commission et des autorités nationales. Nous tenons compte des corrections lorsque c'est possible et pertinent, au moment où nous calculons notre taux d'erreur global. Cela dit, beaucoup de ces corrections concernent des exercices antérieurs, parfois aussi éloignés que 1994, qui, pour la petite histoire, est aussi l'année de ma première élection au Parlement européen. Cette année, nous avons examiné de manière plus détaillée comment la Commission présente les corrections financières et les recouvrements dans son rapport annuel sur la gestion et la performance et avons constaté que cette présentation était complexe et pas toujours claire. [Nous avons essayé de déterminer ce que traduisent les principaux chiffres, mais il s'est avéré très difficile de nous faire une idée précise du montant de dépenses irrégulières corrigé et finalement restitué au budget de l'UE. Dans ce qui était présenté comme des corrections et des recouvrements réalisés, nous avons trouvé des montants considérables repérés avant même l'exécution des paiements ou simplement remplacés par d'autres dépenses.] Voilà qui vous donne un avant-goût du problème, que nous allons creuser et qui fera l'objet d'un rapport spécial à paraître en 2022.

Troisième point que je souhaite soulever: la **fraude**. La Cour a transmis à l'OLAF six cas de fraude présumée détectés dans le cadre de nos audits. Tous ont donné lieu à l'ouverture d'une enquête. Cette année, elle a également conclu un accord avec le Parquet européen, si bien qu'elle s'adressera désormais à l'OLAF ou à ce dernier, en fonction de leurs compétences respectives. Nous nous intéressons également à la fraude dans d'autres audits actuellement en cours, et notamment aux conflits d'intérêts dans la gestion partagée (dans les domaines de la PAC et de la politique de cohésion). Mon collègue Nikolaos Milionis prépare un rapport spécial sur les mesures antifraude prises par la Commission et les États membres dans le cadre de la politique agricole commune, notamment en ce qui concerne le problème de l'«accaparement de terres». Ce rapport devrait vous parvenir vers le mois de mars de l'année prochaine².

Je note également avec satisfaction qu'il y a deux semaines, une opération baptisée **Sentinel** a été lancée au niveau de l'UE avec le concours d'Europol et de tous les organismes et agences de l'Union concernés mais aussi de nombreux États membres afin d'empêcher toute tentative de fraude à l'égard de NextGenerationEU. La Cour se tient prête à contribuer à cette initiative si besoin est.

² Dans le contexte de l'UE, on entend par «accaparement de terres» la concentration de terres agricoles et de subventions de la PAC aux mains de grandes entreprises et de gros investisseurs, en particulier dans les États membres d'Europe orientale. L'«accaparement de terres» peut être lié à des pratiques frauduleuses, comme des contraintes, l'usage de l'influence politique ou d'informations privilégiées, la manipulation de procédures ou le versement de pots-de-vin, et se traduit par une concentration des aides de la PAC susceptible de constituer une forme spécifique de recherche de rente.

Quatrième point: la fameuse **facture du Brexit**. Comme vous le savez, la Cour est également tenue par les traités de contrôler les comptes de l'Union. À cet égard, nous avons examiné en 2020 les chiffres relatifs au retrait du Royaume-Uni. À la date du bilan, la Commission estime que ce pays doit à l'UE 49,6 milliards d'euros et qu'à l'inverse, l'UE lui doit 2,1 milliards d'euros, ce qui correspond à un solde net de 47,5 milliards d'euros en faveur de l'Union, dont le Royaume-Uni devra s'acquitter au cours des prochaines années.

Mesdames, Messieurs,

Voilà pour l'exercice 2020. Permettez-moi de me tourner à présent vers l'avenir.

À la lumière de notre expérience du CFP 2014-2020, nous avons relevé un certain nombre de **risques et défis pour la nouvelle période de programmation**, qui, comme vous le savez, englobe non seulement le CFP 2021-2027, mais aussi l'instrument NextGenerationEU, ce qui équivaut, au total, à près du double de la dotation du CFP précédent. Ici, ce n'est pas seulement l'ampleur de l'instrument qui interpelle. Il y a aussi sa conception novatrice. Nous reviendrons en détail sur **NextGenerationEU** et sur la **facilité pour la reprise et la résilience**, d'abord au deuxième trimestre de 2022 dans un rapport spécial élaboré par ma collègue Ivana Maletić et consacré à notre évaluation du processus d'approbation, par la Commission, des plans nationaux pour la reprise et la résilience. Plus largement, les réflexions sont déjà en cours dans cette enceinte à propos de la manière dont notre institution devrait traiter les aspects de conformité et de performance de NextGenerationEU, manière qui dépendra également de certaines décisions que la Commission et les États membres sont en train de prendre. Mais s'il y a bien une chose qui est claire et dans laquelle je crois fermement, c'est que tant nos citoyens que vous-mêmes, qui en êtes les représentants directs, attendez du contrôle de NextGenerationEU qu'il soit **aussi rigoureux** que celui des volets traditionnels du budget. C'est la raison pour laquelle la Cour est très reconnaissante au Parlement d'avoir soutenu avec conviction notre demande spécifique de **renforcement des effectifs d'audit** pour le budget 2022. Nous espérons qu'il continuera à considérer cette question comme l'une de ses priorités lors de la conciliation qui s'annonce. En effet, il ne s'agit pas d'un banal exercice de validation, mais au final, de nous permettre de disposer des ressources humaines nécessaires pour *vous* fournir, de manière appropriée, des informations et des observations sur NextGenerationEU que vous ne pourriez obtenir autrement.

J'aimerais terminer mon intervention sur quelques considérations relatives à la **performance**, puisque plusieurs Membres de ce Parlement ont soulevé cette question avec moi ces derniers jours. Permettez-moi de vous assurer que la Cour des comptes est résolument attachée à contrôler la performance des dépenses et des politiques de l'Union. Nous le faisons déjà de différentes manières, comme en témoignent notamment nos nombreux rapports spéciaux et notre rapport global sur la performance. Nous entendons vous présenter, dans les limites des ressources à notre disposition, un éventail de travaux d'audit qui **répondent aux besoins** du Parlement et du Conseil. C'est pourquoi j'ai accepté avec plaisir l'excellente suggestion d'Olivier Chastel, qui propose que des représentants de la Cour et de cette commission discutent ensemble, de manière informelle, de la forme concrète que pourrait prendre ce rapport global, au-delà des indications que vous avez déjà transmises à mon collègue François-Roger Cazala, qui

en est responsable. Madame la Présidente, je pense qu'il serait opportun que ce petit groupe de réflexion se mette au travail dès que possible et puisse, idéalement, présenter ses conclusions d'ici à la fin de cette année, ce qui permettrait ainsi à la Cour d'en tenir compte, en toute indépendance, au moment de finaliser sa position en février prochain.

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Membres,

Je conclurai en vous disant que je ne vous en voudrai pas si vous avez l'impression d'avoir fait un bond d'une année en arrière après m'avoir écouté parler des résultats des audits que nous avons réalisés en 2021. Cela me fait penser à une réplique célèbre d'un sketch désopilant devenu culte pour nous, Allemands, qui aimons le regarder le soir de la Saint-Sylvestre: «*Same procedure as every year.*» Les différents résultats sont en effet assez stables et les problèmes à résoudre sont eux aussi relativement clairs. Les règles, qu'elles soient européennes ou nationales, sont souvent complexes et nous continuons de trouver que beaucoup de contrôles ex post ne sont pas toujours pleinement efficaces. À cet égard, nous notons un changement dans le modèle de mise en œuvre. Les paiements du Fonds européen pour la relance seront fonction de l'atteinte de **valeurs intermédiaires et valeurs cibles**, contrairement au système actuel, qui prévoit un simple remboursement des coûts. Il va de soi que ce nouveau paradigme aura une incidence sur ce qui constitue une erreur et peut-être aussi sur ce que nous constaterons et ce dont nous rendrons compte dans nos rapports. Mais il est encore trop tôt pour savoir laquelle.

Ce sera un défi pour nous tous: l'Union est-elle capable de mettre en œuvre, de manière efficace et transparente, un budget quasiment multiplié par deux? Si, dans les différents rôles qui sont les nôtres, nous échouons dans cette entreprise, si nous ne lui affectons pas de ressources administratives suffisantes – que ce soit au niveau de l'UE ou dans les États membres –, si des fonds publics sont gaspillés ou si nous laissons les irrégularités et la fraude saper la reprise de notre continent, nous n'aurons pas de seconde chance.

J'attends avec grande impatience les débats de cette matinée et, afin d'explorer plus avant tous ces sujets, j'aimerais réitérer le souhait de la Cour de recevoir, à Luxembourg, les membres et les agents de la commission du contrôle budgétaire dès que possible l'année prochaine, à la date qui leur conviendra. J'espère dès lors pouvoir y saluer bientôt chacune et chacun d'entre vous.

Je vous remercie de votre attention.