

Réponse de la Cour des comptes européenne au deuxième rapport d'évaluation de la Commission prévu par l'article 318

1. En novembre 2012, la Commission a publié son deuxième rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus (ci-après «le rapport d'évaluation») ¹. Le présent document constitue la réponse de la Cour, qui doit être disponible en temps utile pour la procédure de décharge relative à l'exercice 2011. Cette réponse s'appuie sur un examen limité et non sur un audit des informations contenues dans le rapport d'évaluation.

Message principal

2. La Cour considère l'étendue accrue de ce deuxième rapport d'évaluation comme une amélioration par rapport au premier. Il donne quelques indications sur l'efficacité et l'efficience des programmes, mais n'est pas concluant quant aux résultats ou effets finals attendus. Par conséquent, le rapport d'évaluation ne fournit pas encore d'éléments probants suffisants, pertinents et fiables sur les réalisations résultant des politiques de l'UE et ne peut dès lors remplir le rôle qui lui est imparti dans le cadre de la procédure de décharge.
3. La Cour estime qu'il convient d'instaurer un système fiable de collecte de données relatives à la performance afin de recenser les résultats et les effets et d'en rendre compte à mesure qu'ils apparaissent. Les éléments de ce système doivent être mis en place au cours de la phase préparatoire à la nouvelle période de programmation. C'est pourquoi la Cour recommande que la Commission présente dans les meilleurs délais un plan/les grandes lignes du système pressenti de gestion et d'information de la performance – y compris la conception et le rôle du rapport d'évaluation – à l'autorité de décharge.

Contexte

4. L'obligation de produire un rapport d'évaluation est prévue par le traité ². Ce rapport doit faire partie des éléments probants sur lesquels le Parlement s'appuie chaque année pour donner décharge à la Commission sur l'exécution du budget.

¹ COM(2012) 675 Final.

² Articles 318 et 319 du TFUE.

5. La Commission a publié son premier rapport d'évaluation en février 2012³. Il s'agissait essentiellement d'un résumé de rapports d'évaluation existants dans deux domaines politiques. Dans le rapport en cause, la Commission posait «la question de sa fonction et du moment choisi pour sa présentation [...] compte tenu en particulier des calendriers et des durées variables couverts par le travail d'évaluation par rapport au contexte annuel plus spécifique du processus de décharge budgétaire». La Commission y affirmait également qu'elle examinait «les moyens d'élargir le contenu» du rapport.
6. Dans sa décision de mai 2012 sur la décharge relative à l'exercice 2010, le Parlement a conclu que «l'ampleur et le contenu du premier rapport d'évaluation ne correspond[ai]ent pas à ce qu'on est en droit d'attendre d'un rapport d'évaluation demandé par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne» et a invité «la Commission à étoffer le contenu du rapport d'évaluation [...] et, en particulier, à dégager la valeur ajoutée de ce rapport d'évaluation par rapport aux évaluations "ordinaires" [...]»⁴.
7. En juin 2012, la Cour a formulé son propre avis sur le premier rapport d'évaluation⁵ et est arrivée à la conclusion que ce dernier était vague, manquait de substance et apportait donc une valeur ajoutée limitée. Elle a estimé que la Commission devait consulter activement le Parlement et le Conseil afin de clarifier ce que le traité attendait du rapport d'évaluation. Si le but de ce dernier était d'apporter une contribution efficace au renforcement de la reddition des comptes à l'autorité de décharge, la Commission devait se pencher sur son objectif, son contenu, son étendue et son calendrier.

Le deuxième rapport d'évaluation

8. Le deuxième rapport d'évaluation donne une vue d'ensemble des différentes évaluations effectuées en 2011⁶, qui couvrent toutes les lignes budgétaires comportant des dépenses opérationnelles et sont groupées en fonction des principaux domaines politiques du cadre financier pluriannuel 2007-2013. La Cour considère cette étendue accrue comme une amélioration: le rapport donne une vue d'ensemble condensée et aisément compréhensible des nombreuses évaluations effectuées. Il fournit également quelques indications sur l'efficacité et l'efficience des programmes. Toutefois, il s'appuie essentiellement sur des

³ COM(2012) 40 Final.

⁴ Décision du Parlement européen du 10 mai 2012 concernant la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2010, P7_TA (2012) 0153, paragraphes 99 et 100.

⁵ Avis n° 4/2012 (JO C 179 du 20.6.2012, p. 1).

⁶ 118 évaluations en tout plus 39 études liées aux évaluations.

évaluations intermédiaires fortement axées sur l'aspect opérationnel et n'est pas concluant quant aux résultats et effets finals attendus.

9. La Cour estime, tout comme la Commission, qu'il convient de définir des objectifs, des indicateurs et des étapes appropriés («SMART»⁷) pour toutes les opérations⁸. C'est là une exigence essentielle pour pouvoir suivre la performance pendant toute la durée des programmes et évaluer la probabilité de réalisation des objectifs et des effets définis. Le législateur a un rôle important à jouer dans la définition d'objectifs politiques clairs. Par le passé⁹, la Cour a déjà recommandé une définition plus claire de la notion de «valeur ajoutée européenne» afin d'orienter les autorités politiques de l'UE au moment de déterminer les priorités en matière de dépenses. Une définition claire contribuerait donc à fixer des objectifs, des indicateurs de performance et des étapes appropriés.
10. La Commission recense toute une série d'aspects à prendre en considération lors de l'élaboration des futurs rapports et observe que les travaux conceptuels sur la création d'un cadre de présentation des rapports ont commencé. La Cour admet qu'il faudra du temps à la Commission pour élaborer un système de gestion et d'information de la performance suffisamment solide. Cela étant, il importe que la Commission mette en place les éléments d'un système robuste, gage de données fiables sur la performance, avant le début des programmes du prochain cadre financier pluriannuel.
11. La Cour recommande que, dans les meilleurs délais, la Commission noue un dialogue avec l'autorité de décharge et présente un plan/les grandes lignes du système pressenti de gestion et d'information de la performance, en précisant les étapes nécessaires pour obtenir en temps utile de meilleures données sur la performance de la part de toutes les DG et pendant toute la durée des programmes, la manière dont ces données alimenteront la partie «performance» des rapports annuels d'activité, ainsi que le lien entre ces derniers, le rapport de synthèse et le rapport d'évaluation. Un système de gestion et d'information de la performance cohérent et solide devrait permettre au rapport d'évaluation d'apporter une valeur ajoutée sous la forme d'une analyse horizontale de la performance sur l'ensemble du budget, présentant également les enseignements tirés et les mesures correctrices requises.

⁷ *Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Timed* (spécifique, mesurable, réalisable, pertinent et daté).

⁸ Y compris les programmes pour lesquels les dépenses opérationnelles sont inexistantes ou faibles.

⁹ Avis n° 1/2010, point 18.

12. Comme c'était déjà le cas dans le premier rapport d'évaluation, les conclusions définitives du deuxième rapport sont entièrement fondées sur des rapports d'évaluation. Toutefois, comme la Cour l'a souligné dans son avis, il existe bien d'autres sources d'informations potentielles à la disposition de la Commission pour lui permettre d'avoir une vision globale de la performance. Il y a notamment les rapports spéciaux de la Cour, les rapports annuels d'activité des DG et les résultats des évaluations d'audit interne.
13. Il faudra peut-être un certain temps avant que la Commission soit en mesure de produire un rapport d'évaluation complet, fondé sur des données de performance fiables générées par un système cohérent de gestion et d'information de la performance. C'est pourquoi il pourrait être utile également que la Commission examine, en concertation avec l'autorité de décharge, ce qu'elle devrait fournir dans l'intervalle en guise d'évaluations.

Remarques finales

14. La Commission a présenté son rapport d'évaluation en novembre 2012. Dans ces conditions, la Cour a tenté d'y réagir rapidement afin d'être dans les délais pour la décharge et a fondé sa réponse sur un examen limité. Elle examinera ensuite si et comment les informations contenues dans le rapport d'évaluation peuvent être intégrées dans ses travaux d'audit.
15. La Commission est libre de consulter la Cour à tout moment du futur processus d'élaboration du rapport d'évaluation.