

FR



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

2013

L'audit de l'UE en bref

Présentation des rapports annuels de la
Cour des comptes européenne relatifs à l'exercice 2013

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

Tél. +352 4398-1

Courriel: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014

ISBN 978-92-872-1004-3
doi:10.2865/25055

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

Printed in Luxembourg

FR

2013

L'audit de l'UE en bref

**Présentation des rapports annuels de la
Cour des comptes européenne relatifs à l'exercice 2013**



Chaque année, au mois de novembre, la Cour des comptes européenne publie ses rapports sur les résultats de ses audits annuels portant sur la gestion financière de l'UE pour l'exercice écoulé. Sur la base des éléments probants que nous recueillons, nous donnons une assurance quant à la manière dont les fonds de l'UE ont été utilisés et nous mettons en lumière les situations dans lesquelles le risque de mauvaise utilisation de ces fonds est le plus élevé. Ces rapports contiennent également des recommandations sur la façon d'améliorer la gestion financière de l'UE. Notre institution épaulé ainsi le Parlement européen et le Conseil dans leur examen minutieux des dépenses de l'UE et œuvre pour que l'Union satisfasse efficacement à l'obligation de rendre compte à ses citoyens.

«L'audit de l'UE en bref» résume et décrypte les principales constatations figurant dans les rapports annuels de la Cour sur l'exécution du budget de l'UE et sur les Fonds européens de développement pour l'exercice 2013. Comme chaque année, les rapports indiquent dans quelle mesure les responsables de la gestion des fonds de l'UE, au niveau de l'Union comme au niveau des États membres, ont établi des rapports reflétant fidèlement la gestion des fonds, ont veillé à l'application des règles financières de l'UE et ont respecté les principes d'économie, d'efficacité et d'efficacité.

L'année 2013 clôture une période de programmation de sept ans et la publication de nos rapports annuels intervient à un moment charnière pour l'UE et ses finances. Nous sommes désormais entrés dans la période de programmation 2014-2020 et, comme le montrent nos rapports, le nouveau Parlement européen et la nouvelle Commission sont confrontés à plusieurs enjeux, certains nouveaux et d'autres existant de longue date, en matière de gestion financière et d'obligation de rendre compte.

La pression constante qui s'exerce sur les finances de l'UE et sur celles des États membres impose une gestion et un contrôle rigoureux des fonds de l'UE et exige d'améliorer les prévisions en matière de besoins de financement à long terme. Dans nos rapports, nous mettons plus particulièrement l'accent sur la nécessité, pour la Commission et les autorités des États membres, d'accorder une plus grande attention à leur gestion financière du budget de l'UE de façon à garantir que les deniers publics soient utilisés pour obtenir des résultats qu'il n'aurait pas été possible d'atteindre de manière aussi efficiente ou efficace en recourant à d'autres moyens. Parallèlement, les résultats des audits de la Cour montrent également qu'il est possible, et qu'il importe, de veiller encore davantage à ce que les fonds de l'UE soient utilisés dans le respect des règles applicables.

La Cour sera heureuse d'apporter son concours au nouveau Parlement européen et à la nouvelle Commission pour examiner ces problèmes ainsi que les autres questions concernant la gestion et l'obligation de rendre compte auxquelles l'UE est confrontée. À cette fin, nous avons également élaboré deux analyses panoramiques, reposant sur l'expérience d'audit de la Cour, afin de mettre en évidence les principaux défis qui attendent l'UE en matière d'obligation de rendre compte, d'audit et de gestion financière.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'V. Caldeira'.

Président de la Cour des comptes européenne

Page

04	Résultats globaux
04	Principaux messages
05	Dépenser les fonds de l'UE conformément aux règles
15	Obtenir des résultats avec les fonds de l'UE
18	Gros plan sur les recettes et les domaines de dépenses
18	Recettes
20	Agriculture: soutien du marché et aides directes
22	Développement rural, environnement, pêche et santé
24	Politique régionale, transports et énergie
26	Emploi et affaires sociales
28	Relations extérieures, aide extérieure et élargissement
30	Recherche et autres politiques internes
32	Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes
33	Fonds européens de développement (FED)
35	Contexte
35	L'approche d'audit en un coup d'œil
37	La Cour des comptes européenne et ses travaux

Principaux messages

Synthèse de la déclaration d'assurance 2013

La Cour des comptes européenne émet une **opinion favorable** sur la fiabilité des **comptes** de l'Union européenne pour l'exercice 2013.

Les **recettes** de l'exercice 2013 sont, dans leur ensemble, **légales et régulières**.

Les **engagements** de l'exercice 2013 sont, dans leur ensemble, **légaux et réguliers**.

Les **paiements** de l'exercice 2013 sont affectés par un niveau significatif d'erreur. Par conséquent, la Cour émet une **opinion défavorable** sur leur légalité et leur régularité.

La déclaration d'assurance figure au chapitre 1 du rapport annuel relatif à l'exercice 2013.

- Le **taux d'erreur estimatif**, qui mesure le niveau d'irrégularité, pour les paiements de 2013 s'élève à 4,7 % – un chiffre proche de celui de 2012 (4,8 %) – et demeure supérieur au seuil de signification de 2 %.
- Globalement, avec des variations significatives d'un État membre à l'autre, les **systèmes de contrôle et de surveillance** examinés étaient partiellement efficaces pour garantir la régularité des paiements.
- Les deux domaines de dépenses *Politique régionale, transports et énergie* et *Développement rural, environnement, pêche et santé* étaient les plus exposés aux erreurs, avec un taux d'erreur estimé respectivement à 6,9 % et à 6,7 %. Pour l'ensemble des domaines de dépenses en **gestion partagée** (*Agriculture: soutien du marché et aides directes et Emploi et affaires sociales* inclus), le taux d'erreur était estimé à 5,2 %.
- Les **mesures correctrices et de recouvrement** appliquées par les autorités des États membres et par la Commission ont eu une incidence favorable sur le taux d'erreur estimatif. Sans elles, le taux d'erreur estimatif global aurait atteint 6,3 %.
- Comme en 2012, pour une grande partie des opérations entachées d'erreurs relevant des domaines en gestion partagée, **les autorités des États membres disposaient de suffisamment d'informations** pour détecter et corriger les erreurs avant de demander un remboursement à la Commission.
- Face à la **hausse continue des montants à financer sur les budgets futurs**, et ce malgré l'augmentation significative du budget des paiements en 2013, il est essentiel que la Commission planifie à moyen et à long terme ses besoins en matière de paiement.
- Au cours de la période de programmation 2007-2013, l'accent a davantage été mis sur l'absorption des fonds de l'UE («tout ce qui n'est pas utilisé est perdu») et sur la conformité de leur utilisation que sur la performance. Ce **manque de prise en considération de la performance** est un défaut majeur dans la conception d'une grande partie du budget de l'UE.

Dépenser les fonds de l'UE conformément aux règles

Les fonds de l'UE en 2013

Chaque année, la Cour contrôle les recettes et les dépenses inscrites au budget de l'UE et formule une opinion sur la fiabilité des comptes annuels et la mesure dans laquelle les opérations relatives aux recettes et aux dépenses sont conformes à la réglementation et à la législation applicables en la matière.

Les dépenses budgétaires de l'UE se sont élevées à **148,5 milliards d'euros** en 2013, soit environ 290 euros par citoyen. Elles représentent environ 1 % du revenu national brut de l'Union, ce qui équivaut à environ 2 % du total des dépenses publiques de ses États membres.

Le budget de l'UE est adopté chaque année par le Parlement européen et le Conseil dans le contexte de cadres financiers septennaux. La bonne exécution du budget relève au premier chef de la Commission. Pour quelque 80 % des dépenses (principalement l'agriculture et la cohésion), cette responsabilité est partagée avec les États membres de l'Union.

D'où vient l'argent?

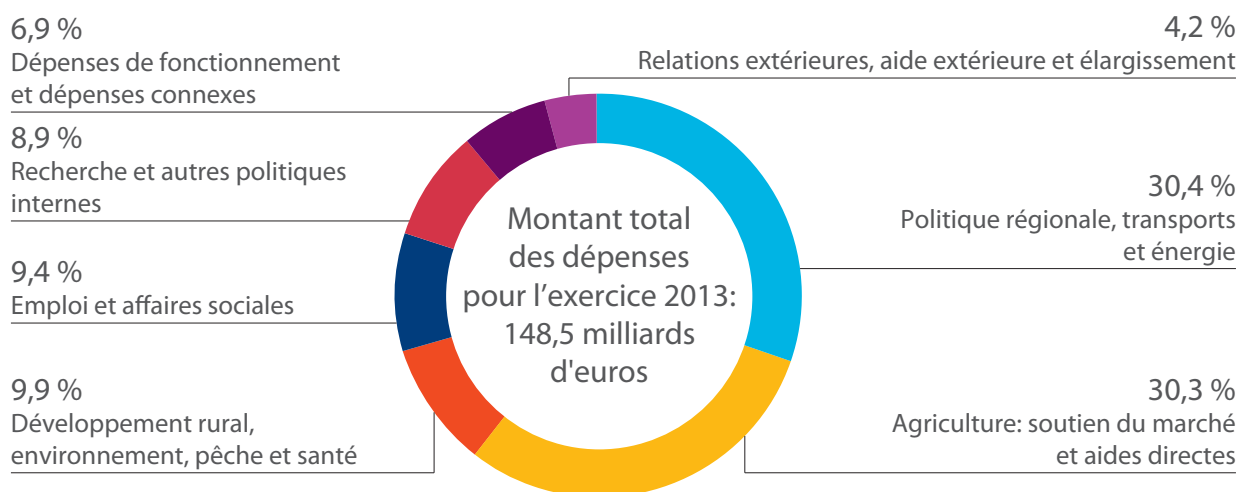
Le budget de l'UE est financé par différentes sources. La majeure partie des recettes sont versées par les États membres sur la base de leur revenu national brut (110 milliards d'euros). Le reste des recettes comprend des contributions des États membres fondées sur la taxe sur la valeur ajoutée qu'ils perçoivent (14,5 milliards d'euros), ainsi que des droits de douane et des prélèvements agricoles (15,4 milliards d'euros).

À quoi sert l'argent?

Le budget annuel de l'UE est utilisé pour un large éventail de politiques (voir **diagramme 1**). Les paiements sont destinés à soutenir des activités très variées, allant de projets de recherche à la production agricole, en passant par des formations à l'intention des demandeurs d'emploi.

Diagramme 1

Le budget de l'UE en 2013

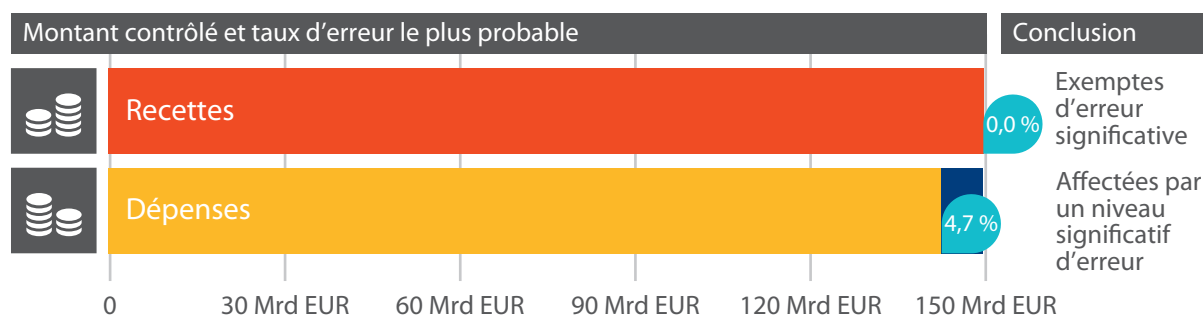


Constatations relatives à l'exercice 2013

L'une des composantes essentielles des travaux d'audit de la Cour est la réalisation de tests sur des échantillons d'opérations prélevés sur l'ensemble du budget de l'UE pour fournir des estimations statistiques déterminant dans quelle mesure les recettes et les différents domaines de dépenses sont affectés par des erreurs. Le **diagramme 2** présente une synthèse des résultats pour 2013. Pour toute information supplémentaire concernant l'approche d'audit de la Cour et l'estimation du taux d'erreur le plus probable, voir page 35.

Diagramme 2

Résultats des tests sur les opérations de 2013 pour l'ensemble du budget de l'UE



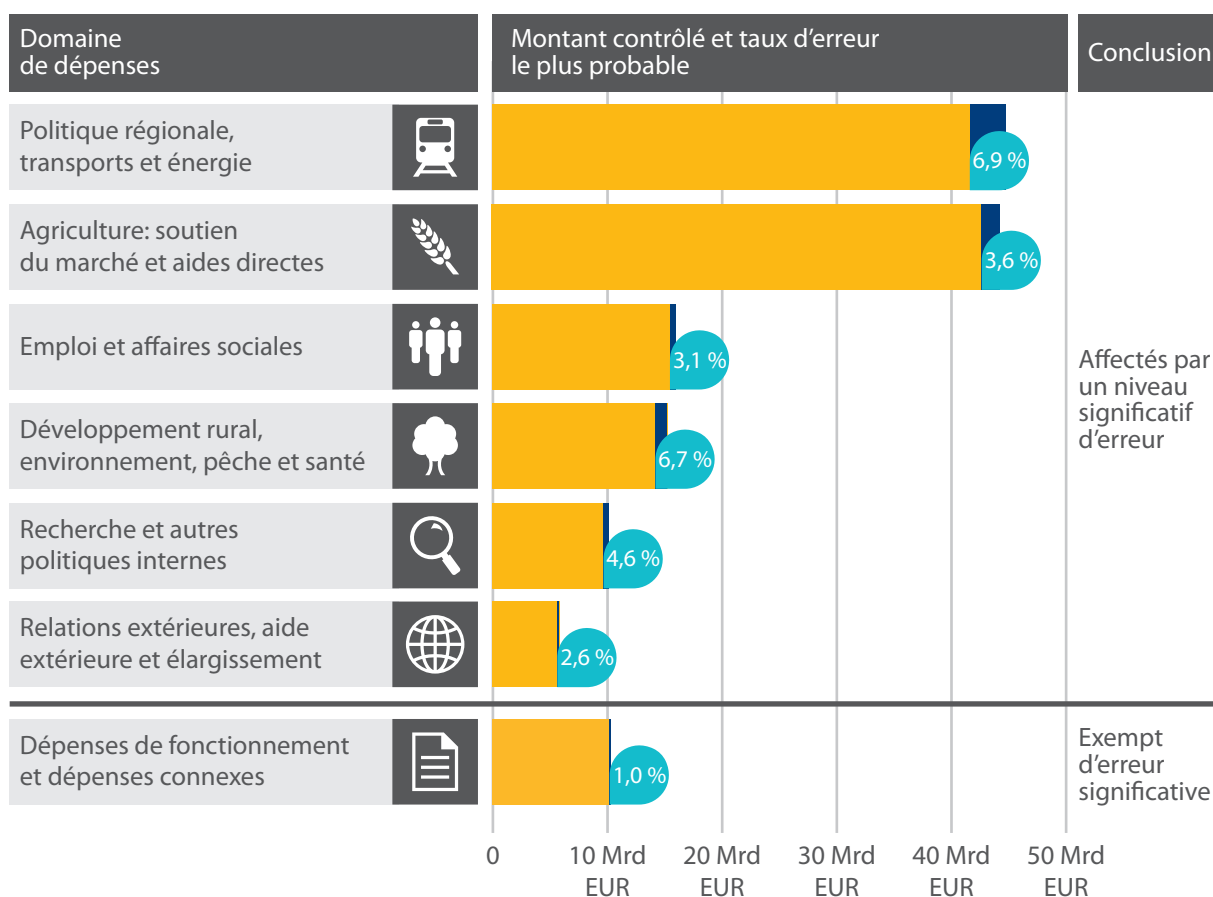
Taux d'erreur le plus probable (taux d'erreur estimatif fondé sur les erreurs quantifiables détectées dans l'échantillon statistique d'opérations)

Pour l'exercice 2013, la Cour estime, en conclusion, que les recettes sont exemptes d'erreurs significatives. S'agissant du budget des dépenses pris dans son ensemble, le taux d'erreur estimé à 4,7 % se traduit par une opinion défavorable sur la régularité des dépenses (pour en savoir plus sur le sens du terme «régularité», reportez-vous à la page 36).

Les tests fournissent également des résultats pour chacun des domaines de dépenses, lesquels sont présentés dans le **diagramme 3**.

Des informations supplémentaires sur chaque domaine de dépenses sont fournies aux pages 18 à 34 et dans les chapitres correspondants du rapport annuel relatif à l'exercice 2013.

Diagramme 3 Résultats des tests sur les opérations de 2013 ventilés par domaine de dépenses de l'UE



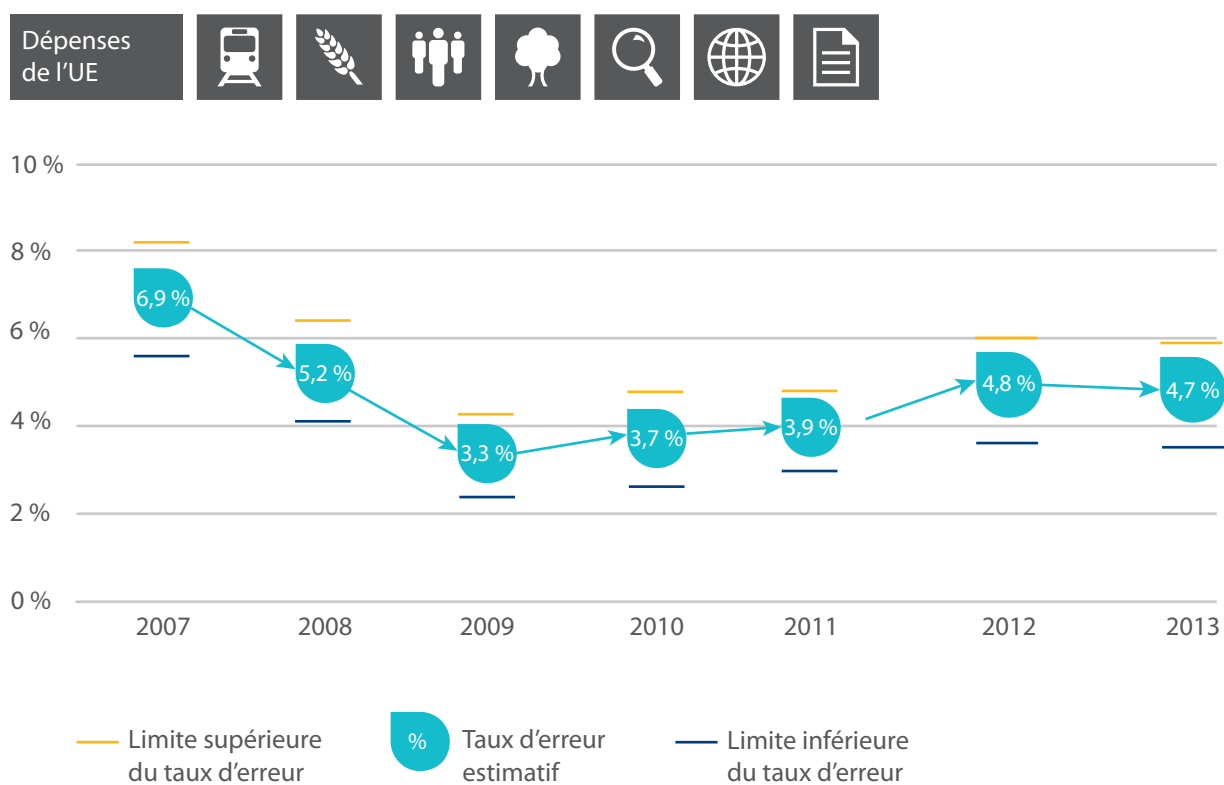
% Taux d'erreur le plus probable (taux d'erreur estimatif fondé sur les erreurs quantifiables détectées dans l'échantillon statistique d'opérations)

Remarque: la Cour applique des techniques statistiques standards pour estimer le taux d'erreur. (Voir annexe 1.1 du chapitre 1 du rapport annuel.)

Analyse des résultats d'audit

Le taux d'erreur estimatif, qui mesure le niveau d'irrégularité, pour les paiements de 2013 s'élève à 4,7 % – un chiffre proche de celui de 2012 (4,8 %) – et demeure supérieur au seuil de signification de 2 % (voir **diagramme 4**).

Diagramme 4 Taux d'erreur estimatif pour l'ensemble du budget de l'UE: exercices 2007 à 2013



Remarque: la Cour applique des techniques statistiques standards pour estimer le taux d'erreur le plus probable. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population se situe entre les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur. Pour de plus amples informations, voir l'annexe 1.1 et le graphique 1.3 du chapitre 1 du rapport annuel.

Erreurs, gaspillage et fraude

Le taux d'erreur estimé par la Cour ne constitue pas un indicateur de la fraude, de l'inefficacité ou du gaspillage qui affectent les dépenses. Il s'agit d'une estimation des paiements qui n'auraient pas dû être effectués parce que les montants versés n'ont pas été utilisés conformément à la législation applicable. Les erreurs concernent généralement des paiements effectués pour des dépenses inéligibles ou pour des achats réalisés sans que les règles des marchés publics aient été respectées.

La fraude constitue une tromperie délibérée commise pour réaliser un gain. La Cour transmet les cas de fraude présumée apparus lors de ses travaux d'audit à l'OLAF, l'Office de lutte antifraude de l'Union, qui ouvre une enquête et assure, le cas échéant, le suivi de chaque affaire en coopération avec les autorités des États membres.

Une comparaison des taux d'erreur estimatifs pour les différents domaines de dépenses est présentée dans le **diagramme 5**. Les hausses survenues dans les domaines *Recherche et autres politiques internes* ainsi que *Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes* ont été compensées par des baisses dans les domaines *Développement rural, environnement, pêche et santé* et *Relations extérieures, aide extérieure et élargissement*.

Comme en 2012, les domaines de dépenses *Politique régionale, transports et énergie* et *Développement rural, environnement, pêche et santé* étaient les plus exposés aux erreurs. Ces deux domaines, associés aux deux autres **domaines de dépenses en gestion partagée** (*Agriculture: soutien du marché et aides directes* et *Emploi et affaires sociales*), présentent un taux d'erreur estimatif de 5,2 %. Toutes les autres dépenses opérationnelles (pour la plupart gérées directement par la Commission) présentent un taux d'erreur estimatif de 3,7 %. Enfin, la Cour a relevé un taux d'erreur estimatif de 1 % pour les dépenses de fonctionnement.



Diagramme 5

Comparaison entre les taux d'erreur estimés en 2012 et en 2013 pour les domaines de dépenses de l'UE

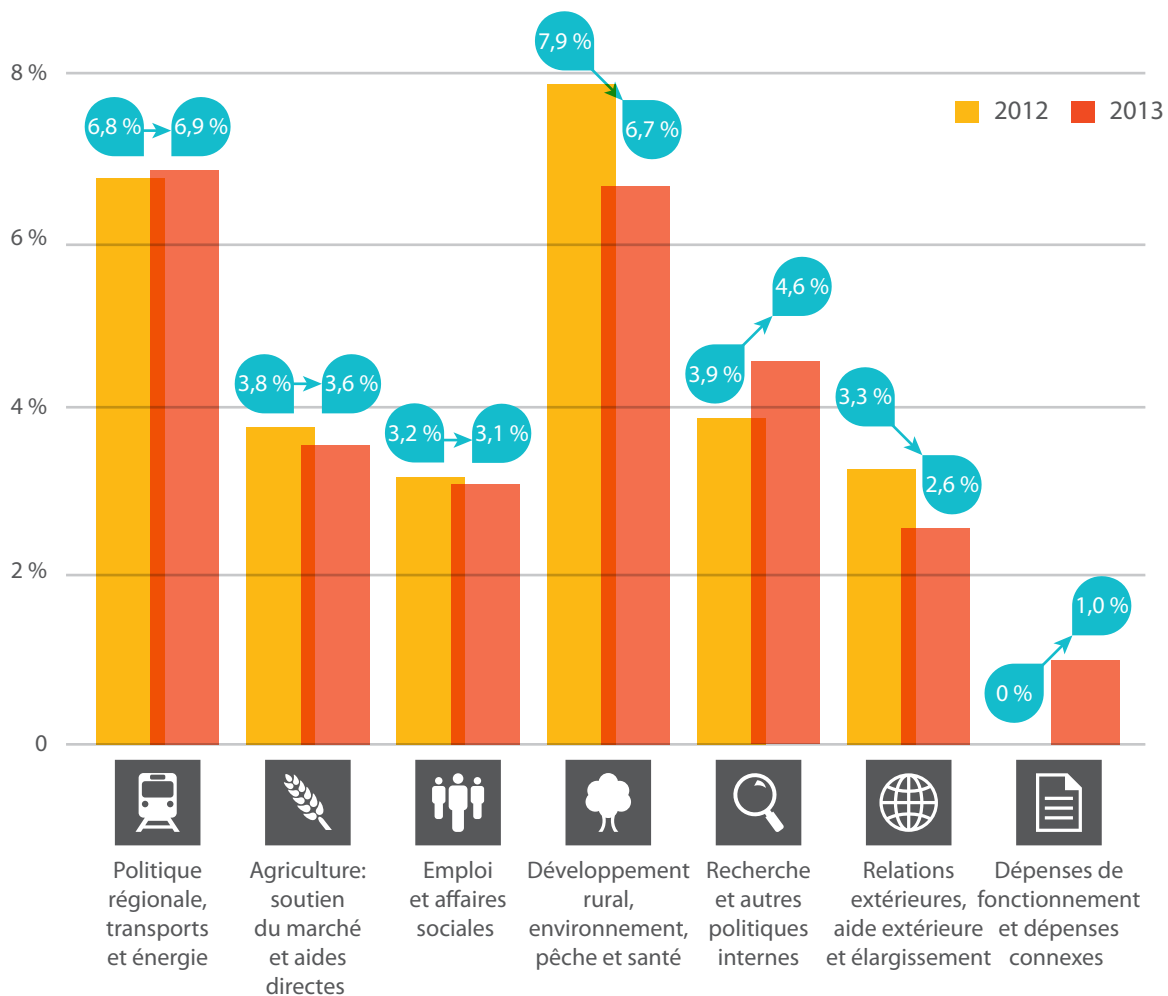
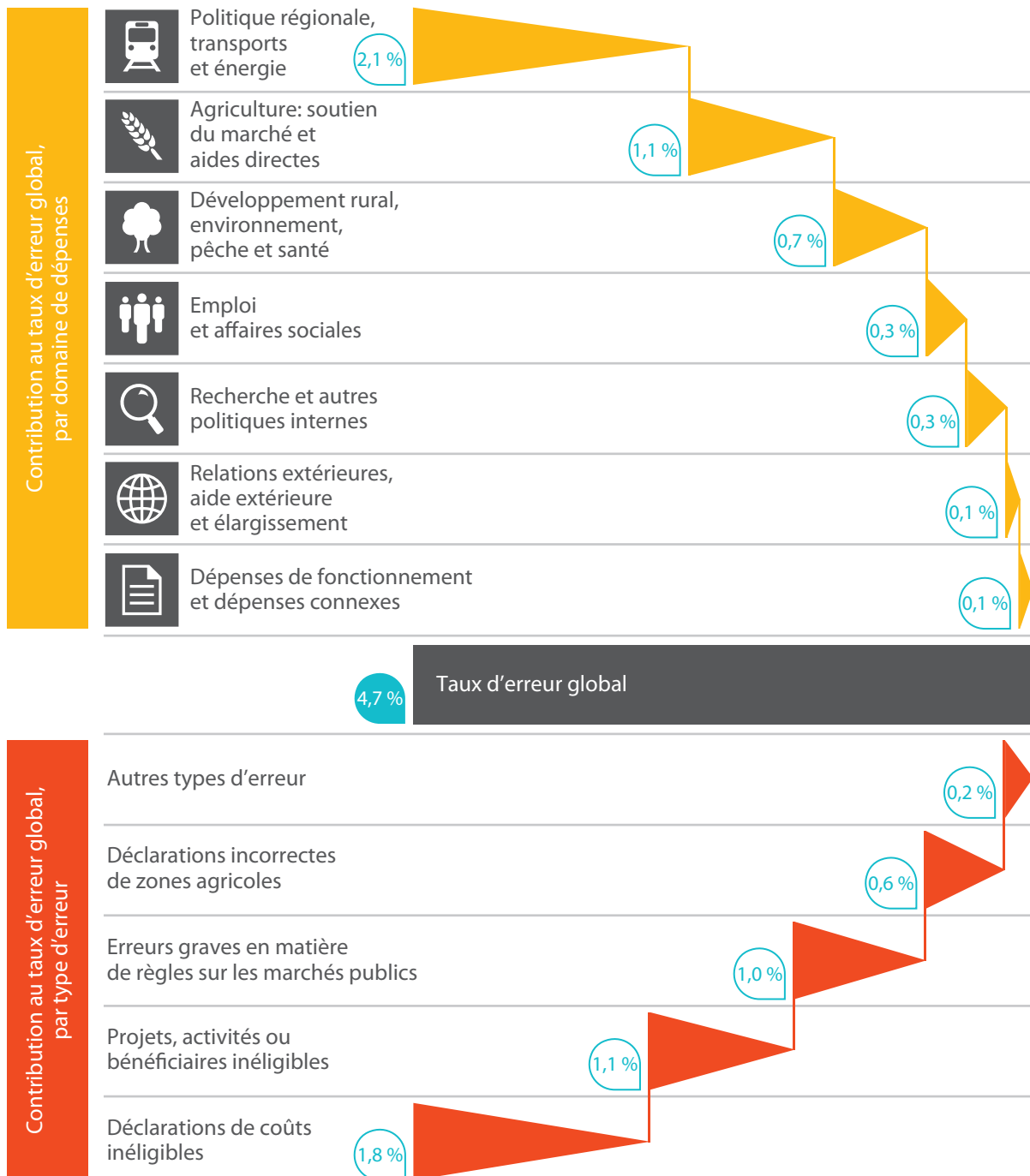


Diagramme 6

Taux d'erreur estimatif global, ventilé par domaine de dépenses et par type d'erreur



% Taux d'erreur estimatif global pour l'ensemble du budget de l'UE

% Part du taux d'erreur global, exprimée en points de pourcentage

La Cour a analysé la contribution au taux d'erreur estimatif global des types d'erreurs spécifiques, ainsi que des différents domaines de dépenses (voir **diagramme 6**).

Les dépenses qui ne répondaient pas aux conditions nécessaires pour être imputables à des projets financés par l'UE ont le plus contribué au taux d'erreur estimatif global (*Déclarations de coûts inéligibles*: 39 %, soit 1,8 point de pourcentage du taux d'erreur estimatif global). Les projets dont l'objet/l'activité financé(e) ou le bénéficiaire n'étaient pas éligibles en vertu des règles applicables arrivent au second rang (*Projets, activités ou bénéficiaires inéligibles*: 22 %, soit 1,1 point de pourcentage du taux d'erreur estimatif global).

Le domaine de dépenses *Politique régionale, transports et énergie* est à la fois le premier en taille et celui présentant le taux d'erreur estimatif le plus élevé. Il est donc, de loin, le domaine de dépenses qui contribue le plus au taux d'erreur estimatif global (44 %, soit 2,1 points de pourcentage du taux d'erreur estimatif global). Bien qu'il représente un volume de dépenses équivalent, le domaine *Agriculture: soutien du marché et aides directes* apporte une contribution au taux d'erreur estimatif global deux fois inférieure.

Les mesures correctrices ont une incidence favorable sur le taux d'erreur

Les États membres et la Commission ont recours à des mesures correctrices pour protéger le budget de l'UE en cas de systèmes de contrôle inefficaces ou de dépenses irrégulières. Si ces mesures correctrices n'avaient pas été appliquées aux paiements de 2013 contrôlés par la Cour, le taux d'erreur estimatif global aurait été de 6,3 % au lieu de 4,7 %.

Cependant, le taux d'erreur estimatif pourrait encore être considérablement réduit grâce à une meilleure utilisation des systèmes de contrôle existants et des mesures correctrices. La Cour a constaté que, pour une grande partie des opérations entachées d'erreurs relevant des domaines en gestion partagée, les autorités des États membres disposaient de suffisamment d'informations pour détecter et corriger les erreurs avant de demander un remboursement à la Commission. Par exemple, le taux d'erreur estimatif du domaine de dépenses *Politique régionale, transports et énergie* serait passé de 6,9 % à 3,9 %, celui du domaine *Développement rural, environnement, pêche et santé* aurait été ramené de 6,7 % à 2 %, et celui du domaine *Emploi et affaires sociales* aurait connu une baisse de 3,1 % à 1,9 %.

Nouveaux défis en matière de présentation d'informations financières fiables

Les informations communiquées au sujet des ajustements correcteurs évoqués ci-dessus n'établissent pas de distinction claire entre les principaux types d'ajustements correcteurs et sont pour l'essentiel transmises en dehors du système comptable. Cette situation complique l'analyse et réduit la précision des chiffres présentés dans les comptes et dans les informations financières correspondantes.

La tendance actuelle va par ailleurs vers une utilisation accrue d'instruments financiers. Ils apportent une aide aux investissements, en proposant des prêts, des garanties, des prises de participation et d'autres mécanismes supportant les risques à des projets présentant un certain potentiel de viabilité économique. En raison de leur structure complexe, les instruments financiers exigent qu'une attention particulière soit portée aux procédures de détermination des montants alloués et d'enregistrement, conformément aux normes comptables internationales pour le secteur public.

Hausse continue des montants à financer sur les budgets futurs

En 2013, les principales caractéristiques de la gestion budgétaire et financière de l'UE étaient les suivantes:

- une augmentation considérable du volume des paiements que la Commission était autorisée à effectuer sous l'effet des budgets rectificatifs: 9,6 % du budget initial;
- une augmentation continue des futures obligations de paiement de 2,6 %, et ce malgré le niveau élevé des paiements;
- la période entre l'engagement initial et l'acceptation, par la Commission, de la déclaration de dépense correspondante est toujours longue (plus de deux ans en moyenne);
- seulement 37 % des fonds alloués à des instruments d'ingénierie financière avaient été versés aux bénéficiaires finals fin 2012;
- un montant de 259 millions d'euros de remboursements, intérêts et dividendes, qui s'étaient accumulés depuis 2008, n'a pas été enregistré à titre de recettes.

Que faut-il entendre par «engagements» et par «paiements»?

Le budget de l'UE comporte deux éléments: les engagements (montants à verser pendant l'exercice en cours ou les suivants) et les paiements (versements de fonds pendant l'exercice en cours). Seul un engagement valide peut donner lieu à un paiement. Les plafonds annuels pour les engagements et pour les paiements sont établis dans les cadres financiers pluriannuels adoptés par le Conseil et le Parlement.

La nature des programmes de dépenses de l'UE et plus particulièrement le long délai séparant engagements et paiements exercent une pression croissante sur les futurs budgets pour les crédits de paiement. La forte augmentation du budget 2013 pour les crédits de paiement témoigne de ce constat et il est probable que les budgets à venir seront affectés de manière similaire.

Pistes d'amélioration de la gestion budgétaire et financière

La Cour estime que la Commission devrait:

- publier davantage d'informations pertinentes concernant le fonctionnement des mécanismes correcteurs (calendrier, origine et nature) et donner davantage d'assurance quant à l'exactitude des chiffres présentés en consignnant les informations dans les systèmes comptables conventionnels;
- appliquer le processus d'enregistrement et de détermination du montant alloué à tous les instruments financiers et instruments d'ingénierie financière conformément aux normes comptables internationales pour le secteur public, notamment au moyen de procédures fiables qui permettent de déterminer et d'enregistrer les dépréciations d'actifs;
- communiquer des informations concernant les liquidités détenues dans l'attente de décaissements en faveur de bénéficiaires finals;
- établir, publier et mettre à jour chaque année une prévision de trésorerie à longue échéance. Cela aiderait les parties prenantes à évaluer les besoins à venir en matière de paiement et les priorités budgétaires.



Vous voulez en savoir plus? Des informations complètes sur les principales constatations sont fournies au chapitre 1, intitulé «Déclaration d'assurance et informations à l'appui de celle-ci», du rapport annuel 2013 relatif au budget de l'UE.



Obtenir des résultats avec les fonds de l'UE

Les fonds de l'UE doivent être utilisés conformément aux principes de bonne gestion financière, à savoir économie, efficacité et efficacité. Une performance satisfaisante fait intervenir les intrants (moyens financiers, humains, matériels, organisationnels ou réglementaires nécessaires pour la mise en œuvre du programme), les réalisations (les éléments livrables du programme), les résultats (les effets immédiats du programme pour les destinataires ou les bénéficiaires directs) et les incidences (les changements à long terme dans la société attribuables, au moins en partie, à l'action de l'UE). Les audits de la performance réalisés par la Cour consistent à évaluer ces différents aspects.

La performance n'est pas suffisamment prise en considération

Au cours de la période de programmation 2007-2013, l'accent a davantage été mis sur l'absorption des fonds de l'UE («tout ce qui n'est pas utilisé est perdu») et sur la conformité de leur utilisation que sur la performance. Par exemple, le choix des projets bénéficiaires de fonds de l'Union a d'abord été dicté par la nécessité de dépenser les fonds de l'UE disponibles, puis par le respect des règles et, seulement ensuite, et dans une moindre mesure, par l'obtention de résultats et d'une incidence. Ce manque de prise en considération de la performance est un défaut majeur dans la conception d'une grande partie du budget de l'UE.

Selon la Commission, la période de programmation 2014-2020 est davantage axée sur la performance, et les réserves de performance constituent un levier essentiel en ce sens. Au moyen de ces réserves, la Commission retiendra 6 % des fonds alloués à un État membre jusqu'à ce qu'elle juge la performance satisfaisante. Toutefois, en pratique, les indicateurs relatifs aux intrants et aux réalisations continueront dans une large mesure à être utilisés pour déterminer si les fonds peuvent être débloqués. La Commission n'aura recours à des indicateurs de résultat que dans certains domaines.

L'efficacité du fonctionnement des réserves de performance sera tributaire de la capacité de la Commission à négocier des objectifs et des échéances adéquates au début de la période de programmation et à obtenir des États membres qu'ils lui fournissent en temps opportun des informations précises et fiables afin de déterminer si les objectifs ont été atteints.

Les rapports ne répondent pas aux aspirations inhérentes à une culture de la performance

Les informations concernant la performance à l'échelle de l'ensemble du budget sont fragmentées entre plusieurs rapports généraux. Ces derniers n'abordent pas les progrès accomplis au regard des objectifs de la stratégie Europe 2020, pas plus qu'ils ne fournissent un panorama complet des résultats en termes de valeur ajoutée européenne. Cependant, le quatrième rapport d'évaluation constitue un pas dans la bonne direction, dans la mesure où il tente d'établir un lien entre les principaux programmes financiers et les informations disponibles sur la performance qui concernent la stratégie Europe 2020.

Les différentes directions générales de la Commission définissent, dans leurs plans de gestion respectifs, des objectifs en matière de performance pour leurs responsabilités politiques. Elles en rendent ensuite compte dans leurs rapports annuels d'activité. Lors de son examen des plans de gestion et des rapports annuels d'activité de directions générales de la Commission, la Cour a constaté que l'assurance se limite à des questions de régularité et de contrôle interne et n'aborde pas les questions liées à la performance. De plus, les objectifs étaient fixés à un niveau trop élevé pour cadrer avec les besoins en matière de gestion et les indicateurs retenus ne sont pas toujours utiles pour mesurer la performance.

La valeur ajoutée des dépenses de l'UE n'est pas toujours démontrée

Les 19 rapports spéciaux adoptés par la Cour en 2013 couvrent un large éventail de sujets d'audit de la performance et visent à déterminer si les interventions de l'UE ont été gérées conformément aux principes de bonne gestion financière (économie, efficacité et efficacité).

La Cour a examiné les leçons qui peuvent être tirées de ses rapports spéciaux de 2013 pour l'élaboration des nouveaux programmes et projets de la période de programmation 2014-2020. Elle a relevé les points ci-après.

- **Les fonds de l'Union n'ont pas toujours permis d'obtenir une valeur ajoutée européenne.**

Exemple: Fonds européen d'ajustement à la mondialisation

Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation sert à indemniser des travailleurs ayant perdu leur emploi en raison de licenciements collectifs. La Cour a constaté qu'un tiers du financement aurait de toute façon été pris en charge par les États membres. (Rapport spécial n° 7/2013 «Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation a-t-il apporté une valeur ajoutée européenne en matière de réinsertion des travailleurs licenciés?»)

- **Un possible effet d'aubaine a été observé à plusieurs reprises, ce qui implique que des bénéficiaires auraient entrepris l'activité même sans financement de l'UE.**

Exemple: Mécanisme de financement avec partage des risques

La Commission n'a pas suffisamment fait la preuve que l'aide octroyée par l'intermédiaire du mécanisme de financement avec partage des risques (un instrument financier visant à améliorer l'accès au financement par emprunt pour des investissements dans la recherche) a donné lieu à des investissements supérieurs à ceux que les bénéficiaires auraient réalisés s'ils ne l'avaient pas obtenue. (Rapport spécial n° 2/2013 «La Commission a-t-elle assuré une mise en œuvre efficace du septième programme-cadre de recherche?»)



La plupart des recommandations de la Cour ont été mises en œuvre

Le suivi des recommandations formulées dans les rapports d'audit de la performance de la Cour fait partie intégrante du processus d'obligation de rendre compte et contribue à la mise en œuvre effective des recommandations par la Commission. La Cour a examiné les suites données par la Commission aux recommandations formulées dans huit de ses rapports spéciaux adoptés au cours de la période 2007-2010. Il ressort de cet examen que 79 % des recommandations ont été mises en œuvre, intégralement ou à pratiquement tous égards.

La Cour recommande à la Commission:

- de rationaliser son cadre d'établissement de rapports sur la performance lors de la prochaine révision du règlement financier;
- de veiller à ce que le rapport d'évaluation présente sous forme synthétique toutes les informations disponibles sur les avancées réalisées dans la concrétisation des objectifs de la stratégie Europe 2020;
- de développer encore son système de gestion et de communication d'informations sur la performance afin de pouvoir assumer sa responsabilité en ce qui concerne la bonne gestion financière et la contribution du budget de l'UE aux réalisations politiques.

Vous voulez en savoir plus? Des informations complètes sur l'évaluation de la performance effectuée par la Cour sont fournies au chapitre 10, intitulé «Le budget de l'UE: obtenir des résultats», du rapport annuel 2013 relatif au budget de l'UE. Tous les rapports spéciaux sont disponibles sur le site web de la Cour.
<http://www.eca.europa.eu/fr/Pages/AuditReportsOpinions.aspx>

Gros plan sur les recettes et les domaines de dépenses

18



Recettes

149,5 milliards d'euros

Ce que nous avons contrôlé

Le contrôle a porté sur les recettes de l'UE, qui servent à financer son budget. En 2013, les contributions calculées sur la base du RNB des États membres et de la TVA perçue par ces derniers ont représenté, respectivement, 74 % et 10 % des recettes. Les droits de douane perçus à l'importation et les taxes à la production de sucre perçues par les administrations des États membres pour le compte de l'UE ont représenté 10 % des recettes, les 6 % restants étant constitués d'autres recettes.

En quoi consiste l'audit des recettes de l'UE?

Les recettes de l'UE fondées sur le RNB et sur la TVA sont calculées sur la base de statistiques et d'estimations macro-économiques fournies par les États membres. L'audit effectué par la Cour concernant la régularité des opérations sous-jacentes couvre le traitement de ces données par la Commission et non la production initiale de ces données par les autorités des États membres. Par conséquent, la conclusion de l'audit de la Cour porte sur l'incidence des erreurs éventuelles de la Commission sur le montant total des recettes.

S'agissant des droits de douane, la Cour examine le traitement, par la Commission, de la déclaration des droits présentée par les États membres, ainsi que les contrôles réalisés dans une sélection d'États membres.

Ce que nous avons constaté

Affecté par un niveau significatif d'erreur?

Non

Taux d'erreur estimatif:

0,0 % (2012: 0,0 %)

Systèmes de contrôle examinés:

Efficaces

La Cour attire l'attention sur la question des **données sur l'économie non observée** intégrées au calcul de la contribution fondée sur le RNB des États membres. Ces données ne sont pas suffisamment harmonisées entre les États membres.

Une réserve est un dispositif permettant d'apporter des corrections aux éléments douteux qui figurent dans les données RNB présentées par un État membre. Une **réserve générale a été émise à l'égard des données RNB de la Grèce** pour les années 2008 et 2009 car elles restent encore fondées sur des estimations préliminaires. Cet élément s'inscrit dans un problème affectant les comptes nationaux grecs.

Les autorités douanières des États membres réalisent des contrôles afin de vérifier que les importateurs respectent les tarifs et la législation sur les importations. La Cour a constaté que la qualité de ces contrôles variait considérablement entre les États membres visités. Cette situation peut amener des importateurs à décider de déclarer des marchandises dans un État membre différent de celui où ils sont domiciliés afin de réduire la probabilité d'un contrôle et de compliquer la perception des droits de douane dus. Cela semble par exemple avoir été le cas pour un importateur polonais qui a fait décharger des articles textiles chinois à Hambourg (Allemagne), qu'il a ensuite transportés à Rotterdam (Pays-Bas), où ils ont été dédouanés et mis en libre pratique, avant d'être acheminés en Pologne pour y être vendus.

Ce que nous recommandons

La Cour recommande à la Commission:

- d'encourager une harmonisation des méthodes de compilation des données sur l'économie non observée entre les États membres;
- de mettre en place un plan d'action détaillé prévoyant des étapes claires pour résoudre les problèmes qui affectent l'établissement des comptes nationaux de la Grèce et d'en surveiller étroitement l'application;
- d'élaborer des normes minimales concernant les contrôles réalisés par les autorités douanières des États membres, afin de mieux cibler les importateurs à risque.



Vous voulez en savoir plus? Des informations complètes sur l'audit des recettes de l'UE effectué par la Cour sont fournies au chapitre 2 du rapport annuel 2013 relatif au budget de l'UE.



Agriculture: soutien du marché et aides directes 45,0 milliards d'euros

Ce que nous avons contrôlé

Ce domaine de dépenses couvre le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA), l'un des deux principaux instruments de la politique agricole commune de l'Union. Cette politique a pour but d'accroître la productivité de l'agriculture, d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, de stabiliser les marchés et de garantir la sécurité des approvisionnements à des prix raisonnables. La gestion des dépenses est partagée avec les États membres.

Ce que nous avons constaté

Affecté par un niveau significatif d'erreur?

Oui

Taux d'erreur estimatif:

3,6 % (2012: 3,8 %)

Systèmes de contrôle examinés:

Partiellement efficaces

Dans le domaine de l'agriculture, la majorité des dépenses sont calculées sur la base de la superficie des terres agricoles. Bon nombre d'erreurs quantifiables résultent d'inexactitudes dans les déclarations présentées par les bénéficiaires. Les erreurs les plus fréquentes sont **des surdéclarations de surfaces** (voir exemple).

Exemple: surdéclarations – demandes d'aide portant sur des terres inéligibles

En Allemagne, en Irlande, en Grèce, en France, en Pologne et en Roumanie*, certaines terres déclarées et ayant donné lieu à des paiements en tant que **prairies permanentes** étaient en réalité couvertes, totalement ou en partie, par une végétation inéligible (des arbres ou des buissons denses). Ces surfaces inéligibles auraient dû être exclues du bénéfice de l'aide de l'UE. En Grèce, cette erreur s'explique par le fait que ces surfaces ont été classées comme prairies permanentes éligibles et enregistrées comme telles dans le système d'identification des parcelles agricoles.

* Remarque concernant la désignation nominative d'États membres dans les exemples: en raison de son approche d'échantillonnage, la Cour ne contrôle pas des opérations dans tous les États membres, pays et/ou régions bénéficiaires chaque année. Les exemples d'erreurs donnés visent à illustrer les types d'erreurs les plus fréquents. Ils ne constituent pas une base permettant de tirer des conclusions sur les différents États membres, pays et/ou régions bénéficiaires concernés.

Dans le cadre de tous les régimes d'aide directe relevant du FEAGA, les bénéficiaires de l'aide de l'UE sont juridiquement tenus de respecter **une série d'exigences en matière de conditionnalité**. Celles-ci concernent la protection de l'environnement, la santé publique, animale et végétale, le bien-être des animaux, ainsi que le maintien des terres agricoles dans de bonnes conditions agricoles et environnementales. Si les agriculteurs ne remplissent pas leurs obligations à cet égard, le montant des aides qui leur sont versées est réduit. Lors de ses tests, la Cour a constaté que des infractions affectaient 25 % des opérations subordonnées au respect d'obligations en matière de conditionnalité.

Pour un nombre significatif d'opérations entachées d'erreurs, **les autorités des États membres disposaient de suffisamment d'informations** pour détecter et corriger les erreurs avant de demander un remboursement à la Commission. Si ces informations avaient été utilisées pour corriger les erreurs avant que les dépenses soient déclarées à la Commission, le taux d'erreur estimatif pour ce domaine aurait été de 2,5 %.

L'examen par la Cour du **système intégré de gestion et de contrôle (SIGC)** dans quatre États membres (l'Allemagne, l'Irlande, la France et l'Italie) a mis en évidence:

- des faiblesses affectant les procédures de contrôle administratif ainsi que la qualité des bases de données dans trois États membres (l'Irlande, la France et l'Italie);
- des défaillances affectant la qualité des contrôles sur place dans deux États membres (l'Allemagne et l'Italie);
- des faiblesses affectant les procédures destinées à assurer le recouvrement de l'indu dans deux États membres (l'Irlande et l'Italie).

En dépit des insuffisances relevées lors de l'audit, le SIGC contribue globalement de manière significative à prévenir des erreurs concernant les dépenses qu'il couvre.

Dans les États membres qui ont adhéré en 2004 ou après, les **groupements de producteurs de fruits et légumes** peuvent bénéficier d'une aide de l'UE. Pour que ce statut leur soit reconnu, les groupements de producteurs doivent respecter certaines conditions concernant le nombre de membres composant le groupement ainsi que leur poids relatif. La Cour a constaté que 9 des 40 groupements de producteurs audités en Pologne ne remplissaient pas ces conditions. Dans son rapport annuel d'activité 2013, la Commission a indiqué avoir émis une réserve portant sur 25 % du montant total des dépenses concernant cette mesure exposée à un risque en Pologne.

Ce que nous recommandons

La Cour formule les recommandations ci-après:

- la Commission et les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour garantir la pleine exploitation du SIGC, par exemple en veillant à ce que l'éligibilité et la taille des parcelles agricoles soient correctement déterminées et enregistrées;
- la Commission devrait suivre de près les mesures prises pour remédier aux insuffisances affectant l'aide octroyée par l'UE aux groupements de producteurs en Pologne.



Vous voulez en savoir plus? Des informations complètes sur l'audit effectué par la Cour concernant les dépenses de l'UE pour le domaine *Agriculture: soutien du marché et aides directes* sont fournies au chapitre 3 du rapport annuel 2013 relatif au budget de l'UE.



Développement rural, environnement, pêche et santé 15,6 milliards d'euros

Ce que nous avons contrôlé

Ce domaine de dépenses couvre le développement rural, l'environnement et l'action pour le climat, les affaires maritimes et la pêche, ainsi que la santé et la protection des consommateurs.

Les paiements effectués dans ce domaine concernent le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) à hauteur de 88 %. La gestion des dépenses est partagée avec les États membres. Le Feader cofinance les dépenses effectuées dans le cadre du développement rural par l'intermédiaire des programmes de développement rural des États membres. Les dépenses couvrent des mesures liées à la surface (comme les paiements agroenvironnementaux et les paiements compensatoires destinés aux agriculteurs établis dans les zones à handicaps naturels) et d'autres mesures non liées à la surface (comme la modernisation des exploitations agricoles et la mise en place de services de base pour l'économie et la population rurale).

Ce que nous avons constaté

Affecté par un niveau significatif d'erreur?

Oui

Taux d'erreur estimatif:

6,7 % (2012: 7,9 %)

Systèmes de contrôle examinés:

Partiellement efficaces

La plupart des erreurs résultaient du **non-respect des conditions d'éligibilité**, en particulier celles concernant les engagements agroenvironnementaux (voir exemple), les exigences spécifiques relatives aux projets d'investissement et les règles des marchés publics.

Exemple: non-respect des engagements agroenvironnementaux

En Sardaigne (Italie), un agriculteur a perçu un paiement compensatoire pour s'être engagé à **ne pas appliquer sur des artichauts de produits phytopharmaceutiques nocifs sur le plan environnemental**. Lors de sa visite sur place, la Cour a constaté que le bénéficiaire avait employé de tels produits à 12 reprises au cours de la période examinée, en conséquence de quoi les paiements perçus l'ont été indûment.

Des cas similaires de non-respect des engagements agroenvironnementaux ont également été recensés dans le Piémont (Italie), en Hongrie, aux Pays-Bas, en Pologne et en Roumanie.

Pour un nombre significatif d'opérations entachées d'erreurs, **les autorités des États membres disposaient de suffisamment d'informations** pour détecter et corriger les erreurs avant de demander un remboursement à la Commission. Si ces informations avaient été utilisées pour corriger les erreurs avant que les dépenses soient déclarées à la Commission, le taux d'erreur estimatif pour ce domaine aurait été de 2 %.

L'examen par la Cour des **systèmes de contrôle** relatifs au développement rural a mis en évidence les éléments suivants:

- des faiblesses affectant les **contrôles des conditions d'éligibilité**, comme la non-détection de cas de TVA inéligible ou de risque de double financement (à l'exception de la Pologne, dans sept des huit États membres examinés, à savoir l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie, la Lettonie, Malte, la Roumanie et la Slovénie);
- une évaluation insuffisante du **caractère raisonnable des coûts** (dans les quatre États membres examinés, à savoir l'Italie, la Lettonie, la Pologne et la Roumanie);
- des défaillances affectant la conception et la mise en œuvre des **contrôles de conditionnalité** (dans les quatre États membres examinés, à savoir la République tchèque, l'Espagne, l'Italie et Malte). La conditionnalité contraint les bénéficiaires à respecter des conditions particulières, telles que des normes environnementales ou sociales, pour être éligibles à un financement;
- des faiblesses affectant les **contrôles relatifs aux règles des marchés publics** (dans les trois États membres examinés, à savoir l'Italie, la Lettonie et la Pologne; voir exemple).

Exemple: insuffisance des contrôles réalisés par les États membres concernant les règles des marchés publics

En Lettonie, l'organisme payeur a bénéficié d'une aide du Feader d'un montant de 2 millions d'euros pour financer son **système informatique externalisé**, un marché pour lequel les règles en matière de marchés publics s'appliquent. La Cour a constaté que l'attribution du marché relatif au système informatique et à sa maintenance ultérieure était entachée de plusieurs erreurs graves. Par exemple, l'organisme payeur a recouru à une procédure négociée plutôt qu'à une procédure ouverte ou restreinte, comme l'exige la législation. Le non-respect des procédures en vigueur rend ces dépenses inéligibles à un financement de l'UE.

Ce que nous recommandons

La Cour formule les recommandations ci-après concernant le domaine du développement rural:

- les États membres devraient améliorer les modalités actuelles de leurs contrôles administratifs, en utilisant toutes les informations pertinentes dont disposent les organismes payeurs, ce qui leur permettrait de détecter et de corriger la majorité des erreurs;
- les États membres devraient s'assurer que les plans d'action visant à remédier au fort taux d'erreur estimatif observé dans le domaine du développement rural couvrent toutes les régions et toutes les mesures, notamment les mesures d'investissement, et qu'ils tiennent compte des constatations d'audit de la Commission et de la Cour.

Vous voulez en savoir plus? Des informations complètes sur l'audit effectué par la Cour concernant les dépenses de l'UE pour le domaine *Développement rural, environnement, pêche et santé* sont fournies au chapitre 4 du rapport annuel 2013 relatif au budget de l'UE.



Politique régionale, transports et énergie 45,5 milliards d'euros

Ce que nous avons contrôlé

Cet audit a porté sur la politique régionale (96 % des paiements dans ce domaine de dépenses), principalement financée par l'intermédiaire du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds de cohésion (FC). La politique régionale a pour objectif de renforcer la cohésion économique et sociale au sein de l'Union européenne en réduisant les disparités de développement qui existent entre les différentes régions. La gestion des dépenses de politique régionale est partagée avec les États membres et prend la forme d'un cofinancement de projets dans le cadre de programmes de dépenses approuvés.

Le reste des dépenses effectuées dans ce domaine audité (4 %) concerne les transports et l'énergie. Les politiques des transports et de l'énergie ont pour objectif de fournir aux entreprises et aux citoyens européens des systèmes et des services de transports et d'énergie sûrs, durables et concurrentiels. Ces dépenses sont directement gérées par la Commission.

Ce que nous avons constaté

Affecté par un niveau significatif d'erreur?

Oui

Taux d'erreur estimatif:

6,9 % (2012: 6,8 %)

Systèmes de contrôle examinés:

Partiellement efficaces

La Cour a relevé **des erreurs graves en matière de marchés publics**. Ces erreurs ont représenté 39 % du taux d'erreur estimatif. La valeur cumulée des 122 procédures de marchés publics examinées est estimée à 4,2 milliards d'euros.

Exemple: attribution par entente directe injustifiée

Des marchés de travaux supplémentaires pour la construction d'un **terminal de passagers d'un aéroport** en Allemagne ont été attribués par entente directe au contractant d'origine. Ces travaux supplémentaires résultaient d'une mauvaise préparation, planification et mise en œuvre du projet plutôt que de circonstances imprévisibles. Dans ce type de situation, l'attribution par entente directe est illégale et les travaux supplémentaires auraient dû faire l'objet d'un appel d'offres.

Des cas similaires d'attribution par entente directe sans que cela se justifie ont été relevés pour des projets en Belgique, en République tchèque, ailleurs en Allemagne, en Espagne, en Italie et en Suède.

Les auditeurs de la Cour vérifient également que les **règles de l'UE en matière d'aides d'État** sont respectées. Les aides d'État illégales procurent un avantage déloyal aux entités bénéficiaires et faussent ainsi le marché intérieur. Les erreurs relatives aux aides d'État ont représenté 17 % du taux d'erreur estimatif dans ce domaine (voir exemple).

Exemple: une aide d'État accordée à un projet rentable

Une aide a été octroyée à une PME (petites et moyennes entreprises) en Slovaquie pour des **activités de recherche et de développement dans l'industrie automobile**. Cependant, cette PME était entièrement détenue par de grandes sociétés et exerçait ses activités de recherche exclusivement pour leur compte. Les règles régissant les financements publics étant plus strictes pour les grandes sociétés, cette entreprise n'était pas en droit de recevoir l'intégralité du financement.

Des cas similaires ont été relevés en Bulgarie et en Hongrie.

Pour un nombre significatif d'opérations entachées d'erreurs, **les autorités des États membres disposaient de suffisamment d'informations** pour détecter et corriger les erreurs avant de demander un remboursement à la Commission. Si ces informations avaient été utilisées pour corriger les erreurs avant que les dépenses soient déclarées à la Commission, le taux d'erreur estimatif pour ce domaine aurait été de 3,9 %.

Les auditeurs de la Cour ont également constaté que les **instruments d'ingénierie financière (IIF)** ont continué en 2013 à afficher de faibles taux de décaissement en faveur des bénéficiaires finals. Ces fonds apportent un soutien aux entreprises ou à la réalisation de projets urbains sous la forme de prises de participation, de prêts ou de garanties. Dès que leur structure juridique est définie, ils reçoivent une contribution, qui sert ensuite à soutenir des projets. Au total, 940 instruments d'ingénierie financière ont été mis en place dans 25 États membres avec une dotation d'environ 12,6 milliards d'euros.

Ce que nous recommandons

La Cour recommande à la Commission:

- d'exiger des États membres qu'ils apportent dans leur déclaration de gestion une confirmation explicite de l'efficacité des contrôles de premier niveau effectués par les autorités de gestion et de certification;
- de procéder, conformément aux dispositions du règlement financier, à une évaluation approfondie du problème persistant posé par les contrôles de premier niveau réalisés par les autorités des États membres pendant la période de programmation 2007-2013;
- d'analyser les raisons pour lesquelles les cas de non-respect des règles de l'UE en matière d'aides d'État sont fréquents;
- de réduire les retards persistants affectant le décaissement des fonds de l'UE par l'intermédiaire des IIF.

Vous voulez en savoir plus? Des informations complètes sur l'audit effectué par la Cour concernant les dépenses de l'UE pour le domaine *Politique régionale, transports et énergie* sont fournies au chapitre 5 du rapport annuel 2013 relatif au budget de l'UE.



Emploi et affaires sociales

16,2 milliards d'euros

Ce que nous avons contrôlé

L'audit a porté sur le domaine de dépenses *Emploi et affaires sociales*, qui s'inscrit dans le cadre de la politique de cohésion de l'UE. Les dépenses visent essentiellement à lutter contre le chômage, à développer les ressources humaines et à faciliter l'intégration sur le marché du travail. Le Fonds social européen (FSE) est le principal instrument de mise en œuvre de la politique sociale et de l'emploi. Il représentait 98 % des paiements de ce domaine en 2013. Le FSE finance des investissements en capital humain par l'intermédiaire d'actions de formation et d'autres mesures favorisant l'emploi. La gestion des dépenses est partagée avec les États membres.

Ce que nous avons constaté

Affecté par un niveau significatif d'erreur?

Oui

Taux d'erreur estimatif:

3,1 % (2012: 3,2 %)

Systèmes de contrôle examinés:

Partiellement efficaces

La majorité des erreurs constatées – représentant 93 % du taux d'erreur estimatif – concernaient des remboursements pour **des coûts, des projets, des bénéficiaires ou des participants inéligibles** (voir exemple). Le reste des erreurs portait sur les marchés publics.

Exemple: surdéclaration des frais de personnel

Selon les règles applicables en la matière, les frais généraux doivent être affectés au prorata aux projets financés sur les fonds de l'UE selon une méthode juste et équitable. Au Portugal, dans une **école privée**, le traitement du directeur a été intégralement imputé au projet financé par l'UE bien qu'il assume également d'autres responsabilités. De plus, le plafond fixé pour le cofinancement des salaires n'a pas été respecté.

D'autres projets en Allemagne, en Espagne, en Italie, en Pologne et au Royaume-Uni ont donné lieu à des constatations similaires.

Pour un nombre significatif d'opérations entachées d'erreurs, **les autorités des États membres disposaient de suffisamment d'informations** pour détecter et corriger les erreurs avant de demander un remboursement à la Commission. Si ces informations avaient été utilisées pour corriger les erreurs avant que les dépenses soient déclarées à la Commission, le taux d'erreur estimatif pour ce domaine aurait été de 1,8 %.

Sur recommandation de la Cour, le recours aux **taux et montants forfaitaires** au lieu du remboursement des «coûts réels» a été étendu en 2009, de manière à réduire la probabilité des erreurs ainsi que la charge administrative pesant sur les promoteurs de projet. L'audit réalisé en 2013 par la Cour n'a fait apparaître aucune erreur quantifiable liée à l'utilisation spécifique des taux et montants forfaitaires. Cela indique que les projets pour lesquels les coûts sont déclarés à l'aide de ces options en matière de paiement sont **moins exposés aux erreurs**.

Ce que nous recommandons

La Cour recommande à la Commission:

- d'encourager les États membres à renforcer les contrôles portant sur les règles des marchés publics, sur les coûts étrangers aux projets et sur les projets n'apportant aucune valeur ajoutée européenne;
- de veiller à ce que les États membres s'emploient à résoudre le problème de l'imputation des frais de personnel à des taux plus élevés lorsqu'il s'agit de projets de l'UE que dans le cas de projets financés sur des fonds nationaux;
- de s'assurer que les États membres ont pris en considération toutes les possibilités de simplification autorisées par la réglementation relative aux Fonds structurels et d'investissement européens 2014-2020.



Vous voulez en savoir plus? Des informations complètes sur l'audit effectué par la Cour concernant les dépenses de l'UE pour le domaine *Emploi et affaires sociales* sont fournies au chapitre 6 du rapport annuel 2013 relatif au budget de l'UE.



Relations extérieures, aide extérieure et élargissement 6 milliards d'euros

Ce que nous avons contrôlé

Ce domaine porte sur les dépenses relevant des relations extérieures, de l'aide au développement et de l'aide humanitaire, ainsi que sur celles liées aux mesures en faveur des pays en voie d'adhésion à l'Union et des pays candidats à l'adhésion. Les projets de développement sont dispersés dans plus de 150 pays, et la taille et l'expérience des organismes chargés de leur mise en œuvre sont très variables. Pour être éligibles à l'aide de l'UE, les projets doivent respecter les conditions définies dans des conventions de financement spécifiques, ainsi que d'autres règles concernant, par exemple, les procédures d'appels d'offres et d'attribution des marchés. Les dépenses sont exécutées directement par les directions générales de la Commission, depuis leur siège à Bruxelles, par l'intermédiaire des délégations de l'UE dans les pays bénéficiaires, ou conjointement avec des organisations internationales.

Ce que nous avons constaté

Affecté par un niveau significatif d'erreur?

Oui

Taux d'erreur estimatif:

2,6 % (2012: 3,3 %)

Systèmes de contrôle examinés:

Partiellement efficaces

La majorité des erreurs consistent en des dépenses inéligibles effectuées au niveau du bénéficiaire final: dépenses effectuées en dehors de la période d'éligibilité, inclusion de dépenses inéligibles (par exemple TVA, coûts de personnel et frais généraux injustifiés) dans les déclarations de coûts concernant les projets, et dépenses sans pièces justificatives appropriées.

Exemple: dépenses non effectuées

La Commission a accordé une contribution de 9,5 millions d'euros au Programme des Nations unies pour le développement dans le but de **favoriser le développement social en Moldavie**. En 2013, la Commission a accepté des remboursements pour des contrats d'une valeur de 1,8 million d'euros pour lesquels aucune dépense sous-jacente n'avait été effectuée.

Des dépenses de préadhésion d'un montant total de 150 millions d'euros \$3 ont été validées par la Commission en l'absence de pièces justificatives attestant que les dépenses en question avaient réellement été effectuées et qu'elles étaient éligibles. Les montants validés étaient fondés sur les propres estimations de la Commission plutôt que sur les coûts effectivement exposés, payés et acceptés, étayés par des pièces justificatives. À la suite de la détection de cette **erreur systémique** par la Cour, la Commission a procédé à des corrections comptables pour les opérations concernées.

EuropeAid, l'une des directions générales de la Commission, est responsable de la gestion de la plupart des dépenses budgétaires de l'UE liées aux actions extérieures. Les systèmes examinés auprès d'EuropeAid sont jugés partiellement efficaces. EuropeAid a adopté en mai 2013 un plan d'action pour remédier aux principales faiblesses relevées.

Ce que nous recommandons

La Cour recommande à la Commission:

- de s'assurer que les instructions destinées au personnel spécifient qu'il convient de procéder aux apurements uniquement sur la base des dépenses effectuées, et non sur la base de ses propres estimations. La Commission a d'ores et déjà décidé de modifier sa procédure d'apurement en conséquence.



Vous voulez en savoir plus? Des informations complètes sur l'audit effectué par la Cour concernant les dépenses financées par le budget de l'UE pour le domaine *Relations extérieures, aide extérieure et élargissement* sont fournies au chapitre 7 du rapport annuel 2013 relatif au budget de l'UE.



Recherche et autres politiques internes

10,4 milliards d'euros

Ce que nous avons contrôlé

Ce domaine de dépenses se compose principalement de projets dans les secteurs de l'innovation et de la recherche, qui ont représenté 7,7 milliards d'euros de paiements en 2013. Les autres politiques internes concernent des dépenses couvrant un large éventail d'objectifs, notamment l'éducation et la culture, la sécurité, les migrations et les mesures visant à pallier les effets de la crise financière. La majorité des dépenses sont directement gérées par la Commission.

Ce que nous avons constaté

Affecté par un niveau significatif d'erreur?

Oui

Taux d'erreur estimatif:

4,6 % (2012: 3,9 %)

Systèmes de contrôle examinés:

Partiellement efficaces

Pour la plupart des paiements relevant de ce domaine de dépenses, la Commission rembourse les coûts inscrits par les bénéficiaires du financement dans leurs déclarations de dépenses du projet. Des erreurs surviennent lorsque les bénéficiaires déclarent des coûts inéligibles et que ces derniers ne sont pas repérés par les systèmes de contrôle avant que la Commission ne les rembourse. Les **frais de personnel inéligibles ou calculés de manière incorrecte** sont à l'origine de 35 % du taux d'erreur estimatif. Il s'agit de situations dans lesquelles les bénéficiaires déclarent les frais de personnel budgétisés plutôt que les coûts réels, ou encore imputent des coûts pour du temps qui n'a pas été consacré au projet.

Au delà du non-respect de la réglementation applicable aux dépenses, le remboursement de coûts inéligibles freine également la réussite de la mise en œuvre des objectifs politiques et, par conséquent, limite la **valeur ajoutée apportée par l'aide de l'UE** (voir exemple).

Exemple: les dépenses inéligibles réduisent la valeur ajoutée européenne

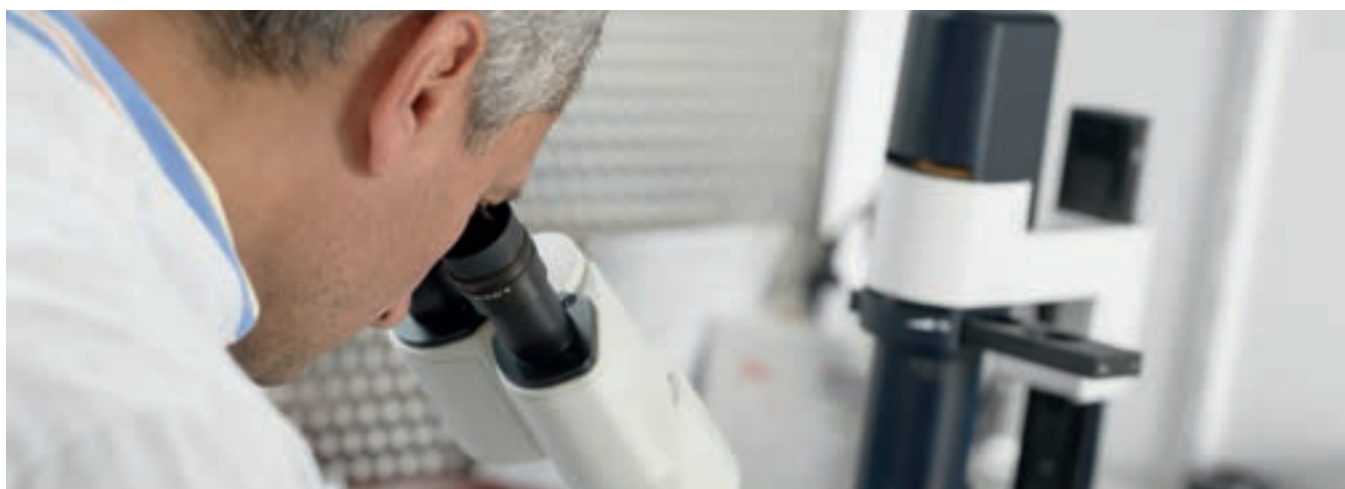
L'Union européenne dispense des financements destinés à assurer des contrôles efficaces et efficaces aux frontières extérieures de l'UE. La Cour a examiné un projet en Espagne qui consistait dans **l'achat de quatre hélicoptères** dont 75 % du temps d'exploitation devait être consacré à la surveillance et au contrôle des frontières extérieures de l'UE. Cependant, la Cour a constaté que l'utilisation des hélicoptères pour ces activités représentait seulement 25 % de leur temps d'exploitation. Par conséquent, l'UE n'aurait dû contribuer qu'à hauteur de 25 % du coût des hélicoptères, et non à hauteur de 75 %, comme elle l'a fait dans ce cas précis.

Dans le cadre des systèmes de contrôle applicables aux dépenses en matière de recherche, la **Commission vérifie** les rapports d'avancement et les déclarations de coûts des projets financés avant d'effectuer les paiements. La Cour a constaté que la Commission n'applique pas toujours ses procédures de manière uniforme, ce qui peut réduire l'efficacité du programme et augmenter la charge administrative pour les bénéficiaires.

Ce que nous recommandons

La Cour recommande à la Commission:

- de fournir en temps utile aux bénéficiaires et aux autorités des États membres, pour les nouveaux programmes 2014-2020 concernant la recherche (Horizon 2020) et les autres politiques internes, des orientations cohérentes et claires sur les règles d'éligibilité et les dispositions en matière de contrôle;
- de faire en sorte que ses activités de contrôle soient davantage fondées sur une analyse des risques, en centrant ses contrôles sur les bénéficiaires à haut risque (par exemple, les entités moins habituées aux financements européens) et en réduisant la charge des contrôles pesant sur les bénéficiaires présentant moins de risques.



Vous voulez en savoir plus? Des informations complètes sur l'audit effectué par la Cour concernant les dépenses de l'UE pour le domaine *Recherche et autres politiques internes* sont fournies au chapitre 8 du rapport annuel 2013 relatif au budget de l'UE.



Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes 10,6 milliards d'euros

Ce que nous avons contrôlé

Le domaine *Dépenses de fonctionnement et dépenses connexes* porte sur les dépenses des institutions et organes de l'UE. Il s'agit de la Commission, du Parlement européen, du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), du Conseil européen et du Conseil de l'UE, de la Cour de justice, de la Cour des comptes, du Comité économique et social européen, du Comité des régions, du Médiateur européen et du Contrôleur européen de la protection des données.

Les dépenses relatives aux ressources humaines (traitements, indemnités et pensions) représentent 60 % du total des dépenses de ce domaine, le reste étant constitué par celles liées aux immeubles, à l'équipement, à l'énergie, aux communications et aux technologies de l'information.

Les résultats des audits réalisés par la Cour concernant les agences de l'Union européenne et d'autres organismes décentralisés font l'objet de rapports annuels spécifiques, publiés séparément, ainsi que d'une synthèse des résultats.

Ce que nous avons constaté

Affecté par un niveau significatif d'erreur?

Non

Taux d'erreur estimatif:

1,0 % (2012: 0,0 %)

Systèmes de contrôle examinés:

Efficaces

L'examen de la plupart des systèmes de contrôle n'a révélé aucune déficience grave. La Cour a toutefois relevé des erreurs répétées affectant le paiement, par la Commission et le SEAE, des traitements et des indemnités, ainsi que des faiblesses au niveau des procédures de marchés publics des délégations de l'UE (sous la responsabilité du SEAE).

Ce que nous recommandons

La Cour formule les recommandations ci-après:

- la Commission et le SEAE devraient prendre de nouvelles mesures afin de faire en sorte de maintenir à jour les éléments des dossiers du personnel ayant une incidence sur le paiement des traitements et des indemnités;
- le SEAE devrait apporter un soutien et fournir aux délégations de l'UE des orientations concernant les procédures de marchés publics.



Fonds européens de développement (FED) 2,6 milliards d'euros

Ce que nous avons contrôlé

Les FED fournissent l'aide de l'Union européenne en matière de coopération au développement aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Ces dépenses visent à réduire et, à terme, à éradiquer la pauvreté, ainsi qu'à encourager le développement durable et l'intégration des pays ACP et des PTOM dans l'économie mondiale.

Les FED sont financés par les États membres; ils sont régis par leurs propres règlements financiers et gérés par la Commission européenne en dehors du cadre du budget de l'UE. L'aide extérieure financée par les FED est mise en œuvre dans un environnement présentant un risque élevé, qui s'explique notamment par la dispersion géographique des activités ainsi que par la faiblesse des capacités institutionnelles et administratives dans les pays partenaires.

Ce que nous avons constaté

Fiabilité des comptes des FED:

Les comptes de 2013 présentent fidèlement la situation financière des FED, les résultats de leurs opérations, leurs flux de trésorerie, ainsi que la variation de l'actif net.

Recettes FED affectées par un niveau significatif d'erreur?

Non

Engagements FED affectés par un niveau significatif d'erreur?

Non

Paiements FED affectés par un niveau significatif d'erreur?

Oui

Taux d'erreur estimatif:

3,4 % (2012: 3,0 %)

Systèmes de contrôle examinés:

Partiellement efficaces

Le **non-respect des règles des marchés publics** est à l'origine de près de la moitié du taux d'erreur estimatif (voir exemple). L'absence de pièces justificatives à l'appui des dépenses constitue également une source d'erreurs significative.

Exemple: manquement aux règles des marchés publics par le bénéficiaire

La Cour a examiné un appel d'offres pour l'**équipement informatique d'un centre d'information pour les entreprises** financé par un programme d'assistance aux petites et microentreprises. L'audit a fait apparaître que le marché n'avait pas été attribué au moins-disant, alors que le prix le plus bas constituait le critère d'attribution. Cette erreur n'a pas été décelée par l'auditeur chargé, en vertu du contrat-cadre Audit de la Commission, de l'audit financier de ce programme.

Les FED servent également à fournir un **appui budgétaire**, à savoir des paiements directement versés, sous certaines conditions, au budget de l'État dans les pays en développement. La Cour a relevé des erreurs dans les opérations relatives à l'appui budgétaire; elles concernaient des situations où le respect des conditions a été mal évalué et où un taux de change erroné a été utilisé pour convertir le montant de l'appui budgétaire en devise locale.

EuropeAid, l'une des directions générales de la Commission, est responsable de la gestion de la plupart des dépenses extérieures au titre du budget de l'UE et de la quasi-totalité des dépenses au titre des FED. Les systèmes examinés auprès d'EuropeAid sont jugés partiellement efficaces. EuropeAid a cependant adopté, en mai 2013, un plan d'action pour remédier aux principales faiblesses relevées.

Ce que nous recommandons

La Cour recommande à la Commission:

- de recouvrer les intérêts générés par les préfinancements;
- de revoir sa manière de quantifier les avantages tirés des contrôles mis en œuvre;
- de faire rapport sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan d'action destiné à remédier aux faiblesses affectant son système de contrôle.



Vous voulez en savoir plus? Des informations complètes sur l'audit des Fonds européens de développement effectué par la Cour sont fournies dans le rapport annuel 2013 sur les activités relevant des huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement (FED).

L'approche d'audit en un coup d'œil

Les opinions de la Cour relatives à la déclaration d'assurance reposent sur des éléments probants objectifs, obtenus à partir de tests d'audit réalisés conformément aux normes internationales d'audit. Il est procédé de la manière suivante.

Fiabilité des comptes

Les comptes annuels de l'UE fournissent-ils des informations exactes et exhaustives?

Le budget de l'UE est complexe. Chaque année, les directions générales de la Commission sont les «agents initiateurs» de centaines de milliers d'écritures comptables; elles recueillent des informations provenant d'un large éventail de sources (y compris les États membres). La Cour s'assure que les processus comptables fonctionnent correctement et que les données comptables ainsi obtenues sont complètes, correctement enregistrées et bien présentées.

- **Évaluation du système comptable** visant à s'assurer qu'il constitue une bonne base pour la fiabilité des données (exhaustivité et exactitude).
- **Vérification des procédures comptables clés** visant à s'assurer de leur bon fonctionnement.
- **Contrôles analytiques des données comptables** destinés à s'assurer qu'elles sont présentées de manière cohérente et qu'elles semblent plausibles.
- **Contrôle direct d'un échantillon d'écritures comptables** visant à s'assurer que l'opération sous-jacente existe et qu'elle a été dûment comptabilisée.
- **Contrôle des états financiers** destiné à s'assurer qu'ils présentent fidèlement la situation financière.

Régularité des opérations

Les recettes de l'UE et les paiements comptabilisés en charges¹ sous-jacents aux comptes de l'UE sont-ils conformes aux règles applicables?

Le budget de l'UE donne lieu à des millions de paiements en faveur de bénéficiaires, aussi bien dans l'UE que dans le reste du monde. La majorité de ces dépenses est gérée par les États membres. Pour obtenir les éléments probants dont elle a besoin, la Cour contrôle directement les recettes et les paiements comptabilisés en charges et évalue les systèmes de gestion et de contrôle correspondants.

- **Des échantillons d'opérations** provenant de l'ensemble du budget de l'UE sont prélevés à l'aide de techniques statistiques, afin de servir de base à la réalisation de tests approfondis par les auditeurs de la Cour.
- **Les opérations de l'échantillon font l'objet d'un audit approfondi** visant à obtenir des preuves directes que l'événement sous-jacent est réel, qu'il a été correctement enregistré et qu'il est conforme à la réglementation dont relèvent les paiements effectués. Cet audit s'effectue généralement dans les locaux des bénéficiaires finals (par exemple un agriculteur, un institut de recherche, une entreprise qui réalise des travaux ou fournit des services après la passation d'un marché public).
- **Les erreurs sont analysées et classées** en erreurs «quantifiables» ou «non quantifiables».
- **L'incidence des erreurs est calculée** en extrapolant les erreurs quantifiables, et exprimée sous la forme d'un taux d'erreur «le plus probable» (ou taux d'erreur estimatif).
- Pour formuler son opinion, la Cour compare **le taux d'erreur estimatif** avec un seuil de signification de 2 %.
- **Un certain nombre de systèmes de contrôle sont évalués** afin de déterminer leur efficacité pour garantir la légalité et la régularité des opérations auxquels ils s'appliquent.
- **D'autres informations pertinentes** sont prises en considération, tels les rapports annuels d'activité et les rapports établis par d'autres auditeurs externes.
- Afin de garantir l'exactitude des faits, **toutes les constatations sont examinées** aussi bien avec les autorités des États membres qu'avec la Commission.
- **La Cour adopte ses opinions** sur la base des travaux réalisés et des résultats obtenus.

1 Paiements comptabilisés en charges: paiements intermédiaires, paiements finals et avances apurées.

La Cour des comptes européenne et ses travaux

La Cour des comptes européenne est l'**institution de contrôle** indépendante de l'Union européenne. Basée à Luxembourg, elle emploie quelque 900 agents d'encadrement et de soutien de toutes les nationalités de l'UE. Depuis sa création, en 1977, elle a accordé une attention particulière à la gestion financière de l'UE et contribué à son amélioration.

Les rapports et opinions d'audit de la Cour constituent un élément essentiel de la **chaîne de responsabilité de l'UE**. Nos réalisations sont utilisées pour demander des comptes – notamment dans le cadre de la procédure de décharge – aux responsables de la gestion du budget de l'UE. Il s'agit essentiellement de la Commission, mais cela concerne aussi les autres institutions et organes de l'UE. Les États membres jouent également un rôle important dans la gestion partagée.

Nos principales tâches consistent à:

- réaliser des **audits financiers et de conformité**, dont les résultats prennent essentiellement la forme d'une déclaration d'assurance;
- réaliser des **audits de la performance** portant sur des thèmes sélectionnés afin de maximiser l'incidence de nos travaux;
- rendre des **avis** sur la réglementation relative à la gestion budgétaire et à d'autres questions importantes.

Nous nous efforçons de gérer nos **ressources** de manière à assurer un juste équilibre entre nos différentes activités et, ainsi, d'obtenir des résultats fiables et une bonne couverture des différents domaines du budget de l'UE.



Nos réalisations

Nous établissons:

- o **des rapports annuels** sur le budget de l'UE et sur les Fonds européens de développement. Les rapports annuels, qui comprennent essentiellement les opinions formulées et les résultats obtenus dans le cadre de la déclaration d'assurance, sont publiés chaque année au mois de novembre;
- o **des rapports annuels spécifiques** présentant les opinions formulées dans le cadre d'audits financiers de la Cour pour chacune des agences et chacun des organismes de l'UE. En 2014, 53 rapports de ce type seront publiés;
- o **des rapports spéciaux** portant sur des thèmes d'audit sélectionnés, publiés tout au long de l'année. Il s'agit principalement d'audits de la performance. En 2014, environ 25 rapports de ce type seront publiés;
- o **des avis**, utilisés par le Parlement européen et par le Conseil lors de l'adoption de textes législatifs de l'Union et d'autres décisions ayant d'importantes implications pour la gestion financière. Six avis seront publiés en 2014;
- o **des analyses panoramiques** consacrées à certains domaines choisis de la politique de l'UE, analysant de grands enjeux et les tendances à long terme. Deux analyses panoramiques seront publiées en 2014;
- o **un rapport annuel d'activité**, qui fournit des informations et un aperçu des activités de l'année.

Nos travaux contribuent à accroître la sensibilisation à la gestion financière de l'UE et à en renforcer la transparence, à donner une assurance quant à la qualité de cette gestion et à formuler des recommandations en vue de nouvelles améliorations. Nous œuvrons dans l'intérêt des **citoyens de l'Union européenne**.

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 des comptes européenne est l'institution indépendante chargée du contrôle externe de l'UE, la gardienne des finances de l'UE

Dans ses rapports annuels relatifs au budget de l'UE et aux Fonds européens de développement, la Cour des comptes européenne émet une opinion – ou déclaration d'assurance – sur la fiabilité des comptes, ainsi que sur la légalité et la régularité des opérations qui leur sont sous-jacentes. La présente publication a pour but de fournir une synthèse des principales constatations et conclusions. Le texte intégral des rapports annuels est disponible sur le site web de la Cour et publié au *Journal officiel de l'Union européenne*.



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications

