



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

Discours

Le 13 octobre 2022

Discours de Tony Murphy, Président de la Cour des comptes européenne

**Présentation du rapport annuel 2021 de la Cour des comptes
européenne**

Commission du contrôle budgétaire – Parlement européen

Le 13 octobre 2022

Seule la version prononcée fait foi.

Madame la Présidente,

Mesdames et Messieurs les Membres,

Monsieur le Commissaire,

[Madame la représentante / Monsieur le représentant de la présidence du Conseil,]

C'est pour moi un grand honneur d'être aujourd'hui parmi vous en tant que **Président nouvellement élu** de la Cour des comptes européenne.

Permettez-moi tout d'abord de **me présenter brièvement**. Je suis **auditeur** et compte plus de 40 années d'expérience dans l'audit du secteur public, tant au niveau national qu'au niveau européen, puisque j'ai travaillé au sein de l'institution supérieure de contrôle irlandaise et à la Commission européenne avant de rejoindre la Cour des comptes européenne. Voilà près de dix ans que je suis à la Cour, où j'ai occupé diverses fonctions dans différentes chambres. Je suis devenu membre de son collège en 2018.

Ma **priorité en tant que président** sera de poursuivre nos travaux afin de soutenir ceux de votre **commission** et de vous fournir les informations dont vous avez besoin pour mener à bien votre mission et renforcer **la transparence et l'obligation de rendre compte** de tous les types d'action de l'UE, dans l'intérêt de ses citoyens.

Toutefois, je m'adresse aussi à vous aujourd'hui au titre de ma fonction précédente de **Membre responsable du rapport annuel** relatif à l'exercice 2021.

Ce rôle m'a permis de m'entretenir et de collaborer avec bon nombre d'entre vous au cours de ces dernières années. Je suis donc bien placé pour savoir à quel point la **coopération** entre nos institutions respectives est **étroite et constructive**. Je me réjouis vraiment de travailler avec **l'ensemble d'entre vous** et de renforcer encore notre fructueuse coopération.

Notre rapport annuel est notre **principal produit**. Son élaboration demande un **effort conjoint**. Le rapport annuel que je vais vous présenter aujourd'hui n'aurait jamais vu le jour sans un formidable **travail d'équipe** et un **dévouement** sans faille. Je saisis d'ailleurs cette occasion pour remercier les nombreux **auditeurs** ainsi que le **personnel de soutien** qui ont participé aux différentes étapes de nos travaux d'audit, sans oublier les **Membres de la Cour** chargés des différents chapitres et l'ensemble du **collège**.

Notre rapport annuel est publié dans un **contexte très différent** de celui de l'année dernière. En plus d'avoir dû, toutes et tous, redoubler d'efforts pour offrir un service efficace en dépit des problèmes opérationnels persistants dus à la **crise de la COVID-19**, nous devons également composer à présent avec la **guerre d'agression menée par la Russie** contre l'Ukraine. Les ramifications mondiales de ce conflit et la

crise énergétique qu'il est en train de déclencher posent de nouveaux défis à l'ensemble d'entre nous.

Il importe, plus que jamais, de veiller à une **gestion saine et efficace** des finances de l'UE. La **responsabilité** qui incombe à la Commission et aux États membres n'en est que plus **lourde**, mais il en va de même pour nous à la Cour des comptes européenne.

Quelles sont nos principales constatations pour l'exercice 2021?

Comme les années précédentes, nous avons émis une opinion favorable pour les **comptes de l'UE**: ils ne comportaient pas d'anomalies significatives.

En ce qui concerne les **recettes**, nous avons constaté que le niveau d'erreur n'était **pas significatif**. Nous avons toutefois relevé des faiblesses persistantes dans les contrôles relatifs aux ressources propres traditionnelles effectués par certains États membres et au niveau de certains processus connexes à la Commission.

Notre rapport annuel relatif à l'exercice 2021 est le premier dans lequel, outre les ressources budgétaires relevant du **cadre financier pluriannuel** (le CFP), nous couvrons l'initiative **NextGenerationEU** et plus particulièrement la **facilité pour la reprise et la résilience**, ou FRR.

Pour 2021, nous émettons donc pour la première fois **deux opinions distinctes** sur la légalité et la régularité des dépenses: une pour le **budget de l'UE**, l'autre pour la **FRR**.

Si nous formulons **deux opinions distinctes**, c'est pour refléter les **différences** entre les dépenses budgétaires au titre du CFP et celles relevant de la FRR. La FRR est un **instrument temporaire, financé par l'émission d'obligations**, mais surtout, elle procède d'un **modèle de mise en œuvre différent**. Contrairement aux dépenses financées sur le budget de l'UE, fondées sur le **remboursement de coûts éligibles et/ou subordonnées au respect de conditions** définies dans les réglementations nationales ou de l'UE, tout paiement au titre de la FRR est conditionné par la **réalisation satisfaisante de jalons et de cibles prédéfinis**.

Dans un premier temps, je voudrais évoquer notre opinion et nos constatations à propos des **dépenses financées sur le budget de l'UE**.

Sur la base de notre échantillon représentatif de 740 opérations, nous avons constaté que le niveau global des irrégularités a **augmenté** pour atteindre 3,0 % en 2021. Ce niveau était encore de 2,7 % en 2020 et en 2019.

Les problèmes mis au jour étant largement répandus – ce qui nous pousse à parler de niveau d'erreur généralisé –, nous avons émis, pour la troisième année d'affilée, une **opinion défavorable**.

Nos constatations confirment une fois de plus notre évaluation antérieure, à savoir que la **nature du décaissement des fonds – remboursement de coûts supportés ou paiement fondé sur des droits** – a une incidence sur le niveau d'erreur.

En ce qui concerne les **dépenses à haut risque**, qui représentent la **majeure partie** (63 %) de notre population d'audit, le taux d'erreur est estimé à 4,7 %. Ici, c'est surtout la rubrique «Cohésion» qui est visée, mais d'autres domaines d'action de l'UE, comme le «Marché unique», la «Migration», la «Sécurité», le «Voisinage» et certains volets des «Ressources naturelles» sont également pointés du doigt.

Pour ce qui est des **dépenses à faible risque**, nous sommes arrivés à la conclusion que le niveau d'erreur estimatif était **inférieur au seuil de signification** de 2 %. Cette catégorie comprend les dépenses fondées sur des droits, comme les aides directes aux agriculteurs, les bourses Erasmus en faveur des étudiants, et les salaires et pensions des fonctionnaires de l'UE.

Si nous nous arrêtons un instant sur les **différentes rubriques du CFP** en commençant par la **Cohésion**, nous relevons un certain nombre d'erreurs caractéristiques, comme des coûts inéligibles, l'absence de pièces justificatives essentielles, des violations des règles relatives au marché unique et aux aides d'État, ainsi que le non-respect des règles régissant les marchés publics.

Nous estimons le niveau d'erreur pour cette rubrique à **3,6 %**. En 2020, il était de 3,5 %.

Madame la Présidente, j'aimerais vous donner deux **exemples concrets d'erreurs** que nous avons relevées afin de mieux illustrer mon propos:

- l'un des programmes que nous avons contrôlés comportait des coûts de partenaires situés dans la **mauvaise région géographique**. Ces dépenses étaient inéligibles;
- dans un autre cas, nous avons découvert qu'un quart des **participants à un programme social** conçu pour des personnes ne travaillant pas ou ne suivant ni études ni formation était en réalité **sous contrat d'emploi**.

Une partie non négligeable de nos travaux dans le domaine de la «Cohésion» – et je sais que c'est aussi un **sujet présentant un intérêt particulier** pour cette commission – porte sur ceux des **autorités d'audit nationales**. Depuis 2017, nous évaluons les travaux réalisés par **ces autorités de contrôle** dans le cadre de nos vérifications de détail. Nos audits des cinq dernières années montrent cependant que ces travaux ne suffisent **pas** encore à **écarter le risque élevé d'erreur** dans ce domaine, ce qui **limite actuellement la confiance que l'on peut leur accorder**.

Madame la Présidente, il est important de mettre aussi en avant les **exemples positifs** que nous relevons. J'aimerais souligner ici que, dans l'un des États membres, nous avons observé que l'**autorité d'audit** nationale avait fourni une assistance ainsi que des conseils sur la manière dont l'autorité de gestion pouvait améliorer ses procédures de marchés publics.

Passons maintenant aux **Ressources naturelles**. Dans l'ensemble et sur la base de toutes les informations disponibles, nous avons constaté que le niveau d'erreur était **proche** du seuil de signification.

En ce qui concerne les domaines de dépenses considérés comme à **haut risque** (le développement rural, les mesures de marché et d'autres domaines en dehors de la PAC), soit environ un tiers de cette rubrique du CFP, nos résultats indiquent que le niveau d'erreur est significatif, les principales sources d'erreur étant l'inéligibilité des bénéficiaires, les erreurs administratives et le non-respect des engagements environnementaux.

Voici quelques exemples d'erreurs que nous avons décelées:

- nous avons relevé quelques cas où plusieurs demandes avaient été déposées par une même **exploitation avicole**. Presque toujours, les deux membres d'un couple marié avaient demandé chacun le montant d'aide maximal, en arguant qu'ils devaient être traités comme des agriculteurs indépendants l'un de l'autre, même si leurs animaux occupaient les mêmes bâtiments;
- lors du contrôle d'une exploitation sur la base d'images satellites, nous avons remarqué que la déclaration de l'agriculteur ne correspondait pas à son **activité agricole réelle**. Plus de la moitié du paiement concerné a dès lors été considérée comme une erreur.

Pour ce domaine d'action, j'aimerais insister sur la **contribution positive** que les **contrôles de suivi** peuvent avoir. Ces contrôles s'appuient sur l'imagerie satellite susceptible d'être utilisée au niveau national pour vérifier le respect de certaines règles de l'UE, comme dans le cas des demandes d'aide liée à la surface. Pour l'exercice 2021, nous avons examiné le recours des autorités italiennes et espagnoles à cette technologie et avons recommandé à la Commission d'encourager davantage les États membres à l'utiliser, puisque 13 % seulement de la surface concernée par les régimes d'aide directe sont actuellement couverts par ce type de contrôles.

En ce qui concerne la rubrique **Marché unique, innovation et numérique**, nous avons relevé une aggravation du niveau d'erreur significatif, qui est passé de 3,9 % en 2020 à **4,4 % en 2021**. Les dépenses dans le domaine de la recherche (principalement Horizon 2020) restent la principale source d'erreurs, avec en particulier des coûts inéligibles concernant par exemple des frais de personnel.

Quelques **exemples**:

- lors de l'audit d'une PME, nous avons constaté qu'il manquait les **relevés de temps de travail** de deux membres du personnel, tandis que d'autres employés avaient déclaré des heures alors qu'ils étaient en vacances. Près de la moitié des heures que nous avons examinées étaient inéligibles;
- dans un autre projet, nous avons découvert qu'un chercheur ne possédait pas les **diplômes universitaires requis** pour pouvoir bénéficier d'une **bourse Marie Curie**. Tous les coûts y afférents étaient dès lors inéligibles.

Abordons à présent les domaines «Migration», «Gestion des frontières», «Sécurité» et «Défense». Nous avons trouvé des erreurs dans environ un tiers des opérations que nous avons examinées:

- nous avons relevé qu'un projet relatif à la «Sécurité interne» n'avait pas donné lieu à l'acquisition des **véhicules de police hors route attendus** et que nous ne pouvions être certains que les véhicules achetés étaient utilisés aux fins prévues;
- nous avons décelé des erreurs dans une **procédure de marché public relative à l'hébergement de demandeurs d'asile**, ainsi que plusieurs problèmes liés aux contrats conclus par la suite avec certains hôtels. Ni les autorités nationales ni la Commission n'avaient repéré ces erreurs.

En ce qui concerne la rubrique **Voisinage et le monde**, les erreurs les plus courantes que nous avons décelées consistaient en des dépenses non effectuées, l'absence de pièces justificatives essentielles, des coûts inéligibles et la violation des règles en matière de marchés publics. Près de la moitié des opérations contrôlées étaient entachées d'erreurs. **Malgré la taille limitée de notre échantillon, nos résultats confirment que le risque d'erreur pour cette rubrique est élevé.** Je me dois d'ajouter qu'en dépit des efforts de la Commission pour nous assister dans notre tâche, nous continuons à rencontrer des difficultés pour obtenir certains **documents auprès de quelques organisations internationales** chargées de mettre en œuvre des programmes de l'UE.

J'en arrive à la dernière rubrique analysée: **Administration**. Comme les années précédentes, nous estimons que le niveau d'erreur n'est pas significatif. Des **cinq erreurs** que nous avons quantifiées, deux concernent le Parlement, deux autres le SEAE, la dernière étant imputable à la Commission.

Mesdames, Messieurs, le moment est à présent venu de vous parler de notre audit des **dépenses au titre de la facilité pour la reprise et la résilience**, ou FRR en abrégé.

Il s'agit d'une **nouveauté** de notre rapport annuel cette année, un volet que nous continuerons à couvrir séparément pendant toute la durée de la FRR.

La FRR procède d'un **modèle de mise en œuvre différent** de celui des dépenses budgétaires au titre du CFP, en ce sens qu'elle est axée sur la réalisation de **jalons** et de **cibles** plutôt que sur le remboursement de coûts supportés.

Lors de notre audit aux fins de la déclaration d'assurance, nous avons donc cherché à déterminer si la **Commission** avait rassemblé suffisamment d'éléments probants appropriés pour étayer son **évaluation** de la réalisation satisfaisante des jalons. Le respect des **autres règles nationales et de l'UE** ne faisant pas partie de l'**évaluation, par la Commission**, de la légalité et de la régularité des paiements au titre de la FRR, cette question n'est pas couverte par notre opinion. Elle fera toutefois l'objet d'un examen distinct dans le cadre d'audits futurs, lorsque les travaux de la Commission européenne dans ce domaine seront achevés et que nous pourrons les évaluer. Par ailleurs, nous n'évaluons pas l'**efficacité des différentes réformes** figurant dans les jalons; il s'agit plutôt là d'un sujet potentiel pour de futurs rapports spéciaux.

La **population d'audit pour la FRR** comprenait un paiement unique de 11,5 milliards d'euros effectué en faveur de l'Espagne en 2021, à la suite de la déclaration relative à la réalisation de 52 **jalons**, tous en lien avec des réformes.

Nous avons constaté que l'**un des jalons** – concernant la **réforme de l'impôt sur les sociétés** et, en particulier, l'introduction de mesures pour «garantir un taux minimal de 15 % pour les contribuables» – n'était pas atteint de manière satisfaisante. Nous sommes d'avis que l'impact de cette erreur n'est **pas significatif**. En outre, nous avons remarqué que la Commission n'avait pas encore défini de **méthode permettant de quantifier l'impact d'un jalon ou d'une cible non atteints**, en l'occurrence pour déterminer le montant du versement devant être suspendu en pareil cas.

Nous avons adressé des **recommandations** supplémentaires à la Commission, notamment en ce qui concerne la documentation de ses travaux et les critères utilisés pour son évaluation des jalons.

Mesdames et Messieurs,

Jusqu'ici, nous nous sommes intéressés à la **conformité** des dépenses de l'UE. Mais l'**utilisation** des fonds disponibles est un autre aspect que nous examinons et qui a été régulièrement un **sujet de préoccupation**. Il n'en a pas été autrement en 2021.

Les **engagements restant à liquider** à la fin de 2021 s'élevaient en tout à 341,6 milliards d'euros, contre 303,2 milliards un an plus tôt. Il faut toutefois noter que ce montant comprend, pour la première fois, les engagements restant à liquider relatifs à la FRR, soit près de 90 milliards d'euros. Sans cet ajout, les engagements restant à liquider ont diminué par rapport à l'exercice précédent, principalement en raison des retards dans la mise en œuvre des fonds en gestion partagée au titre du CFP 2021-2027.

Dans notre rapport, nous communiquons également des informations sur l'exposition du budget de l'UE à d'éventuels **passifs** futurs. Cette exposition a plus que doublé en 2021 pour atteindre 277,9 milliards d'euros. Cette hausse s'explique essentiellement par les 91 milliards d'euros d'obligations émises pour financer l'instrument NextGenerationEU et par l'augmentation de 50,2 milliards d'euros de l'aide financière versée aux États membres pour protéger les emplois et les travailleurs touchés par la pandémie (SURE).

Nous proposons également un **éclairage horizontal** sur des questions en lien avec le **rapport annuel de la Commission sur la gestion et la performance**, que vous examinerez tout à l'heure. Cette année, nous avons observé que les limites des contrôles ex post dans divers domaines d'action nuisent à la solidité de l'**analyse des risques de la Commission** et influent sur la classification des **dépenses à considérer comme à haut risque ou à faible risque**. Nous communiquons également des informations sur la présentation des **corrections financières** concernant les paiements irréguliers – elles correspondent à un montant de 5,6 milliards d'euros –, présentation qui, selon nous, prête à confusion. Enfin, nous constatons que dans son rapport annuel sur la gestion et la performance, la Commission ne donne aucun détail à propos de sa notification à la Hongrie au titre du **règlement sur la conditionnalité**, pas plus qu'elle ne précise dans quelle mesure cette notification pourrait influencer la régularité des dépenses concernées. Entre-temps, la Commission a proposé des mesures de protection du budget au Conseil et a partagé des informations complémentaires dont vous avez connaissance et dans lesquelles elle traite d'un certain nombre de questions, notamment le système des marchés publics ainsi que la prévention et la correction des conflits d'intérêts.

Enfin, en 2021, nous avons communiqué à l'OLAF 15 cas de fraude présumée détectés lors de nos travaux d'audit (contre six cas en 2020), ce qui a donné lieu jusqu'à présent à l'ouverture de cinq enquêtes. Nous avons mis en place des modalités de collaboration, tant avec le Parquet européen qu'avec l'OLAF, et, depuis cette année, nous transmettons les cas de fraude présumée aux deux instances en même temps, chaque fois que c'est possible. En sus des cas spécifiques qu'elle peut suspecter, la Cour consacre des rapports spéciaux à cet important sujet. Ainsi, nous avons examiné les risques de fraude pesant sur la politique agricole commune dans notre rapport spécial 14/2022 et la mise sur liste noire d'opérateurs économiques dans notre rapport spécial 11/2022. Les conflits d'intérêts dans le domaine de la gestion partagée feront eux aussi l'objet d'un rapport de ce type, dont la publication est programmée pour le premier trimestre 2023.

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Membres,

Notre rapport annuel comporte bien d'autres informations et constatations détaillées sur lesquelles j'aimerais m'étendre, mais malheureusement, je dispose d'un temps de

parole limité. Je vais donc conclure ici en vous renvoyant au texte de notre **rapport annuel** ou au document intitulé **L'audit de l'UE en bref**, que vous avez toutes et tous reçus.

J'aimerais clôturer mon intervention en soulignant que les constatations que nous avons effectuées en 2021 montrent que nous devons **rester vigilants** et que nous avons **besoin de contrôles efficaces à tous les niveaux** afin d'établir si l'argent de l'UE est utilisé à bon escient et si les résultats visés sont atteints.

Nous vivons dans un monde qui change à un **rythme sans précédent**, avec son lot de défis pour l'UE. Les dépenses de l'Union étant appelées à doubler au cours des années qui viennent, la Commission et les États membres ont la **lourde responsabilité** de gérer les finances de l'UE de manière saine et efficiente.

Enfin, j'aimerais profiter de cette présentation pour **vous remercier, Monsieur le Commissaire**, de la coopération apportée par votre institution au cours de l'année écoulée. Nos vues peuvent parfois diverger sur des points précis, mais nous œuvrons ensemble, dans le respect de nos responsabilités respectives, pour que le budget de l'UE soit utilisé comme il se doit.

Je vous remercie pour votre attention et suis impatient de répondre à vos **questions**.