

Décharge 2012: budget général UE, Commission européenne et agences exécutives

2013/2195(DEC) - 17/02/2014

Conformément à l'article 319, par. 1 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), le Conseil a approuvé une recommandation concernant la décharge à octroyer à la Commission pour l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2012.

Analyse chiffrée des dépenses :

- les recettes de l'exercice se sont élevées à 139.540.541.171,93 EUR ;
- les dépenses sur crédits de l'exercice se sont élevées à **137.737.768.772,97 EUR** ;
- les annulations de crédits de paiement reportés de l'année $n-1$ se sont élevées à 92.099.139,87 EUR ;
- les crédits pour paiements reportés à l'année $n+1$ se sont élevés à 930.914.134,37 EUR ;
- le solde budgétaire positif s'est élevé à 1.018.938.932,75 EUR ;
- les annulations de crédits de paiement pour 2012 se sont élevées à 73.827.261,80 EUR ;
- les crédits pour paiements reportés à l'année n , de 1.019.506.414,62 EUR, ont été utilisés à concurrence de 945.679.152,82 EUR (93%).

S'appuyant sur les observations contenues dans le rapport de la Cour des comptes, le Conseil appelle le Parlement européen à **donner la décharge à la Commission** sur l'exécution du budget pour l'exercice 2012. Il estime toutefois que l'exécution budgétaire appelle une série de commentaires de la part du Conseil qui doivent être pleinement pris en compte au moment d'octroyer la décharge.

DAS : le Conseil se félicite de la déclaration d'assurance (DAS) fournie par la Cour sur l'exécution du budget pour l'exercice 2012 selon laquelle les comptes consolidés de l'Union européenne seraient, en 2012, exempts d'erreur significative et présenteraient fidèlement, dans tous les aspects significatifs, la situation financière de l'Union, ainsi que les résultats de ses opérations et ses flux de trésorerie.

Il constate toutefois que **le taux d'erreur s'élève à 4,8% pour 2012** et que, par conséquent, les paiements effectués au titre du budget continuent d'être affectés par **un niveau significatif d'erreur**. Il s'inquiète en outre du fait que les systèmes de contrôle et de surveillance soumis à un audit par la Cour n'aient été jugés que partiellement efficaces pour garantir la légalité et la régularité des opérations.

D'une manière générale, le Conseil rappelle l'importance particulière que revêtent une meilleure affectation des dépenses et une saine gestion financière des fonds de l'UE pour la manière dont l'opinion publique perçoit les actions financées par le budget de l'UE. Il appelle dès lors à la pleine application des recommandations présentées par la Cour dans son rapport annuel.

Gestion des fonds : dans le domaine de la gestion partagée, le Conseil continue de regretter le taux d'erreur qui se situe toujours au-dessus du seuil de signification. Il demande donc à la Commission de renforcer les systèmes de contrôle et de les rendre plus efficaces, de donner davantage la priorité aux mesures visant à prévenir les erreurs ainsi qu'à l'interruption et à la suspension des paiements en temps utile, de cibler les programmes les plus exposés aux risques et de **procéder à des corrections financières et à des recouvrements**, dans le strict respect des règles applicables, afin de protéger le budget de l'UE. Le Conseil prend note des constatations de la Cour, qui considère que, pour un nombre significatif d'opérations entachées d'erreur, **les autorités nationales disposaient de suffisamment d'informations pour détecter et corriger les erreurs en cause**. Il demande à la Commission de fournir des orientations aux États membres en vue de renforcer l'efficacité de leurs structures administratives et de contrôle. Il

invite en outre la Commission à tenir pleinement compte de la nécessité de parvenir à une simplification de la gestion des fonds de l'UE et d'évaluer la charge supplémentaire que les mesures pourraient faire peser sur les États membres, avant que des modifications importantes ne soient introduites.

Simplification des règles : le Conseil considère que la simplification des règles est indispensable à l'émission d'une opinion sans réserve. L'adoption des nouveaux actes législatifs portant modalités d'exécution de la nouvelle période de programmation pluriannuelle 2014-2020 et du nouveau règlement financier est, selon lui, l'occasion d'effectuer des avancées majeures vers une simplification et d'ainsi diminuer le risque d'erreur. Il invite donc la Commission et les États membres à se saisir pleinement de cette possibilité pour exécuter le nouveau cadre financier pluriannuel et trouver le bon équilibre entre les risques et les coûts des contrôles.

Marchés publics : le Conseil regrette que, comme les années précédentes, les erreurs recensées par la Cour soient issues, pour une grande part, **du secteur des marchés publics pour le budget de l'UE**, notamment dans le cadre de la gestion partagée, où la réglementation nationale est également d'application. Il demande là encore la simplification des règles au profit de tous les acteurs concernés.

Le Conseil évoque en outre la nécessité de :

- poursuivre la mise en œuvre de toutes les mesures correctrices et recouvrements nécessaires ;
- accroître la valeur des rapports annuels d'activité soumis par la Commission ;
- régler le problème lié au solde restant des engagements inutilisés («RAL») et établir un réel suivi en la matière (à cet effet, le Conseil demande à la Commission de publier une prévision de trésorerie à long terme, qui lui permette de projeter les prochaines exigences en matière de paiement).

Le Conseil s'exprime également comme suit sur les éléments à l'appui de la DAS :

- **Fiabilité des comptes** : le Conseil se félicite de l'opinion favorable qu'a émise la Cour sur la fiabilité des comptes pour l'exercice 2012. Il prend note avec satisfaction de la déclaration de la Cour selon laquelle les comptes présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Union au 31 décembre 2012 ;
- **Légalité et régularité des opérations sous-jacentes** : il regrette qu'une part importante des dépenses continue d'être affectée d'un taux d'erreur significatif et que le taux d'erreur le plus probable pour les paiements soit passé à **4,8% en 2012**. Il rappelle qu'il souhaite voir les taux d'erreur et les systèmes de gestion financière s'améliorer.
- **Systèmes de contrôle** : le Conseil regrette que la Cour soit parvenue à la conclusion que, dans l'ensemble, les systèmes de contrôle et de surveillance n'étaient que **partiellement efficaces** pour garantir la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes, et que les paiements relatifs aux autres groupes de politiques demeuraient affectés par un niveau significatif d'erreur. Il encourage dès lors la Commission à renforcer davantage les structures de contrôle et de surveillance et à intensifier encore sa coopération avec les États membres.

Recettes : le Conseil se réjouit de constater que les opérations de l'UE au titre des "Recettes" étaient exemptes d'erreurs significatives et que, dans l'ensemble, les systèmes de contrôle et de surveillance connexes avaient été efficaces. Il engage cependant la Commission à continuer d'améliorer les estimations de RPT (ressources propres traditionnelles) et à aider les États membres à renforcer les cadres de contrôle appropriés, en vue de collecter le montant maximal de RPT dû à l'Union.

Le Conseil revient ensuite sur chacun des **domaines budgétaires** et s'exprime comme suit :

- **Agriculture – aides directes**: le Conseil regrette que les paiements examinés par la Cour dans ce groupe de politiques demeurent entachés d'erreurs significatives et que le taux d'erreur le plus probable soit passé à 3,8%. Comme les années précédentes, le Conseil constate que la plupart des

erreurs détectées concernaient la précision ou l'éligibilité des paiements de l'aide, en particulier la **surdéclaration de surface**, qui étaient liées aux lacunes constatées dans le système d'identification des parcelles agricoles (SIPA) et qui n'étaient pas significatives en termes financiers. Il demande donc à la Commission, tout en observant qu'il est nécessaire d'apporter des améliorations au niveau national, de continuer à collaborer avec les États membres pour remédier à ces insuffisances.

- **Développement rural, environnement, pêche et santé**: le Conseil regrette que le taux d'erreur le plus probable pour ce groupe de politiques s'élève à 7,9%. **Il note que le développement rural reste un domaine de dépenses du budget de l'UE particulièrement exposé aux erreurs** en raison de la complexité inhérente aux programmes et que, selon la Cour, des erreurs ont été détectées dans tous les États membres visités. Il réitère son point de vue selon lequel le risque élevé d'erreur dans le domaine du développement rural est dû à la **complexité des règles et des conditions d'éligibilité** en vigueur. Il observe à cet égard que la Cour a inclus des erreurs de conditionnalité dans son estimation du taux d'erreur même si la Commission considère que **la conditionnalité ne constitue pas un critère d'éligibilité**. Il invite dès lors la Cour, en concertation avec la Commission, à réfléchir à la meilleure manière de prendre en compte l'incidence de la conditionnalité sur le taux d'erreur. Le Conseil soutient par ailleurs les plans d'action mis en place en coopération avec les États membres pour recenser et cibler les causes profondes des faiblesses liées au manque d'efficacité dans la mise en œuvre des règles de passation de marchés et pour appliquer des mesures correctrices.
- **Politique régionale, énergie, transports** : le Conseil déplore que le taux d'erreur dans ce domaine ait augmenté par rapport à l'exercice précédent pour atteindre 6,8%. Il rappelle l'importance des "contrôles de premier niveau" et engage les autorités de gestion nationales à veiller à ce que des systèmes de vérification plus efficaces soient en place afin de réduire le taux d'erreur. Il demande aux États membres et à la Commission de faire le nécessaire, dans le cadre de leurs responsabilités respectives, pour améliorer les orientations et la surveillance, de **proposer des actions de formation et des orientations ciblées**. Comme les années précédentes, **le non-respect des règles en matière de passation de marchés publics et la déclaration de dépenses inéligibles** ont été les sources d'erreur les plus communes relevées par la Cour pour ce groupe de politiques. Il encourage parallèlement la Commission à privilégier les mesures préventives afin de mieux protéger le budget de l'Union et attend avec intérêt l'audit spécifique de la Cour sur la passation des marchés publics dans ces domaines politiques. Il rappelle en outre l'importance d'aboutir à la simplification des règles au niveau national et à l'échelle de l'Union et encourage les États membres à mettre en œuvre les recommandations de la Commission visant à **supprimer les règles nationales inutilement complexes** au niveau des programmes.
- **Emploi et affaires sociales** : dans ce secteur de dépenses, le Conseil note l'augmentation du taux d'erreur puisque 35% des opérations contrôlées ont été affectées par une erreur. Il constate en outre que de très nombreuses erreurs auraient pu être détectées et corrigées par les États membres eux-mêmes. Il note que les principales sources d'erreur pour ce groupe de politiques ont été la **déclaration de projets inéligibles, le remboursement de coûts inéligibles ou déclarés de manière inexacte et le non-respect des règles nationales en matière de passation des marchés publics**. Le Conseil invite la Commission et les États membres à continuer de remédier aux insuffisances affectant les "contrôles de premier niveau" réalisés par les autorités de gestion nationales et les organismes intermédiaires et invite la Commission et les États membres à chercher d'éventuels moyens de simplifier et rationaliser d'avantage les critères nationaux d'éligibilité.
- **Aide extérieure et élargissement** : le Conseil déplore le taux d'erreur significatif pour ce groupe de politiques (3,3% pour 2012). Néanmoins, il se félicite que la fréquence des erreurs ait diminué par rapport aux années précédentes. Le Conseil est préoccupé par la conclusion de la Cour selon laquelle les systèmes de contrôle et de surveillance qu'elle a soumis à un audit au sein d'EuropeAid ne sont que partiellement efficaces pour garantir la légalité et la régularité des paiements. Tout en saluant les mesures qui ont déjà été prises, le Conseil engage la Commission à faire le nécessaire

pour remédier aux insuffisances relevées dans son mécanisme de contrôle, qui concernent les contrôles *ex ante*, **la procédure d'apurement, la gestion des documents et des procédures de passation de marchés**, ainsi que les contrôles de qualité réalisés par des auditeurs externes.

- **Recherche et autres politiques internes** : le Conseil regrette que les paiements examinés par la Cour dans le cadre de ce groupe de politiques demeurent entachés d'erreurs importantes (3,9%). Il note que les principales sources d'erreur ont été l'inclusion de coûts inéligibles, **l'absence de justificatifs pour les dépenses effectivement engagées** et l'application de méthodes erronées pour calculer les dépenses de personnel et les coûts indirects, en particulier dans les déclarations de frais de projets fournies par les bénéficiaires des programmes-cadres de recherche. Il invite la Commission à rappeler systématiquement aux bénéficiaires les règles d'éligibilité et les méthodes de calcul applicables, ainsi que l'obligation de justifier tous les coûts déclarés. À cet égard, il préconise la simplification des instruments de l'UE. En ce qui concerne spécifiquement les programmes-cadres de recherche, le Conseil encourage la Commission à continuer d'améliorer ses méthodes et procédures, tout en maintenant un équilibre approprié entre la confiance et le contrôle et sans alourdir la charge administrative pesant sur les promoteurs de projets et les bénéficiaires. Il demande également que des efforts soient faits pour s'assurer que **les coordinateurs de projets distribuent immédiatement les fonds reçus à d'autres partenaires de projets** dans la mesure où cela pourrait entraîner de graves conséquences financières pour les bénéficiaires dépendant dans une large mesure du financement de l'UE.
- **Dépenses administratives et autres** : enfin, le Conseil note avec satisfaction qu'en 2012 à nouveau, les dépenses administratives des institutions et des organes de l'UE sont demeurées exemptes d'erreur significative et que leurs systèmes de surveillance et de contrôle étaient toujours conformes aux exigences du règlement financier.

Conclusion : en guise de conclusion, le Conseil invite tous les acteurs au sein de la Commission, de la Cour et des États membres à **tirer parti du nouveau cadre juridique qui a été approuvé pour la nouvelle période de programmation pluriannuelle 2014-2020** et à poursuivre leurs efforts pour mettre au point un cadre de performance afin que les résultats et impacts escomptés définis dans la réglementation sectorielle puissent être atteints. Il s'agit notamment d'assurer une application cohérente des **objectifs SMART**, en utilisant des jalons et des indicateurs adéquats pour évaluer annuellement les résultats des programmes pluriannuels.

Le Conseil souligne enfin qu'il importe d'avoir une compréhension plus claire et meilleure du concept de valeur ajoutée européenne et invite tous les acteurs, la Commission, la Cour et les États membres à contribuer à la poursuite de son développement.