# Décharge 2013: budget général UE, Commission européenne et agences exécutives

2014/2075(DEC) - 30/01/2015

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 2013.

**Analyse chiffrée des dépenses** :

- les recettes de l'exercice se sont élevées à 149.503.658.993,56 EUR;
- les dépenses sur crédits de l'exercice se sont élevées à **-147.566.887.878,68 EUR**;
- les annulations de crédits de paiement (y compris les recettes affectées) reportés de l'année *n-1* se sont élevées à 436.586.912,65 EUR;
- les crédits pour paiements reportés à l'année *n+1* se sont élevés à -1.325.132.086,83 EUR;
- le solde budgétaire positif s'est élevé à 1.001.850.135,62 EUR;
- les annulations de crédits de paiement pour l'exercice se sont élevées à 33.747.914,67 EUR;
- les crédits pour paiements reportés à l'année *n*, soit 935.808.083,27 EUR, ont été utilisés à concurrence de 902.060.168,60 EUR (96,39%).

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 2013. 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 2013. Il constate que les comptes consolidés de l'UE pour l'exercice 2013 étaient exempts d'erreur significative et présentent 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 prend également note avec satisfaction de la légalité et de la régularité, dans tous les aspects significatifs, des recettes et des engagements sous-jacents aux comptes pour l'exercice 2013.

Le Conseil reste toutefois préoccupé par le fait que, selon les estimations de la Cour, le taux d'erreur le plus probable pour **l'ensemble des dépenses s'élevait à 4,7% en 2013** et que, **par conséquent, les paiements effectués au titre du budget continuent d'être affectés par un niveau significatif d'erreur**. De plus, le fait que les systèmes de contrôle et de surveillance soumis à un audit par la Cour n'ont été jugés que partiellement efficaces pour garantir la légalité et la régularité des opérations est aussi une source de préoccupation pour le Conseil. Il rappelle à cet effet l'importance 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** : le Conseil note que le taux d'erreur global pour les paiements est relativement stable par rapport à l'année précédente. Il déplore toutefois que le taux d'erreur soit toujours nettement supérieur au seuil de signification de 2% fixé par la Cour pour tous les domaines politiques, à l'exception de l'administration. Même si le taux d'erreur ne constitue pas en soi un indicateur de la fraude, de l'inefficacité ou du gaspillage qui affectent les fonds, le Conseil appelle à l’amélioration du système de gestion et de contrôle des fonds et programmes de l'UE.

**Gestion partagée** : le Conseil constate que les politiques relevant de la gestion partagée restent globalement davantage entachées d'erreur. Nonobstant les efforts continus consentis par la Commission et les États membres pour améliorer les systèmes de gestion et de contrôle**, le taux d'erreur se situe toujours au-dessus du seuil de signification**. Le Conseil n'ignore pas que la complexité et le caractère pluriannuel de certains programmes peuvent rendre leur gestion difficile. Il invite la Commission et les États membres à prendre **de nouvelles mesures** visant à renforcer la qualité des systèmes de gestion et de contrôle et à les rendre plus efficaces, y compris les vérifications de premier niveau. Il déplore tout particulièrement le fait que pour un nombre important d'opérations relevant de la gestion partagée 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 continuer à exercer sa fonction de surveillance afin d'assurer une protection maximale du budget de l'UE.

**Irrégularités** : le Conseil constate les erreurs en matière d'éligibilité particulièrement élevées en 2013 et appelle la Commission à identifier les causes profondes des irrégularités constatées. Il relève les infractions aux règles des marchés publics - non-respect des règles de l'UE et/ou des règles nationales – qui ont continué de contribuer au taux d'erreur global affectant le budget de l'UE dans son ensemble. Il encourage dès lors les États membres à simplifier et à rationaliser les réglementations nationales, de manière à éviter que ce qu'il est convenu d'appeler la "surréglementation" ne se traduise par un surcroît de complexité ou de nouvelles charges administratives.

**Simplification des règles administratives** : le Conseil estime que la simplification des règles est indispensable pour pouvoir formuler une opinion d'audit sans réserve. La simplification des règles, y compris dans les actes délégués et d'exécution, et l'amélioration des orientations n'ont pas seulement pour effet de réduire la charge administrative pesant sur les bénéficiaires et les différentes autorités, réduisant de ce fait le risque d'erreur, **elles permettent aussi des contrôles plus efficaces et moins onéreux**. Il estime en outre qu'il faut évaluer soigneusement l'équilibre entre le risque d'erreur et le coût du contrôle et de l'audit, ainsi que les charges administratives supplémentaires potentielles (que ce soit pour les bénéficiaires, les administrations nationales ou la Commission), en privilégiant une plus grande efficacité des contrôles plutôt qu'une augmentation de ceux-ci.

**Corrections et recouvrements** : le Conseil note qu'en 2013, la Commission a indiqué avoir procédé à des corrections financières et à des recouvrements pour un montant de **3,3 milliards EUR** dans le cadre de sa mission de surveillance. Il est conscient du caractère pluriannuel des corrections financières et il en évalue en conséquence l'effet global sur la protection du budget de l'UE. Il n'ignore pas non plus que la Cour et la Commission ont des approches différentes pour évaluer l'incidence des corrections financières sur le taux d'erreur. Même si la Commission et la Cour exercent des rôles différents, le Conseil invite les deux institutions à réfléchir à la manière de fournir des données comparables à l'avenir, y compris sur les mécanismes correctifs.

**RAL** : le Conseil prend note avec préoccupation de l'évaluation de la Cour concernant le montant élevé des engagements restant à liquider (RAL) à la fin de 2013. Il demande à la Commission de continuer à surveiller l'évolution des montants des RAL et **d'effectuer les paiements ou de procéder au dégagement de ces montants dès que possible** conformément aux règles applicables. Dans ce cadre, il invite la Commission à accompagner toute proposition de modification du niveau fixé pour les crédits d'engagement d'informations concernant les effets correspondants sur les crédits de paiement pour la période de programmation.

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 2013. 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 2013;

- **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 **4,7% en 2013**. 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 jugées efficaces. Il salue les progrès récemment réalisés en vue de lever des réserves en suspens depuis longtemps concernant les ressources propres RNB et encourage la Commission à poursuivre ses travaux pour que le processus de vérification RNB s'appuie sur des données complètes.

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

- **Agriculture – aides directes**: le Conseil regrette que le taux d'erreur le plus probable pour ce groupe de politiques soit de **3,6%** selon les estimations. De manière générale, il demande à la Commission et aux États membres de poursuivre leurs efforts afin d'améliorer leurs systèmes de surveillance et de contrôle dans la mesure où 61% de l'échantillon d'opérations contrôlées étaient entachés d'erreurs (erreurs qui auraient pu être détectées et corrigées par les États membres eux-mêmes). Ces erreurs concernaient prioritairement l'éligibilité des paiements de l'aide, en particulier **la surdéclaration de surface**. Il observe également des erreurs de conditionnalité ayant eu une incidence de 0,5 point de pourcentage sur le taux d'erreur global;
- **Développement rural, environnement, pêche et santé**: le Conseil regrette le taux d'erreur particulièrement élevé pour ce groupe de politiques, se situant à **6,7%** selon la Cour. Il reconnaît 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 aux conditions d'éligibilité, du fait des objectifs ambitieux de la politique de développement rural. Il appelle à la Commission à **accélérer encore ses travaux afin de mettre en place des actions de simplification, d'orientation et de formation** visant à remédier aux lacunes recensées par la Cour. Il escompte que les mesures de simplification adoptées dans les programmes 2014-2020, telles que les options de présentation simplifiée des coûts pour le remboursement des paiements, seront utilisées plus largement afin de contribuer à un usage plus efficace et correct des fonds;
- **Politique régionale, énergie, transports** : le Conseil déplore que le taux d'erreur le plus probable pour les paiements dans ce groupe de politiques demeure élevé, à **6,9%**. Il est conscient de la complexité des structures de dépense et de contrôle dans ce groupe de politiques et du fait que le taux d'erreur résulte également **de la pression exercée pour dépenser les fonds, notamment vers la fin de la période d'éligibilité**. Il fait toutefois observer qu'il faut de redoubler d'efforts dès le premier exercice du nouveau CFP pour réduire considérablement le niveau et la fréquence des erreurs, en améliorant **les contrôles de premier niveau**. Il souligne que, 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. Il encourage dès lors la Commission à continuer de concentrer les ressources dont elle dispose en matière d'audit sur les domaines présentant le plus de risques et à privilégier **les mesures préventives** pour protéger le budget de l'UE;
- **Emploi et affaires sociales** : dans ce secteur de dépenses, le Conseil note que le taux d'erreur estimé par la Cour demeure quasi inchangé, à **3,1%**. Il reconnaît que la diversité des activités financées au titre de ce groupe de politiques et la multiplicité des partenaires intervenant, souvent

modestement, accroissent les risques de non-respect de la législation existante, ce qui se traduit par l'acceptation de coûts inéligibles ou par des erreurs de calcul affectant l'exactitude des déclarations. Toutefois, il invite la Commission et les États membres à continuer de renforcer les contrôles à tous les niveaux et à fournir aux bénéficiaires des orientations plus nombreuses et plus complètes. Il relève que les principales sources d'erreur demeurent **la déclaration de projets inéligibles, le remboursement de coûts inéligibles ou déclarés de manière inexacte et le non-respect des règles en matière de passation des marchés publics**. Il encourage la Commission et les États membres à examiner l'ensemble des possibilités de simplification existante chaque fois que cela est possible;

- **Aide extérieure et élargissement** : le Conseil juge encourageant que le taux d'erreur le plus probable pour ce groupe de politiques ait diminué de 0,7 point de pourcentage, pour s'établir à **2,6%** . Il encourage la Commission à poursuivre ses efforts pour réduire le taux d'erreur selon des modalités efficaces au regard du coût. Il se dit particulièrement préoccupé par la conclusion de la Cour selon laquelle **les systèmes de contrôle et de surveillance soumis à un audit au sein d' EuropeAid ne sont que partiellement efficaces** pour garantir la légalité et la régularité des paiements. Il engage dès lors la Commission à faire le nécessaire pour remédier aux insuffisances de contrôle net à améliorer la surveillance qu'elle exerce sur ces dépenses;
- **Recherche et autres politiques internes** : le Conseil regrette que le taux d'erreur le plus probable pour ce groupe de politiques ait atteint **4,6%** en 2013. Le Conseil est conscient que ce groupe de politiques est **particulièrement sujet aux erreurs en raison du nombre élevé de bénéficiaires**, parmi lesquels figure **une proportion élevée de PME** qui ont une expérience et une capacité administrative limitées, bénéficient souvent du programme pour la 1ère fois et **ne maîtrisent pas bien les règles et procédures**. Le Conseil demande à la Commission de remédier aux défaillances relevées par la Cour, à accorder la priorité, dans son approche, aux contrôles fondés sur les risques et à fournir aux bénéficiaires des orientations judicieusement ciblées. En ce qui concerne les manquements aux procédures de passation des marchés publics, le Conseil reconnaît que seul un petit nombre d'opérations relevant de ce groupe de politiques est soumis auxdites procédures. Néanmoins, il invite la Commission à rester vigilante et à veiller à ce que ces règles soient appliquées correctement;
- **Dépenses administratives et autres** : le Conseil note avec satisfaction qu'en 2013 à nouveau, les dépenses administratives des institutions et des organes de l'UE sont demeurées exemptes d'erreur significative. Toutefois, il souligne que le taux d'erreur estimatif pour ce groupe de politiques est passé de 0% à 1%.

**Conclusion** : en guise de conclusion, **le Conseil regrette qu'au cours de la période de programmation 2007-2013, on ait veillé principalement à ce que les fonds de l'UE soient décaissés en conformité avec les règles applicables plutôt qu'à obtenir des résultats**. Les nouveaux actes législatifs adoptés pour la période de programmation 2014-2020 comportent de nouvelles mesures conçues pour obtenir des résultats grâce au budget de l'UE. Aussi, le Conseil invite-t-il la Commission et les États membres à se saisir pleinement des possibilités offertes par le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020 **pour faire porter les efforts sur une approche davantage axée sur les résultats**, sur la base d'une évaluation objective des besoins, et élaborer un cadre de performance permettant d'atteindre les résultats et d'obtenir les effets définis dans les règlements sectoriels.

S'il se félicite globalement des améliorations relevées par la Cour, il considère qu'il faut aller plus loin, en termes de **performance des politiques de l'UE**.

Le Conseil considère enfin qu'il est capital que tout financement de l'UE apporte **une valeur ajoutée européenne** et qu'à cette fin, les fonds de l'UE devraient permettre d'établir des synergies et de réaliser des économies d'échelle au niveau de l'UE.