

Décharge 2015: budget général UE, Commission européenne et agences exécutives

2016/2151(DEC) - 11/07/2016 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présentation par la Commission des comptes annuels consolidés de l'Union européenne pour l'exercice 2015 – étape de la procédure de décharge 2015.

Analyse des comptes des institutions de l'UE – **Commission européenne.**

Rappel juridique : le présent document de la Commission porte sur les comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2015 élaborés sur la base des informations fournies par les institutions et organismes de l'UE, conformément à l'article 148, par. 2, du règlement financier applicable au budget général de l'Union.

1) Gouvernance et principes budgétaires : la gouvernance organisationnelle de l'Union se compose d'institutions, agences et autres organes de l'UE. Ses institutions principales, en ce sens qu'elles sont responsables de l'élaboration des politiques et de l'adoption des décisions, sont le Parlement européen, le Conseil européen, le Conseil et **la Commission**.

Le budget de l'UE finance un large éventail de politiques et de programmes mis en œuvre dans toute l'UE. Conformément aux priorités fixées par le PE et le Conseil dans le contexte du cadre financier pluriannuel (CFP), la Commission gère des programmes, des activités et des projets spécifiques sur le terrain.

La Commission élabore le budget, et le Parlement et le Conseil l'approuvent normalement à la mi-décembre, conformément à la procédure visée à l'article 314 du TFUE.

Selon le principe de l'équilibre budgétaire, le total des recettes doit, pour un exercice financier donné, être égal au total des dépenses (crédits de paiement).

Recettes de l'UE : l'UE dispose de deux grandes sources de financement: les ressources propres et les recettes diverses. Les ressources propres comprennent les ressources propres traditionnelles (comme les droits de douane), la ressource fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et la ressource fondée sur le revenu national brut (RNB). Les recettes diverses découlant des activités de l'UE (par exemple, les amendes pour des infractions aux règles de concurrence) représentent normalement moins de 10% des recettes totales.

En règle générale, l'Union européenne n'est pas autorisée à emprunter des fonds sur les marchés des capitaux ou auprès d'institutions financières pour financer son budget.

Dépenses des institutions de l'UE : les dépenses opérationnelles des institutions se présentent sous différentes formes en fonction de la manière dont les crédits sont dépensés et gérés.

Depuis 2014, la Commission classe ses dépenses comme suit:

- **gestion directe**: exécution directe du budget par les services de la Commission,
- **gestion indirecte**: la Commission confie certaines tâches d'exécution du budget à des organismes de droit européen ou de droit national, tels que les agences de l'UE,

- **gestion partagée:** méthode d'exécution du budget par laquelle les tâches sont déléguées aux États membres. Environ 80% des dépenses relèvent de ce mode de gestion qui englobe des domaines tels que les dépenses agricoles et les actions structurelles.

Comptes annuels consolidés de l'UE : le présent document de la Commission porte sur les comptes consolidés de l'UE relatifs à l'exercice 2015 et détaille la manière dont les dépenses par institution de l'UE ont été effectuées. Les comptes annuels consolidés de l'UE apportent notamment des informations financières sur les activités des institutions et autres organes de l'UE sous l'angle du budget et de la comptabilité d'exercice. Ils présentent par ailleurs les principes comptables applicables à la comptabilité du budget européen (en particulier, consolidation).

Le document présente également les acteurs financiers en jeu dans la mécanique budgétaire (comptable, ordonnateur et auditeur interne,...) et rappelle leurs rôles respectifs dans le contexte des tâches de contrôle et de bonne gestion financière.

Audit et procédure de décharge : les comptes annuels de l'UE et la gestion des ressources sont contrôlés par la Cour des comptes européenne, son auditeur externe, qui, dans le cadre de ses activités, établit pour le Parlement européen et le Conseil:

- un rapport annuel sur les activités financées par le budget général, contenant ses observations sur les comptes annuels et les opérations sous-jacentes;
- un avis, fondé sur ses audits et figurant dans le rapport annuel sous forme de déclaration d'assurance, sur i) la fiabilité des comptes et ii) la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes concernant à la fois les recettes perçues auprès des redevables et les paiements aux bénéficiaires finals.

La décharge constitue le volet politique du contrôle externe de l'exécution budgétaire et se définit comme **la décision par laquelle le Parlement européen, sur recommandation du Conseil, «libère» la Commission pour sa gestion d'un budget donné** en clôturant la vie de ce budget. Cette procédure de décharge peut donner lieu à 3 situations: i) l'octroi, ii) l'ajournement ou iii) le refus de la décharge.

Le document apporte en outre une série de tableaux et indications techniques chiffrées portant sur : i) le bilan financier ; ii) le compte de résultat économique ; iii) les flux de trésorerie ; iv) des annexes techniques liées aux états financiers.

2) Exécution des crédits de la Commission européenne pour l'exercice 2015 : le document comporte également une série d'annexes chiffrées dont les plus importantes concernent l'exécution budgétaire. Concernant les dépenses de la Commission, le tableau sur l'exécution financière et budgétaire de cette institution indique que les crédits de paiements de cette institution en 2015 se sont élevés à **177,2 milliards EUR**, exécutés à hauteur de 97,76%.

Concernant **l'exécution budgétaire de la Commission**, les informations tirées du document indiquent que les dépenses, chiffrées à 155,9 milliards EUR, ont été inférieures à celles de l'année précédente (2014: 165,3 milliards EUR). Une diminution de 4,6 milliards EUR a été observée pour le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds de cohésion (FC), qui était due au lent démarrage de la mise en œuvre de la période de programmation 2014-2020. Les dépenses au titre du Fonds social européen (FSE) ont baissé de 2,8 milliards EUR en raison du recul des déclarations de dépenses présentées pour la période 2007-2013 du cadre financier pluriannuel.

Les principaux postes de dépenses (112,4 milliards EUR) concernent les paiements de transferts au titre de la gestion partagée. Les principaux Fonds concernés sont le Fonds européen agricole de garantie

(FEAGA), le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et les autres instruments de développement rural, le FEDER et le FC, et le FSE. Pour l'exercice financier 2015, ceux-ci ont représenté près de 71% des dépenses totales.

Dans l'ensemble, les dépenses exposées au titre de la gestion directe et indirecte représentent 14 % des dépenses totales (22 milliards EUR).

Préfinancements : les préfinancements (hors autres avances aux États membres et contributions aux fonds fiduciaires) portés au bilan de l'UE s'élèvent à 40 milliards EUR en 2015 (contre 45 milliards EUR en 2014). Environ 70% des préfinancements de la Commission sont liés à la gestion partagée, ce qui signifie que l'exécution du budget est déléguée aux États membres (la Commission conservant un rôle de surveillance). Le plus gros montant de préfinancement en gestion partagée se rapporte au FEDER et au FC. Les préfinancements à long terme ont augmenté de 12,6 milliards EUR en vertu du nouveau CFP, alors que les préfinancements à court terme ont diminué de 17,7 milliards EUR.

Effet de levier des Fonds européens : l'importance et le volume des instruments financiers financés par le budget de l'UE au titre de la gestion directe et indirecte augmentent d'année en année. Cette stratégie repose - à la différence de la méthode traditionnelle d'exécution budgétaire qui consiste à accorder des aides et des subventions - sur le principe fondamental selon lequel, pour chaque euro du budget versé au titre d'instruments financiers, le bénéficiaire final reçoit plus d'un euro de soutien financier, grâce à **l'effet de levier**. Cet usage intelligent du budget de l'UE vise à accroître autant que possible l'incidence des fonds disponibles.

Corrections financières et recouvrements : en 2015, le total des corrections financières et des recouvrements confirmés s'est élevé à 3,5 milliards EUR (contre 4,7 milliards EUR en 2014). En revanche, le total des corrections financières et des recouvrements exécutés s'est élevé à 3,853 milliards EUR, un montant équivalent à celui de 2014. L'exécution des corrections financières et des recouvrements peut prendre un certain nombre d'années, principalement en raison des décisions d'échelonnement ou de report accordées aux États membres dans le cadre de la politique agricole. Au titre de la politique de cohésion, le cadre juridique prévoit que l'exécution a lieu à la clôture de la période de programmation ou après celle-ci.

Gestion de la crise des réfugiés : au 2^{ème} semestre 2015, la Commission a œuvré à une réponse européenne rapide et coordonnée aux risques et incertitudes liés à la crise des réfugiés, en mettant sur la table toute une série de propositions destinées à doter les États membres des outils nécessaires pour mieux gérer l'afflux d'arrivées. Par le triplement de la présence en mer, la création d'un nouveau mécanisme de solidarité d'urgence pour relocaliser les demandeurs d'asile à partir des pays les plus touchés, une mobilisation sans précédent du budget de l'UE (plus de 10 milliards EUR) pour affronter la crise des réfugiés et venir en aide aux pays les plus touchés, l'Union a renforcé de manière significative la politique européenne en matière d'asile et de migration.

Malgré ces mesures, l'incertitude entourant le fort afflux de demandeurs d'asile ainsi que son incidence économique est restée élevée. À titre de première mesure immédiate, la Commission a renforcé le financement, pour 2015 et 2016, de Frontex, d'Europol et de l'EASO (170 millions EUR) et augmenté les contributions financières au Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF) et au Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) (qui passent de 2 à 3,7 milliards EUR). Le soutien financier immédiat aux activités liées à la crise des réfugiés en dehors de l'UE a conduit à une augmentation de l'aide humanitaire (2,2 milliards EUR), à la création du fonds fiduciaire de l'UE pour la Syrie (500 millions EUR), du fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique (1,8 milliard EUR) et de la facilité de l'UE en faveur des réfugiés en Turquie (1 milliard EUR), ainsi qu'à d'autres mesures relatives à la sécurité et au contrôle des frontières (300 millions EUR), à la lutte contre le terrorisme (100 millions EUR) et au retour des personnes déplacées et des réfugiés (280 millions EUR).

Pour l'exercice on notera encore la mise en place d'une aide spécifique de l'ordre de 500 millions pour venir aux agriculteurs européens en crise.

Exécution budgétaire 2015 en quelques chiffres :

- **excédent budgétaire de 1,3 milliard EUR** : cet excédent provient essentiellement du volet des recettes, notamment de la révision des ressources TVA et RNB de 2014, dont le paiement par les États membres a eu lieu en 2015 ;
- **dépenses** : les crédits de paiement du budget définitif adopté, hors instruments spéciaux, se sont établis à 141,1 milliards EUR, ce qui représente 1,6% de plus qu'en 2014. Le montant total des paiements a atteint 145,2 milliards EUR (contre 142,5 milliards EUR en 2014) ;
- **engagements et RAL** : les crédits d'engagement disponibles, soit 181,3 milliards EUR, ont été exécutés à un niveau global de 97,7% - les engagements restant à liquider (le «RAL») ont augmenté, passant de 189,6 milliards EUR fin 2014 à 217,7 milliards EUR fin 2015 (augmentation due à l'intensification de l'exécution des engagements de la nouvelle période de programmation).