

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

2016/2151(DEC) - 14/07/2016 - Cour des comptes: avis, rapport

OBJECTIF : présentation du rapport de la Cour des comptes sur l'exécution budgétaire 2015.

CONTENU : la Cour des comptes a publié son 39^{ème} rapport annuel sur l'exécution du budget général de l'Union pour l'exercice 2015.

Ce rapport présente une structure en deux parties :

- une première partie consacrée aux travaux de la Cour relatifs à la fiabilité des comptes ainsi qu'à la régularité des opérations,
- une deuxième partie se concentrant sur les constatations d'audit relatives aux recettes et aux dépenses de l'UE (par groupes de politiques) et sur l'analyse des dépenses des autres institutions et organes de l'Union européenne.

La déclaration d'assurance (la DAS) concernant la fiabilité des comptes annuels de l'UE ainsi que la légalité et la régularité des opérations constitue l'élément central de ce rapport.

DAS : la Cour conclut que les comptes consolidés de l'Union européenne pour l'exercice clos le 31 décembre 2015 **présentent fidèlement**, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Union au 31 décembre 2015, le résultat de ses opérations, ses flux de trésorerie, ainsi que l'état de variation de l'actif net pour l'exercice clos à cette date, conformément au règlement financier et aux règles comptables fondées sur les normes comptables internationalement admises pour le secteur public.

Recettes : les recettes sous-jacentes aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2015 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

Dépenses : les dépenses enregistrées en 2015 sont affectées par un niveau significatif d'erreur. Le niveau d'erreur pour les paiements sous-jacents aux comptes est de 3,8%. Ce chiffre constitue un progrès par rapport aux derniers exercices, mais demeure nettement supérieur au seuil de signification de 2 %.

Le mode de gestion a un impact limité sur le niveau d'erreur. Ainsi, le degré estimatif est presque identique pour les dépenses gérées conjointement avec les États membres (4%) et pour celles gérées directement par la Commission (3,9%).

Les niveaux d'erreur estimatifs les plus élevés concernent à nouveau :

- la cohésion économique, sociale et territoriale (5,2%),
- la compétitivité pour la croissance et l'emploi (4,4%).

Principaux messages associés à la DAS de la Cour des comptes : les autres commentaires de la Cour des comptes sur les dépenses de 2015, peuvent se résumer comme suit :

- **les dépenses de remboursement, les plus affectées par le taux d'erreur** : les dépenses de remboursement sont les plus affectées par des erreurs. Le calcul exact des paiements en faveur des bénéficiaires d'un financement dépend souvent des informations fournies par ces derniers. Cela se vérifie particulièrement pour les activités qui donnent lieu à des remboursements.

Les dépenses de l'UE par type de programme de dépenses comprennent : i) pour les dépenses de remboursement, un niveau d'erreur estimatif est de 5,2% (contre 5,5% en 2014). Dans ce domaine, les erreurs typiques sont, entre autres, des déclarations de coûts inéligibles, des projets, activités ou bénéficiaires inéligibles, ainsi que des infractions graves aux règles en matière de marchés publics, ii) pour les programmes fondés sur des droits, le niveau d'erreur estimatif est de 1,9% (contre 2,7% en 2014) et les erreurs typiques sont, entre autres, des sur-déclarations mineures de superficies agricoles par les agriculteurs.

- **les mesures correctrices** : les mesures correctrices appliquées par les autorités des États membres et par la Commission ont eu un impact favorable sur le niveau d'erreur estimatif. Sans elles, le niveau d'erreur estimatif global aurait atteint 4,3%. Bien que la Commission ait pris des mesures pour améliorer son évaluation des risques et l'impact des mesures correctrices, des progrès restent encore possibles. Si la Commission, les autorités des États membres ou les auditeurs indépendants avaient fait usage de toutes les informations à leur disposition, ils auraient pu prévenir, ou détecter et corriger une bonne partie des erreurs avant que les paiements correspondants ne soient effectués.

- **la question des paiements** : les montants à verser dans les années à venir se maintiennent à un niveau très élevé. La Commission n'a toutefois pas établi de prévisions couvrant les 7 à 10 prochaines années pour ses flux de trésorerie. De telles projections permettraient aux parties prenantes d'anticiper les obligations futures en matière de paiement et les priorités budgétaires.

- **les instruments financiers** : le recours croissant à des instruments financiers qui ne sont pas financés directement par le budget de l'UE ni contrôlés par la Cour accroît les risques, tant pour l'obligation de rendre compte que pour la coordination des politiques et opérations de l'Union.

- **un budget axé sur la performance** : la Cour note que des progrès ont été observés en ce qui concerne les indicateurs utilisés par la Commission pour mesurer la performance, mais certaines insuffisances persistent. Les objectifs en matière de gestion doivent également être développés davantage au niveau des Directions générales de la Commission.

- **Horizon 2020** : pour ce qui est du programme Horizon 2020, et en dépit des améliorations apportées par rapport au 7^{ème} programme-cadre, la capacité de la Commission à assurer le suivi de la performance des programmes et à en rendre compte reste limitée. Les liens entre les dix nouvelles priorités de la Commission en matière de politiques et le cadre stratégique d'Europe 2020/Horizon 2020 doivent être davantage clarifiés.

- **Suivi des recommandations de la Commission** : bien que les recommandations de la Commission bénéficient globalement d'un écho satisfaisant dans les États membres, il existe une grande disparité dans le degré de formalisme du suivi assuré, et, par conséquent, les éléments attestant que des changements de politique et de pratique ont eu lieu au niveau national sont peu nombreux.

Analyse de l'exécution budgétaire par groupes de dépenses et recommandations de la Cour : de manière générale, les dépenses qui ne remplissaient pas les conditions nécessaires pour être imputables à des projets financés par l'UE restent celles qui contribuent le plus au niveau d'erreur estimatif global (déclarations de coûts inéligibles: 42% du niveau d'erreur estimatif global). Les déclarations incorrectes de surface par les agriculteurs (19%) et les projets/activités ou bénéficiaires inéligibles (16%) ont aussi grandement contribué au niveau d'erreur estimatif. Les erreurs graves en matière de marchés publics (11%) ont nettement moins contribué à ce dernier en 2015 qu'en 2014.

- **Compétitivité pour la croissance et l'emploi** (14,5 milliards EUR) : le niveau d'erreur estimatif pour les dépenses de la rubrique «Compétitivité pour la croissance et l'emploi» reste relativement plus élevé que dans les autres domaines de dépenses. La plupart des dépenses sont fondées sur le

remboursement de coûts et la majeure partie des erreurs concernent le remboursement de frais de personnel ou de coûts indirects inéligibles déclarés par des bénéficiaires.

- **Cohésion économique, sociale et territoriale** (53,9 milliards EUR) : les dépenses de la rubrique «Cohésion économique, sociale et territoriale» sont les 2^{ème} plus importantes du budget de l'Union et celles qui présentent le niveau d'erreur estimatif le plus élevé. Ce domaine est donc celui qui contribue le plus au niveau d'erreur estimatif global (pour la moitié du total). Presque toutes les dépenses prennent la forme de remboursements de coûts. Dans ce domaine de dépenses, l'inclusion de dépenses inéligibles dans les déclarations de coûts des bénéficiaires, ainsi que la sélection de projets, activités ou bénéficiaires inéligibles, contribuent à hauteur des trois quarts au niveau d'erreur estimatif pour l'année 2015. Les erreurs liées à une infraction aux règles en matière de marchés publics représentent un 7^{ème} de ce dernier.
- **Ressources naturelles** (58,6 milliards EUR) : la rubrique «Ressources naturelles» représente la plus grande partie du budget de l'UE et contribue largement aussi au niveau d'erreur estimatif global en raison de son niveau d'erreur estimatif élevé pour 2015 (près d'un tiers du niveau d'erreur estimatif total). Les **sur-déclarations de terres agricoles** sont le type d'erreur qui a le plus contribué au niveau d'erreur estimatif dans ce domaine de dépenses (pour plus de la moitié). Les erreurs liées à l'**inéligibilité des bénéficiaires**, des activités ou des dépenses y ont contribué pour un cinquième. Le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) représente plus des trois quarts des dépenses dans la rubrique «Ressources naturelles», mais est nettement moins affecté par des erreurs (2,2%) que le développement rural (5,3%). Ce dernier se caractérise par des niveaux d'erreur plus élevés dans les dépenses d'investissement, qui consistent à fournir aux exploitations agricoles une aide sous la forme de remboursements de dépenses éligibles.
- **L'Europe dans le monde** (6,9 milliards EUR) : l'acceptation, par la Commission, de dépenses relatives à des travaux, des services ou des livraisons non effectués, ainsi que les coûts inéligibles remboursés par celle-ci, représentent deux tiers du niveau d'erreur estimatif total. Les erreurs les plus fréquentes concernent des dépenses inéligibles déclarées par les bénéficiaires finals. Elles portent sur des dépenses relatives à des activités non couvertes par un contrat ou effectuées en dehors de la période d'éligibilité. Les autres erreurs concernaient l'acceptation et l'apurement, par la Commission, de dépenses relatives à des services, travaux ou produits, qui n'avaient pas encore été effectuées par le bénéficiaire ou pour lesquelles ce dernier n'était pas en mesure de fournir de pièces justificatives.
- **Sécurité et citoyenneté** (2,1 milliards EUR) : plus du tiers des dépenses de cette rubrique s'effectuent par l'intermédiaire d'agences décentralisées, qui font chacune l'objet d'un rapport annuel spécifique de la Cour. La Cour a constaté des faiblesses au niveau des évaluations réalisées par la Commission concernant les systèmes de gestion et de contrôle des États membres utilisés dans le cadre du programme SOLID («Solidarité et gestion des flux migratoires») pour la période 2007-2013. La Commission a en outre réalisé relativement peu d'audits *ex post* dans les États membres pour les programmes qu'elle jugeait les moins à risque. Or, cela nuit à la fiabilité des dépenses des États membres.
- **Dépenses administratives** (9 milliards EUR) : les dépenses de fonctionnement présentent le niveau d'erreur estimatif le plus bas (0,6%) et sont exemptes d'erreur significative.

Recommandations de la Cour : enfin, pour conclure son rapport annuel, la Cour estime que le niveau d'erreur estimatif pour les rubriques «Cohésion économique, sociale et territoriale», «Compétitivité pour la croissance et l'emploi» et «Ressources naturelles» a connu une baisse notable par rapport à 2014. Des niveaux d'erreur estimatifs légèrement en hausse par rapport à 2014 ont toutefois été relevés pour les rubriques «L'Europe dans le monde» et «Administration».