

Décharge 2005: budget général CE, section III, Commission

2006/2070(DEC) - 31/10/2006

OBJECTIF : présentation du rapport de la Cour des comptes sur l'exécution budgétaire 2005 (section III - Commission).

CONTENU : La Cour des comptes a publié son 29^{ème} rapport annuel sur l'exécution du budget général de l'Union pour l'exercice 2005.

Globalement, la Cour indique que des progrès considérables ont été réalisés par la Commission dans la mise en place de son nouveau système comptable, mais que des **faiblesses** incontestables sont toujours constatées dans les contrôles internes pour **la majorité des dépenses de l'UE**, tant dans les États membres qu'à la Commission, ainsi que d'un niveau élevé d'erreur dans les opérations sous-jacentes.

DAS : encore des réserves : depuis maintenant 12 ans que la Cour fournit une déclaration d'assurance, le constat est toujours plus ou moins le même : il faut **améliorer la gestion financière des dépenses de l'Union**. Pour y parvenir, la Cour propose un programme en 3 phases :

1. les règles applicables aux dépenses devraient être **simplifiées** : il faut notamment supprimer les régimes inutilement compliqués et éviter les règles et les exigences qui ne contribuent pas à la réalisation des objectifs fixés pour les dépenses. Pour les programmes de dépenses, un recours plus fréquent à des montants forfaitaires et à des financements à taux forfaitaire, ou la simplification des règles applicables en matière de marchés publics et de subventions devraient pouvoir être envisagés ;
2. il conviendrait d'évaluer le **risque inhérent aux différents modes de gestion** et d'en tenir compte lors de l'établissement, de la mise en œuvre et du contrôle des régimes ;
3. il conviendrait de mettre en place une **chaîne logique de contrôles internes** efficaces et fondés sur des principes et des normes communs, dont les résultats seraient librement accessibles à toutes les parties prenantes.

Enfin, il conviendrait d'appliquer un système efficace de **sanctions** dans tous les domaines budgétaires.

Généralités : la Cour indique que les comptes consolidés relatifs à l'exécution du budget 2005 (montant total des paiements effectués: 104,8 milliards EUR) donnent une image fidèle, dans tous leurs aspects significatifs, de la situation financière des Communautés européennes au 31 décembre 2005 ainsi que des résultats de l'exercice. Elle assortit toutefois son opinion de réserves, essentiellement dues à des inexactitudes dans les montants figurant au bilan et à des incohérences dans l'application des procédures de séparation des exercices.

- **Légalité et régularité des opérations sous-jacentes :** la Cour ne peut émettre une opinion sans réserve que pour les recettes, les engagements, les dépenses administratives et la stratégie de préadhésion de l'UE, à l'exception du programme SAPARD. Comme pour l'exercice 2004, l'audit de la Cour montre que, lorsqu'il est appliqué correctement, le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) permet de limiter efficacement les dépenses agricoles irrégulières. Pour la majeure partie du budget consacré aux paiements - agriculture, actions structurelles, politiques internes et actions extérieures -, la Cour n'est de nouveau pas en mesure d'émettre une opinion sans réserve sur la légalité et la régularité des opérations en raison de la persistance de niveaux d'erreur élevés. Cette situation est imputable à des **déficiences dans le contrôle interne**, en particulier dans les États membres pour les dépenses faisant l'objet d'une gestion partagée, mais aussi pour les dépenses

gérées directement par la Commission, comme celles relatives aux politiques internes. La Cour a mis au jour des éléments probants indiquant que les contrôles internes sont exécutés de manière incomplète ou insuffisante dans de nombreux domaines du budget, tant dans les États membres qu'à la Commission ;

- **Fiabilité des comptes** : la Cour estime que les «comptes annuels finaux des Communautés européennes» ont été établis conformément aux dispositions du règlement financier du 25 juin 2002, ainsi qu'aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission. Dans l'ensemble, ils présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des Communautés au 31.12.2005, ainsi que les résultats des opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice 2005.

Recettes : si dans ce secteur, la Cour est globalement satisfaite, elle indique que l'étendue de ses travaux de contrôle a été limitée. D'une part, les ressources propres TVA et RNB sont fondées sur des statistiques macroéconomiques dont les données sous-jacentes ne peuvent être contrôlées directement par la Cour et, d'autre part, les audits portant sur les ressources propres traditionnelles ne sauraient couvrir les importations qui ont échappé à la surveillance des douanes.

Dépenses : la Cour observe que dans la plupart des domaines, les paiements sont toujours affectés de manière significative par des erreurs. Ces domaines sont : la politique agricole commune, les actions structurelles, les politiques internes et les actions extérieures.

- **Agriculture** : fondamentalement, la plupart des erreurs dans ce secteur sont dues au fait que les bénéficiaires finals – exploitants agricoles, autorités locales et gestionnaires de projet – demandent une aide supérieure à celle à laquelle ils ont droit. Les explications fournies vont d'une simple négligence ou erreur à des tentatives présumées de fraude au budget de l'UE, en passant par une connaissance insuffisante des règles applicables, qui sont complexes. Toutefois, il appartient à la Commission de gérer le budget de manière à réduire le risque d'irrégularité par des mesures préventives et des contrôles mis en œuvre correctement. Pour la Cour, si le plan d'action de la Commission pour un cadre de contrôle interne intégré est correctement mis en œuvre (plan qui couvre 56% de l'ensemble des dépenses agricoles) celui-ci devrait produire des effets très positifs au cours des prochaines années. La Cour évaluera les résultats du plan d'action lorsque les mesures appropriées auront été mises en œuvre et qu'il sera possible d'en apprécier l'incidence. La Cour conclut que les dépenses agricoles (48,5 milliards EUR) sont toujours affectées par un niveau d'erreur significatif en raison des **surdéclarations**. Dans les nouveaux États membres, le SIGC n'est pas encore pleinement opérationnel; de ce fait, les surdéclarations risquent de passer inaperçues. S'agissant des 44% de dépenses agricoles non couvertes par le SIGC, comme celles relatives à l'huile d'olive, au développement rural et aux restitutions à l'exportation, le risque d'irrégularités demeure élevé et les contrôles restent faibles ;
- **Actions structurelles** (32,8 milliards EUR) : comme les années précédentes, la Cour indique des déficiences dans les systèmes de contrôle - notamment l'insuffisance des contrôles quotidiens au titre de la gestion réalisés par les autorités des États membres – ce qui entraîne des paiements indus ou des dépenses éligibles, en l'absence de toute disposition permettant de prévenir ou de corriger les erreurs affectant les demandes soumises par les bénéficiaires. L'audit, par la Cour, des programmes 1994-1999 clôturés par la Commission en 2005 a révélé un niveau significatif d'erreur malgré les contrôles effectués à la clôture. De même, la clôture de certains programmes par la Commission, a été opérée sans base valable, tandis qu'elle a pris un retard considérable pour d'autres. Les procédures concernant la communication des recouvrements et les corrections financières ne fonctionnent pas correctement ;
- **Politiques internes** (8 milliards EUR) : ces dépenses sont gérées directement par la Commission. Malgré le niveau significatif d'erreur relevé par la Cour dans les paiements effectués au profit des bénéficiaires, notamment la double imputation des coûts, la surestimation des coûts moyens et le non-respect des critères d'éligibilité, le nombre d'audits ex post réalisés par la Commission a chuté de près de la moitié par rapport à 2004. Les procédures de recouvrement en cas d'infractions sont de plus en plus lentes et les mécanismes de sanction sont largement insuffisants ;

- **Actions extérieures** (5 milliards EUR) : ces dépenses sont également gérées directement par la Commission. La Cour a constaté que les dépenses effectuées au niveau de la Commission et des délégations étaient, pour l'essentiel, légales et régulières, mais elle a relevé un niveau significatif d'erreurs auprès des organismes chargés de la mise en œuvre, concernant notamment des dépenses inéligibles et le non-respect des procédures applicables en matière de passation de marchés. Ces organismes n'avaient pas d'approche globale en matière de supervision, de contrôle et d'audit et leurs systèmes étaient déficients ;
- **Stratégie de préadhésion** (3 milliards EUR), la Cour conclut que les dépenses sont légales et régulières, sauf pour le programme SAPARD où les opérations contrôlées par la Cour étaient affectées par des erreurs significatives. La Commission doit améliorer la supervision des systèmes nationaux.

Conclusions : la Cour constate que, dans le contexte d'un exercice complexe (l'audit général des états financiers de l'exercice 2005 a été établi pour la 1^{ère} fois sur la base de nouvelles règles comptables), des insuffisances notables ont été constatées dans l'exécution budgétaire de l'Union européenne. La Cour indique qu'elle est fermement décidée à poursuivre son étroite coopération avec les institutions de contrôle nationales de l'Union européenne. Ce qui implique un soutien opérationnel lors des contrôles réalisés sur place par la Cour, l'échange d'informations et de connaissances professionnelles, l'élaboration en commun de matériel de référence pratique et technique, ainsi que des audits conjoints. Dans ce contexte, la Cour a l'intention de proposer un **autre contrôle conjoint** et coordonné des systèmes nationaux de contrôle interne dans le domaine des **Fonds structurels**. Un contrôle conjoint pourrait porter sur le thème des corrections financières des irrégularités décelées par les États membres eux-mêmes.

Dans les années à venir, la Cour indique qu'il conviendra de relever plusieurs défis majeurs dans le cadre de la gestion du budget européen, notamment dans le contexte du début de la période des nouvelles perspectives financières impliquant des changements dans les programmes de dépenses, l'achèvement et la clôture des programmes de dépenses en cours, l'introduction du nouveau système de paiement unique par exploitation dans le domaine de l'agriculture, et la nécessité de consolider l'élargissement de 2004 tout en accueillant 2 nouveaux États membres.

La Cour estime qu'il faut dès lors :

- garantir l'efficacité de la gestion et assurer un niveau de contrôle suffisant dans l'Union élargie;
- améliorer l'organisation interne de la Commission pour remédier aux déficiences restantes afin de pouvoir garantir le caractère complet et l'exactitude des états financiers;
- continuer d'améliorer la gestion et le contrôle des dépenses dans les États membres.