

FR

Référence interne



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 10.12.2009
SEC(2009) 1700 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

**Accompagnant le RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL sur le suivi de la
procédure de décharge 2007**

{COM(2009) 682}

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	3
Recommandation du Conseil sur la décharge pour l'exercice 2007.....	4
Introduction	5
Chapitre 1 - Déclaration d'assurance (DAS) et informations à l'appui de celle-ci.....	7
Chapitre 2 - Système de contrôle interne de la Commission	9
Chapitre 3 - Gestion budgétaire	15
Chapitre 4 - Recettes	19
Chapitre 5 - Agriculture et ressources naturelles	20
Chapitre 6 - Cohésion.....	23
Chapitre 7 - Recherche, énergie et transports	26
Chapitre 8 – Aide extérieure, développement et élargissement	29
Chapitre 9 - Éducation et citoyenneté	35
Chapitre 10 – Affaires économiques et financières	38
Chapitre 11 – Dépenses administratives et autres	40
Rapport spécial n° 6/2007 relatif à l'efficacité de l'assistance technique dans le cadre du renforcement des capacités	44
Rapport spécial n° 7/2007 relatif aux systèmes de contrôle, d'inspection et de sanction concernant les règles de conservation des ressources halieutiques communautaires	45
Rapport spécial n° 9/2007 relatif à «l'évaluation des programmes-cadres de recherche et de développement technologique (RDT) de l'UE — l'approche de la Commission peut-elle être améliorée?»	47
Rapport spécial n° 1/2008 relatif aux processus d'instruction et d'évaluation des grands projets d'investissement des périodes de programmation 1994-1999 et 2000-2006 .	50
Rapport spécial n° 2/2008 relatif aux renseignements tarifaires contraignants (RTC).....	51
Rapport spécial n° 3/2008 — Le Fonds de solidarité de l'Union européenne.....	52
Rapport spécial n° 4/2008 relatif à la mise en œuvre des quotas laitiers dans les États membres ayant adhéré à l'Union européenne le 1 ^{er} mai 2004	53
Rapport spécial n° 5/2008 — Agences de l'Union: obtenir des résultats	54
Rapport spécial n° 6/2008 relatif à l'aide à la réhabilitation apportée par la Commission européenne après le tsunami et l'ouragan Mitch.....	56
Fonds européens de développement.....	58
Recommandations relatives à différentes agences	60

INTRODUCTION

Le présent document de travail des services de la Commission complète le rapport adressé par la Commission au Conseil sur le suivi des décisions de décharge 2007 {COM(2009) 682}. Il présente de manière détaillée les réponses aux 90 demandes spécifiques formulées par le Conseil dans les commentaires qui accompagnent ses recommandations sur les décharges 2007¹.

¹ Pour chaque recommandation spécifique, une référence mentionne le document correspondant du Conseil. Toutes les références relatives aux recommandations 1 à 65 concernent le document du Conseil n° 5587/09, «Décharge à donner à la Commission pour l'exécution du budget pour l'exercice 2007».

Recommandation du Conseil sur la décharge pour l'exercice 2007

Introduction

1. Le Conseil souligne qu'il importe de poursuivre la simplification de la législation, sans diluer le degré d'assurance offert par l'amélioration des contrôles, afin de continuer à progresser pour parvenir à une DAS sans réserves dans tous les domaines du budget. À cet égard, le Conseil invite la Commission à soumettre des propositions visant à simplifier les procédures, notamment les règles générales régissant les programmes, ainsi que les règles particulières concernant les caractéristiques spécifiques des programmes. (point 2, page 5)

Réponse de la Commission:

La Commission a proposé des mesures visant à simplifier certaines des règles actuellement en vigueur et elle étudie la portée de nouvelles simplifications, comme précisé ci-dessous.

La procédure d'acceptation des propositions de la Commission visant à modifier davantage les règlements pour la période 2007-2013 afin d'inclure des dispositions relatives aux taux et montants forfaitaires est à présent terminée pour les Fonds structurels. En outre, le règlement modifié de la Commission a été adopté en septembre 2009. Il introduit d'importantes simplifications en ce qui concerne les exigences en matière de rapports financiers, de publicité et d'audit. Par ailleurs, avec l'aide d'experts externes, la Commission s'emploie à trouver des domaines susceptibles de faire l'objet d'une simplification supplémentaire des méthodes de travail pour la période 2007-2013.

Le 7^e programme-cadre (7^e PC) dans le domaine de la recherche a déjà apporté un certain nombre de simplifications importantes. L'instauration du Fonds de garantie des participants a considérablement réduit le nombre de contrôles financiers ex ante, le recours aux mesures de protection et le nombre de certificats d'audit requis. Le guichet unique d'inscription pour les participants permet d'éviter que plusieurs demandes soient adressées aux bénéficiaires et améliore la qualité et la cohérence des données dans tous les systèmes de gestion des subventions. L'établissement de rapports sur les projets a été simplifié, avec moins de données requises, des règles simplifiées et des périodes de déclaration plus longues. D'autres progrès seront réalisés grâce à la mise en place progressive de systèmes d'échange entièrement électroniques pour l'ensemble de la chaîne de gestion des propositions et des subventions dans le contexte de l'initiative e-PC7.

L'accord sur le bilan de santé de la PAC donne lieu à une nouvelle simplification (notamment, réduction des types de droits, possibilité de fusionner les droits). La Commission a également pris différentes mesures pour améliorer les conditions du développement rural: le règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil a ouvert la voie à l'alignement, pour la période postérieure à 2007, du système de gestion et de contrôle des dépenses dans le contexte du tout nouveau Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) sur le système FEAGA. Les avantages du système FEAGA, qui sont largement reconnus, seront donc étendus aux dépenses en matière de développement rural. En outre, la Commission a publié en octobre 2009 un rapport contenant les réactions aux 39 propositions de simplification que les États membres ont transmises conjointement à la Commission en avril. Le document de travail fournit des informations sur les résultats de la procédure d'évaluation et un état des lieux des progrès enregistrés depuis mars 2009. Le

rapport sera examiné lors du Conseil «Agriculture» de décembre. La Commission va également étudier les possibilités de simplifier davantage les règles en matière d'éligibilité lors du réexamen triennal du règlement financier qu'elle proposera en 2010. Elle pourrait se concentrer en particulier sur les aspects suivants: subventions, surtout les règles d'éligibilité, méthodes de gestion - dont les dispositions sont devenues de plus en plus complexes et qui sont essentielles pour améliorer l'efficacité et la fourniture de l'aide extérieure en particulier - et mesures de contrôle. Elle se penchera également sur le principe d'une simplification accrue de la législation sectorielle pour le prochain cycle des actes de base, c'est-à-dire ceux qui sont appelés à entrer en vigueur à compter de 2014.

2. Le Conseil attend la présentation du «rapport d'impact relatif au plan d'action de la Commission pour un cadre de contrôle interne intégré», lancé en 2006. Il reconnaît que la Commission a été en mesure de démontrer que le degré de mise en œuvre des standards de contrôle interne était élevé, et ce de manière régulière depuis 2004, et qu'elle avait mis en œuvre avant fin 2007 plus des deux tiers des sous-actions de son «plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré». Le Conseil se félicite des progrès accomplis au moyen du plan d'action et attend avec intérêt le rapport d'impact prévu pour le début du mois de février 2009 (*point 3, page 5, et point 3, 1^{er} paragraphe, page 11*).

Réponse de la Commission:

Au début de 2009, la Commission a adopté un rapport sur l'incidence du plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré [COM(2009) 43]. À la fin de 2008, treize des seize actions initiales avaient été menées à bien, tandis que trois n'avaient pu être mises en œuvre ou étaient poursuivies par d'autres moyens. Le rapport présente une évaluation de l'incidence, action par action, sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs spécifiques. Il convient d'indiquer que l'incidence de toutes ces actions doit être évaluée dans une perspective à moyen ou à long terme et qu'il est difficile d'isoler l'incidence des actions individuelles sur les taux d'erreur de l'incidence d'autres initiatives visant à améliorer les systèmes de contrôle.

Chapitre 1 - Déclaration d'assurance (DAS) et informations à l'appui de celle-ci

3. Le Conseil encourage la Commission à veiller à ce que les comptes des Communautés conservent [leur] niveau élevé de qualité, [...] invite celle-ci à éliminer les faiblesses affectant le système comptable qui compromettent toujours la qualité des informations financières et à continuer d'améliorer l'information figurant dans les notes explicatives relatives aux mécanismes de correction concernant les paiements indus. En ce qui concerne le bilan consolidé au 31 décembre 2007 et le compte de résultat économique consolidé, le Conseil invite la Commission à tenir dûment compte des observations présentées par la Cour en vue d'améliorer l'exhaustivité et l'exactitude des données comptables fondamentales. (*Point 1, 1^{er} à 3^e paragraphes, page 7*).

Réponse de la Commission:

La Commission prend toujours en considération les observations et les recommandations de la Cour afin d'améliorer la qualité de ses systèmes financiers et, en définitive, de ses comptes. S'agissant des informations relatives aux recouvrements, un nouvel outil informatique a été mis en place au cours de 2008 pour rendre celles-ci plus fiables et exhaustives.

4. En ce qui concerne les progrès accomplis sur la voie d'un cadre de contrôle interne communautaire efficace, le Conseil invite la Cour et la Commission à continuer de coopérer en vue de parvenir à une position commune concernant la probabilité de correction des paiements dans le cadre des programmes pluriannuels au cours de la période de programmation. (*point 3, 3^e paragraphe, page 9*)

Réponse de la Commission:

La Commission a renforcé son action pour obtenir des États membres des informations fiables sur les corrections financières et les recouvrements qu'ils effectuent. Elle a pris des mesures pour s'assurer que les États membres respectent leurs obligations en ce qui concerne la qualité des rapports sur les recouvrements et les corrections financières. Elle a considérablement accru le volume des corrections financières relatives aux programmes et projets de la période 2000-2006 appliquées en 2008 pour le FEDER, le FSE et le Fonds de cohésion, qui est passé de 288 millions d'EUR en 2007 à plus de 1,5 milliard d'EUR en 2008. La Commission a présenté, en 2008, des rapports trimestriels sur la mise en œuvre du plan d'action pour le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles [COM(2008) 97], et notamment des informations sur les corrections et les recouvrements imposés par la Commission, ainsi qu'un rapport sur les résultats du plan d'action en janvier et octobre 2009 [COM(2009) 42 et SEC (2209) 1463].

En outre, le système comptable de la Commission a fait l'objet d'une réorganisation pour permettre, à partir de 2008, de rendre pleinement compte de la correction des erreurs détectées par la Commission, notamment de celles se rapportant aux paiements des exercices antérieurs. Ces informations, encodées rétroactivement pour tous les recouvrements et les ajustements aux déclarations de coûts lancés en 2008, figuraient dans les comptes de 2008, qui ont été présentés en mars 2009. Elles permettront, entre autres, de procéder à une comparaison entre

l'année au cours de laquelle une erreur s'est produite et l'année où celle-ci a été détectée, et elles constitueront une base pour évaluer l'efficacité des systèmes de recouvrement pluriannuel.

Chapitre 2 - Système de contrôle interne de la Commission

5. En ce qui concerne le rapport de synthèse de la Commission, le Conseil note que celle-ci admet elle-même que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour remédier à un certain nombre de faiblesses et il l'encourage dès lors à prendre toutes les mesures correctrices nécessaires et appuie résolument ses efforts accrus visant à apporter un remède efficace aux insuffisances qui subsistent. Le Conseil encourage vivement la Commission à continuer d'améliorer les rapports d'activité annuels, en particulier en ce qui concerne la détermination des déficiences persistantes dans les évaluations fournies dans les rapports de quelques DG. (*point 1, 1^{er} et 2^e paragraphes, page 10*)

Réponse de la Commission:

La Commission a tenu les engagements qu'elle avait pris dans son rapport de synthèse 2007. Elle a adopté de nouvelles mesures pour garantir que les rapports et déclarations présentent une évaluation cohérente des systèmes de contrôle et de surveillance, tout en donnant des explications claires quant aux raisons et aux processus de contrôle justifiant l'absence, la présence ou la levée de réserves. Pour la première fois, des réunions préliminaires ont été organisées entre les services centraux et les départements opérationnels dans la perspective de l'examen officiel par les pairs, afin de mettre en évidence les questions problématiques à un stade précoce et de proposer des orientations en temps utile. Au cours de cet examen, les déficiences constatées ont été prises en charge au niveau approprié. Les services de la Commission ont également, pour la première fois, été invités explicitement à tirer des conclusions concernant l'efficacité de leurs systèmes de contrôle interne dans les rapports annuels d'activité. Ils ont pratiquement tous inclus une conclusion spécifique concernant l'efficacité générale de leur système de contrôle interne et ont défini, lorsque cela était nécessaire, les actions destinées à pallier leurs faiblesses. Ces actions concernent tant les services de la Commission que leurs partenaires responsables de la mise en œuvre (notamment les États membres). Pour améliorer davantage la qualité des rapports annuels d'activité, la Commission a, dans son rapport de synthèse pour 2008, chargé le secrétariat général et la direction générale du budget de réaliser un diagnostic des facteurs affectant la qualité de ces rapports et d'encourager les mesures visant à améliorer celle-ci avant les rapports d'activité 2009.

6. En ce qui concerne les résumés annuels des audits et déclarations disponibles, le Conseil prend note de la conclusion de la Cour, selon laquelle ils ne constituent pas encore une évaluation fiable du fonctionnement et de l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance. Le Conseil se joint à la Cour pour encourager la Commission à accroître la valeur ajoutée de ce dispositif en mettant en évidence les problèmes communs, les solutions éventuelles ainsi que les meilleures pratiques, et en utilisant ces informations dans le cadre de son rôle de surveillance. (*point 2, 2^e paragraphe, page 11*)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à la recommandation.

Dans sa note concernant les orientations révisées qu'elle a publiée pour les résumés annuels 2008, la Commission encourage les États membres à accroître la

valeur ajoutée des résumés en analysant leurs systèmes, en mettant en évidence les problèmes communs et les solutions éventuelles, ainsi qu'en décrivant les meilleures pratiques. Elle recommande également aux États membres de fournir une déclaration d'assurance relative à leurs systèmes. Certains États membres ont suivi ces recommandations dans leurs résumés pour 2008. Comme l'indique l'analyse figurant dans les rapports annuels d'activité des directions générales, si seuls quelques États membres ont joint des déclarations d'assurance, un grand nombre d'entre eux ont fourni une analyse de leurs systèmes.

Les services de la Commission utilisent les informations fournies dans les résumés ainsi que des informations provenant d'autres sources pour évaluer la qualité des systèmes des États membres concernant l'utilisation des fonds de l'Union, que les directions générales publient dans leurs rapports annuels d'activité.

La Commission a une nouvelle fois révisé sa note d'orientation aux États membres. Dans la note actualisée, elle simplifie l'élaboration des rapports en supprimant certaines informations déjà présentes dans d'autres rapports, elle développe la section sur l'analyse globale et elle expose les avantages du recours à cette option. Malgré la faiblesse du cadre juridique, la Commission continuera à encourager les États membres à apporter une véritable contribution au renforcement de son assurance sur le bon fonctionnement des systèmes.

7. Le Conseil admet que, comme l'a déclaré la Commission, il faudra du temps pour que la simplification des règles et l'amélioration des contrôles de la Commission aient un effet sur la prévention, la détection et la correction des erreurs. Il invite néanmoins la Commission à prendre toutes les mesures nécessaires en vue d'une nouvelle amélioration des systèmes de contrôle à tous les niveaux et à faire en sorte que les mesures figurant dans le «plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré» aient une incidence réelle sur les systèmes de contrôle et de surveillance. (point 3, 1^{er} paragraphe, page 12)

Réponse de la Commission:

Au début de 2009, la Commission a adopté un rapport sur l'incidence du plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré [COM(2009) 43]. À la fin de 2008, treize des seize actions initiales avaient été menées à bien, tandis que trois n'avaient pu être mises en œuvre ou étaient poursuivies par d'autres moyens. Le rapport présente une évaluation de l'incidence, action par action, sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs spécifiques.

La Commission prend également d'autres mesures pour améliorer les systèmes de contrôle et de surveillance, dont la mise en place d'un plan d'action pour le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles. Un rapport [COM(2009) 42] sur l'exécution du plan d'action relatif aux Fonds structurels a été adopté au début de l'année 2009. En octobre 2009, la Commission a adopté un rapport de suivi sur les actions réalisées en 2009 et elle publiera un rapport sur les premiers effets du plan d'action au début de 2010.

La Commission poursuit ses efforts pour améliorer les systèmes de contrôle et de surveillance. Les rapports annuels d'activité des services de la Commission pour 2008 comportent des plans d'action visant à accroître l'efficacité de systèmes de contrôle interne spécifiques.

8. Le Conseil rappelle l'importance capitale que revêt la formation du personnel participant aux contrôles, à quelque niveau que ce soit, et invite la Commission à mettre en œuvre toutes les mesures permettant de renforcer leurs capacités. (point 3, 2^e paragraphe, page 12)

Réponse de la Commission:

Dans le domaine de la politique de cohésion, la Commission a investi considérablement dans les orientations et la formation destinées aux États membres pour les périodes 2000-2006 et 2007-2013, notamment en ce qui concerne les contrôles quotidiens effectués par les organismes de gestion et la surveillance assurée par les organes de certification.

La Commission a également organisé des séances de formation pour les États membres dans le domaine du contrôle interne, et notamment un séminaire en juin 2008 auquel plus de 500 délégués des États membres ont participé. Elle poursuivra ses efforts en vue d'améliorer l'efficacité des contrôles de premier niveau à l'échelon national et infranational. À la suite du séminaire organisé en 2008 à l'intention des autorités de gestion et de certification, les directions générales de la politique régionale ainsi que de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances ont mis sur pied, en juin 2009, un séminaire semblable destiné à offrir une formation sur la mise en œuvre, mais aussi sur les questions en matière d'audit et de contrôle spécifiques aux autorités de gestion et de certification. L'objectif du séminaire était de former des personnes désignées qui retourneraient ensuite dans leur État membre pour former leurs collègues (séminaire de «formation des formateurs»).

Au sein de la Commission, un vaste programme de formation est proposé au personnel effectuant des activités de contrôle. Des conseils concernant les questions liées au contrôle peuvent également être fournis par l'intermédiaire du Service financier central de la direction générale du budget.

9. Le Conseil incite la Commission à collaborer étroitement avec la Cour des comptes et les États membres lors de l'élaboration de lignes directrices et de procédures diverses concernant la mise en œuvre des programmes, de manière à parvenir à une interprétation commune des règles et des procédures et à définir une démarche commune quant à leur mise en œuvre. Le Conseil invite la Commission à intensifier sa communication et sa coopération avec la Cour afin de favoriser une interprétation commune des dispositions juridiques et de prévenir les divergences d'interprétation entre les deux institutions, notamment dans le cadre de l'établissement de rapports de gestion et de contrôle. Ce dialogue revêt une importance particulière au début d'une période de programmation car il est susceptible de contribuer à réduire le niveau d'erreur. En outre, le Conseil encourage la Commission à promouvoir la mise en commun, avec et entre les États membres, des bonnes pratiques acquises en ce qui concerne la mise en œuvre correcte des dispositions juridiques afin de prévenir tout risque de mauvaise interprétation. Le Conseil estime que les règles applicables à une période de programmation donnée ne devraient pas s'appliquer rétroactivement aux périodes précédentes et que l'interprétation doit se fonder sur le raisonnement et les principes applicables à la période de programmation correspondante. (point 3, 2^e à 4^e paragraphes, page 12)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à la recommandation.

La Commission travaille en étroite collaboration avec les États membres et la Cour des comptes sur les orientations qu'elle publie en ce qui concerne les règles et procédures régissant l'utilisation des fonds de la politique de cohésion. Elle consulte régulièrement les États membres au sujet des documents d'orientation par l'intermédiaire des divers comités techniques et de gestion. La Cour est également invitée à participer à ces réunions. S'agissant des questions importantes ou des nouvelles procédures, la Commission demande spécifiquement l'avis de la Cour, comme c'est le cas notamment pour les nouvelles dispositions relatives aux options simplifiées en matière de coûts tels que les taux forfaitaires. Par ailleurs, la Commission organise des séances de formation à l'intention des États membres pour leur permettre de diffuser les orientations et les bonnes pratiques. On citera à titre d'exemple le séminaire de «formation des formateurs» qui s'est tenu à Bruxelles le 9 juin 2009 et qui a proposé plusieurs ateliers spécialisés.

La Commission et la Cour des comptes ont donné à leur coopération un caractère permanent en organisant des «colloques interinstitutionnels» au cours desquels elles débattent de questions d'intérêt commun, comme la méthodologie d'audit, et de questions relatives à l'évaluation ou à l'interprétation. Ces colloques se tiennent en moyenne deux fois par an. Le dernier a eu lieu le 26 mars 2009.

Certaines des questions débattues sont préparées par des groupes de travail communs. Ces groupes élaborent une méthodologie harmonisée pour l'évaluation des systèmes qui définit les critères applicables aux fins de la formulation des avis sur la qualité des systèmes dans le cadre des audits de ces derniers. Les autorités d'audit des États membres ont été invitées à appliquer la même méthodologie. Il existe également un groupe de travail permanent chargé des questions d'interprétation. Celui-ci tente d'apporter une réponse aux différences d'interprétation apparaissant lors des discussions relatives aux résultats d'audit qui sont à la base du rapport annuel de la Cour des comptes. Parmi les sujets en cours d'examen figurent les dispositions liées à la prise en compte des recettes et des frais généraux pour la période 2000-2006. Depuis l'année dernière, les constatations de la DAS présentées dans le rapport annuel de la Cour sont au préalable examinées lors de réunions tripartites entre la Cour, la Commission et l'État membre concerné.

La Commission s'efforce de toujours juger les actions au regard des normes applicables à la période donnée.

10. Le Conseil invite tous les acteurs concernés à œuvrer à l'établissement de normes d'audit communes et à la coordination des audits, ainsi qu'à l'acceptation réciproque des résultats entre la Commission et les États membres, sur la base du modèle unique d'audit et en gardant à l'esprit les principes qui inspirent les contrats de confiance, dans les limites du cadre législatif en vigueur et dans le respect des différences existant entre les systèmes des États membres ainsi que de l'indépendance de leurs institutions de contrôle, à tous les niveaux. (point 3, 5^e paragraphe, page 12)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à la recommandation.

La législation relative à la politique de cohésion pour la période 2007-2013 a progressé dans plusieurs domaines sur la voie de l'établissement de normes et de procédures d'audit communes, ce qui permet de s'appuyer sur les résultats d'audits effectués par les États membres. Une méthodologie d'audit standard fondée sur l'échantillonnage statistique a été définie aux fins des travaux de ces derniers, laquelle peut être adaptée aux contextes et aux systèmes nationaux. Les États membres doivent publier un avis d'audit annuel sur la base de ces travaux et présenter un rapport sur les résultats dans un format standard, indiquant le taux d'erreur constaté. Le calendrier relatif à l'audit annuel et à l'établissement du rapport sur les résultats a été modifié afin que le rapport puisse être pris en compte dans les évaluations de la Commission sur les systèmes des États membres, qui figurent dans les rapports d'activité annuels des directions générales. Les réunions bilatérales annuelles de coordination des audits se poursuivent comme durant la période 2000-2006, mais sur la base de résultats plus récents obtenus par une harmonisation des méthodes et en référence à l'évaluation concernant le respect par les systèmes des exigences réglementaires, réalisée au début de la période de mise en œuvre du programme. Par ailleurs, deux réunions techniques sont organisées chaque année avec les autorités d'audit des États membres pour examiner des questions d'ordre général.

Les principaux documents d'orientation nécessaires aux contrôles et à l'audit sont progressivement réunis dans un manuel de référence sur l'audit, dont le dernier chapitre a été présenté aux États membres en mai 2009.

Ces changements permettront à la Commission de s'appuyer, plus facilement que pour la période 2000-2006, sur les audits des États membres, conformément au modèle unique d'audit. Elle sera dès lors en mesure de concentrer ses ressources d'audit limitées sur les domaines présentant des risques élevés, tout en appliquant aux autres États membres et programmes le principe du «contrat de confiance», qui consiste à se fonder sur les audits nationaux.

11. Le Conseil rappelle qu'il convient qu'ils améliorent les contrôles et l'assurance qu'ils produisent en s'appuyant sur les structures de contrôle existantes et en promouvant la simplification afin de rendre le rapport coût-bénéfice plus satisfaisant et invite instamment la Commission à calculer les coûts du contrôle par domaine de dépense. En outre, le Conseil réaffirme qu'il est capital que l'ensemble du processus visant à réduire le niveau d'erreur ne soit pas nécessairement synonyme d'augmentation des coûts administratifs et de contrôle. (point 3, 1^{er} paragraphe, page 13)

Réponse de la Commission:

Les résultats de l'étude sur les coûts des contrôles liés à la politique de cohésion et au développement rural ont été intégrés dans la méthodologie utilisée dans la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes intitulée «Vers une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable» [COM(2008) 866].

Des données complémentaires seront nécessaires pour renforcer les propositions relatives au risque tolérable. La nature et le calendrier des actions à entreprendre varieront en fonction des différents domaines politiques et l'accent sera mis sur les dépenses régies par la législation applicable à la période 2007-2013. Étant donné que les statistiques des coûts du contrôle pendant cette période de programmation seront progressivement disponibles au cours des deux prochaines années, la

Commission prévoit d'analyser progressivement le risque d'erreur tolérable dans les différents domaines politiques d'ici à la fin de l'année 2012.

La Commission a conscience que l'introduction du concept de risque d'erreur tolérable n'a pas pour objectif d'accroître les coûts des contrôles, mais de définir le niveau de contrôle efficace sur le plan des coûts en tenant compte du risque.

12. Pour parvenir à un bon fonctionnement des systèmes de contrôle et de surveillance, le Conseil encourage la Commission à poursuivre ses efforts pour faire en sorte que ses systèmes de contrôle et de surveillance remédient aux risques de manière efficace à tous les niveaux de mise en œuvre et limitent le risque que les systèmes de contrôle des États membres n'encaissent pas tous les montants indus. Le Conseil prend note de la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes intitulée «Vers une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable» et considère qu'elle devrait faire l'objet d'un débat approfondi avec le Parlement européen, la Commission, la Cour des comptes et tous les acteurs concernés, une fois que le Conseil aura arrêté sa position. (point 3, 2^e et 3^e paragraphes, page 13).

Réponse de la Commission:

La Commission continue de prendre des mesures pour améliorer les systèmes de surveillance et de contrôle dans le domaine de la politique de cohésion, conformément au plan d'action pour le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles. Un rapport [COM(2009) 42] sur l'exécution du plan d'action relatif aux Fonds structurels a été adopté au début de l'année 2009. En octobre 2009, la Commission a adopté un rapport de suivi sur les actions réalisées en 2009 et elle publiera un rapport sur les premiers effets du plan d'action au début de 2010. On prévoit que les effets de ces actions sur les taux d'erreur seront pleinement visibles à moyen et à long terme.

Parallèlement au plan d'action relatif aux Fonds structurels, la Commission poursuit ses efforts pour améliorer les systèmes de surveillance et de contrôle. Les rapports annuels d'activité des services de la Commission pour 2008 comportent des plans d'action visant à accroître l'efficacité de systèmes de contrôle interne spécifiques. Les nouveaux éléments de simplification introduits dans le cadre réglementaire pour la période 2007-2013 devraient également accroître l'efficacité et permettre de réduire le nombre d'erreurs dans la mise en œuvre des Fonds structurels. En outre, la stratégie d'audit commune des Fonds structurels a pour objectif la mise en œuvre du principe d'audit unique tel que défini par la Cour des comptes. Elle devrait permettre de rendre les systèmes de contrôle et de surveillance mis en œuvre par la Commission plus efficaces.

Estimant que l'introduction future de la notion de risque d'erreur tolérable permettra d'avoir une vision claire du rapport coût/efficacité du système de contrôle global, la Commission entend promouvoir cette notion compte tenu de la réaction positive figurant dans la résolution relative à la décharge pour 2007. La nature et le calendrier des actions à entreprendre varieront en fonction des différents domaines politiques et de leur exécution pluriannuelle: en ce qui concerne la politique de cohésion, l'objectif sera de se pencher sur 2010, première année durant laquelle la majorité des dépenses seront soumises aux dispositions renforcées en matière de contrôle contenues dans la législation 2007-2013.

Chapitre 3 - Gestion budgétaire

13. Tout en rappelant la déclaration commune sur la mise en œuvre de la politique de cohésion, adoptée lors de la réunion de conciliation du 21 novembre 2008, le Conseil appelle la Commission à déployer tous les efforts possibles afin d'éviter des retards dans l'examen des grands projets et des systèmes de gestion et de contrôle, car ils pourraient avoir une incidence négative sur l'exécution future du budget. (2^e paragraphe, page 14)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à la recommandation. La DG Politique régionale a mis en place des procédures bien définies pour réaliser, dans les délais imposés par le règlement général [règlement (CE) n° 1083/2006], les contrôles sur la qualité des demandes relatives aux grands projets. Elle a recours à des outils informatiques spécifiques pour surveiller le déroulement des travaux liés au traitement des grands projets présentés par les États membres.

La Commission examine les rapports et avis sur l'évaluation du respect de la législation qui lui ont été transmis par les États membres. Ceux-ci doivent être fournis dans les douze mois suivant l'approbation du programme, et permettent de vérifier que les systèmes de contrôle et de gestion mis en place par les États membres pour la période de programmation 2007-2013 sont entièrement conformes à la réglementation. Tant que la Commission n'a pas approuvé l'évaluation, elle ne donne suite à aucune demande de paiement intermédiaire.

Fin septembre 2009, la Commission avait reçu des États membres les rapports d'évaluation du respect de la législation pour 405 programmes, soit plus de 93 % de l'ensemble des programmes. L'évaluation avait été acceptée pour 74 % des programmes reçus et rejetée pour 19 % des programmes, qui devront être présentés une nouvelle fois après correction par les États membres. Pour le reste, l'examen a été interrompu ou est toujours en cours. On peut en conclure que, dans l'ensemble, les orientations fournies par la Commission en 2007 ont été suivies. Les motifs du refus ou de l'interruption de l'examen des évaluations sont principalement liés à la non-présentation d'informations appropriées concernant certains points essentiels obligatoires et à la constatation d'incohérences entre l'avis définitif et les conclusions du rapport de l'organisme qui atteste de la conformité du système. Dans quelques dossiers, des problèmes essentiels de structure ou de capacité ont été relevés. En collaboration avec les autorités nationales, la Commission suit activement les dossiers qui ont été rejetés ou qui n'ont pas encore été présentés afin qu'ils puissent être approuvés d'ici à la fin de l'année.

14. Tout en prenant note du fait que l'excédent budgétaire continue de se réduire, le Conseil réaffirme qu'une budgétisation réaliste et suffisante dès le stade de l'avant-projet de budget, qui limite dans toute la mesure du possible la nécessité de recourir à des budgets rectificatifs afin de réduire les engagements et les paiements, demeure le facteur essentiel d'une bonne gestion budgétaire. (3^e paragraphe, page 14)

Réponse de la Commission:

La Commission va donner suite à la recommandation. Par exemple, pour parvenir à une budgétisation réaliste et suffisante, la Commission réalise chaque année une synthèse de la sous-exécution dans le cadre du système d'alerte pour les prévisions budgétaires (chapitre sur les «Enseignements à tirer» de la note d'information).

15. Le Conseil note que les États membres établissent de manière toujours plus précise leurs prévisions en matière de dépenses dans le domaine des Fonds structurels et encourage la Commission et les États membres à coopérer étroitement en vue d'accroître encore cette précision, de manière à faire de ces prévisions un outil précieux aux fins de la budgétisation. (4^e paragraphe, page 14)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à la recommandation. Elle continue d'analyser les prévisions fournies par les États membres au regard des résultats, de consigner les résultats dans son rapport annuel sur l'exécution budgétaire des Fonds structurels et de soumettre les principales différences aux États membres concernés en vue de réduire les écarts.

16. Bien que 2007 soit la première année de la nouvelle période de programmation, le Conseil note avec une grande inquiétude que le niveau global des engagements budgétaires restant à liquider (RAL) continue d'augmenter. Le Conseil note toutefois avec satisfaction une diminution des RAL pour les Fonds structurels pour la période de programmation 2000-2006 et engage la Commission à poursuivre ses efforts afin d'éviter tout retard dans la clôture de ces programmes, car ce retard pourrait avoir un effet néfaste sur la mise en œuvre des programmes approuvés pour la nouvelle période de programmation. (1^{er} paragraphe, page 15)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à la recommandation. Elle a effectué un travail considérable pour préparer la clôture des programmes pour la période 2000-2006. Elle a publié des orientations relatives à la clôture des programmes des Fonds structurels en 2006 et pour les projets du Fonds de cohésion en 2008. En septembre 2008, elle a organisé un grand séminaire intitulé «Pour réussir la clôture des programmes 2000-2006», auquel ont participé plus de 700 représentants de tous les États membres. La Commission a publié les réponses aux nombreuses questions soulevées lors du séminaire en ce qui concerne la clôture, en janvier 2009. Une réunion technique avec les organismes de clôture des États membres est prévue le 11 décembre 2009 avec comme sujet spécifique la préparation de la clôture 2000-2006. Les directions générales concernées ont également mis sur pied leurs propres procédures internes dans la perspective de la hausse considérable de documents relatifs à la clôture prévue à l'automne 2010, à la suite de l'allongement de la période d'éligibilité pour les programmes de la période 2000-2006 jusqu'en juin 2009 pour de nombreux États membres.

17. En ce qui concerne l'analyse des données relatives aux RAL, le Conseil estime, comme la Cour, que des améliorations sont encore possibles et il invite dès lors la Commission à améliorer son rapport sur la gestion budgétaire et financière. (1^{er} paragraphe, page 15)

Réponse de la Commission:

La Commission a donné suite à la recommandation. Dans le rapport sur la gestion budgétaire et financière de 2008, les engagements restant à liquider (RAL) ont été analysés en même temps que la mise en œuvre cumulée des programmes communautaires correspondants. Une distinction a été établie entre les RAL concernant la période de programmation actuelle et ceux de la période précédente, comme l'a recommandé la Cour des comptes.

18. Le Conseil constate que le système « $n + 2$ », a eu l'effet escompté d'encourager la liquidation des engagements en temps utile. Le Conseil prend note de l'observation de la Cour concernant le risque quant à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes, si l'accélération du rythme des paiements censée réduire le montant des engagements restant à liquider devait se faire au prix d'un relâchement dans l'application des procédures de contrôle interne. Par conséquent, le Conseil exhorte la Commission et les États membres à tenir pleinement compte de ce risque. À cet égard, le Conseil appelle également les États membres à redoubler d'attention en vue d'assurer la liquidation des engagements en temps utile, dans le respect des procédures prévues par la législation et sans mettre en péril la qualité des procédures de contrôle. (2^e paragraphe, page 15)

Réponse de la Commission:

La recommandation a été mise en œuvre. La Commission dissuade les États membres de déclarer des dépenses sans effectuer les contrôles habituels pour éviter les dégagements conformément à la règle « $n + 2$ ». En ce qui concerne, par exemple, les projets inclus dans la programmation a posteriori, la Commission rappelle en permanence aux États membres de veiller à ce que ces projets remplissent les critères de sélection normaux, à ce que l'utilisation du financement de l'Union fasse l'objet d'une publicité et à ce que les projets soient soumis aux contrôles habituels. D'autres moyens pour éviter les dégagements d'office au titre de la règle « $n + 2$ », comme le paiement anticipé des subventions au cours des premières années du projet, font également l'objet d'une réglementation stricte.

19. En ce qui concerne les informations sur l'exécution du budget, le Conseil partage l'avis de la Cour selon lequel les chiffres mentionnés dans les différents documents ne sont pas totalement cohérents et qu'ils varient légèrement. Il encourage dès lors la Commission à accroître à l'avenir la transparence, la cohérence et la comparabilité des informations sur l'exécution du budget et sur l'excédent en communiquant des définitions et des explications claires à propos des notions et des méthodes de calcul utilisées. Le Conseil juge approprié de présenter toutes les informations nécessaires au calcul des différents taux d'utilisation tout au long de la procédure budgétaire, depuis l'avant-projet de budget jusqu'au total des crédits autorisés. (3^e paragraphe, page 15)

Réponse de la Commission:

La Commission a donné suite à la recommandation. Le rapport de mise en œuvre concernant les comptes annuels et le rapport sur la gestion budgétaire et financière sont à présent normalisés. Pour des notions telles que la réserve en cours (inutilisée), les montants reportés ou les recettes affectées, les autres institutions sont traitées exactement de la même manière.

Les taux d'utilisation se réfèrent le plus souvent aux crédits définitifs, qui sont généralement les plus pertinents aux fins de l'analyse de la gestion budgétaire. Toutefois, les crédits de l'exercice (budget initial) sont présentés de manière transparente dans tous les rapports de la Commission.

20. Le Conseil prend acte des efforts considérables accomplis par les États membres et par la Commission pour transmettre des informations complètes, précises et à jour sur les corrections financières et les recouvrements, ainsi que des améliorations importantes qu'ils ont apportées en la matière. Toutefois, il prend note des observations de la Cour sur les carences restantes pour ce qui est de l'ensemble des informations disponibles. Le Conseil partage l'avis de la Cour selon lequel l'initiative de la Commission visant à consigner dans le système comptable et financier central des données exhaustives sur ses recouvrements à partir de 2008 constitue une évolution positive. Le Conseil encourage les États membres et la Commission à améliorer davantage, conformément aux recommandations de la Cour, l'exhaustivité et l'exactitude des informations dans le but de fournir des éléments probants permettant à la Cour d'évaluer l'efficacité des mécanismes de correction pluriannuels relatifs aux dépenses de l'UE. (1^{er} paragraphe, page 16)

Réponse de la Commission:

Des modifications ont été apportées au système financier ABAC en 2008 afin que l'on puisse mettre en relation les recouvrements et les erreurs ou irrégularités spécifiques qui ont été décelées. Ces changements ont permis au système d'afficher des chiffres de recouvrement plus complets et plus fiables dans les comptes de 2008. Par conséquent, la Commission continuera à inclure ses propres corrections financières dans les notes aux comptes. La Commission s'engage à poursuivre ses efforts en vue d'améliorer la qualité des informations fournies par les États membres relatives aux corrections financières, aux retraits et aux recouvrements. Ces informations figurent à l'annexe du rapport annuel sur la mise en œuvre des Fonds structurels. La Commission continuera à faire rapport à l'autorité budgétaire sur cette question.

Par ailleurs, la Commission poursuivra les actions en cours sans hésiter à procéder à des corrections financières, le cas échéant. Dans les limites du cadre juridique, la Commission a pris des mesures, au titre du plan d'action du 19 février 2008 pour renforcer sa fonction de surveillance des États membres dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles, pour faire en sorte que les irrégularités dans la mise en œuvre des Fonds structurels soient traitées aussitôt qu'elles sont découvertes et que des corrections financières soient rapidement appliquées.

Chapitre 4 - Recettes

21. S'agissant des réserves en suspens depuis longtemps, en particulier en ce qui concerne les ressources propres TVA, le Conseil, tout en notant que la Commission a adopté une approche qui classe les réserves selon un cadre permettant de définir les priorités, encourage la Commission à poursuivre ses efforts en vue d'une mise en œuvre efficace, en coopération avec les États membres, afin d'accélérer ses travaux concernant la levée des réserves sur la TVA. (point 2, 1^{er} paragraphe, page 17)

Réponse de la Commission:

Dans son rapport annuel, la Cour des comptes cite 34 réserves qui étaient en suspens depuis trop longtemps. À partir du milieu de l'année 2008, la Commission a classé toutes les réserves en suspens, dont les cas spécifiquement mentionnés, selon des critères de risque. Des visites de gestion ont été instaurées pour permettre d'avancer sur les aspects les plus sensibles. À la suite de cette action, 11 des plus anciennes réserves ont été levées. Dix autres sont à présent considérées comme présentant un faible risque et leur examen se poursuivra dans le cadre du cycle de contrôle semestriel ou au moyen d'autres contacts appropriés. Quant au restant, une action est déjà en cours avec les États membres concernés en vue de clôturer ou de faire progresser considérablement six autres dossiers. Deux contrôles de gestion supplémentaires seront envisagés au début de 2010 pour les sept cas restants.

22. La Commission et les États membres devraient poursuivre leurs efforts portant sur le renforcement de leurs systèmes de contrôle et de surveillance, que la Cour n'a à nouveau jugés que partiellement efficaces, de façon à réduire davantage le taux d'erreur. Le Conseil demande instamment que soient pleinement mis en œuvre, dans tous les États membres, les contrôles et les vérifications relevant du SIGC et demande à la Commission de suivre attentivement, dans le cadre de l'apurement de conformité, toutes les erreurs relevées lors des audits effectués. Il convient également de renforcer les mécanismes permettant un recouvrement efficace et rapide auprès des bénéficiaires qui ont reçu des paiements irréguliers. (*1^{er} paragraphe et point 1, 3^e paragraphe, page 19*).

Réponse de la Commission:

La Commission a donné suite à la recommandation.

La Commission a pris des mesures en matière de développement rural, le domaine qui concentre la plupart des erreurs (le taux d'erreur des dépenses agricoles du FEAGA est inférieur au seuil de signification).

Les États membres sont tenus de s'assurer du caractère vérifiable et contrôlable de toutes les mesures relatives au développement rural. Ils doivent également veiller au respect des règles relatives à l'éligibilité.

Le règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil prévoit, pour la période postérieure à 2007, d'aligner le système de gestion et de contrôle des dépenses engagées dans le cadre du nouveau Fonds européen agricole pour le développement rural («Feader») sur le système du FEAGA. À l'avenir, les avantages du système FEAGA, qui sont largement reconnus, seront donc étendus aux dépenses en matière de développement rural.

S'agissant du SIGC, la Grèce s'est conformée à son plan d'action et a créé un nouveau SIPA (système d'identification des parcelles agricoles) opérationnel. Ce nouveau système sera utilisé pour la première fois par les autorités grecques dans le cadre de la procédure d'introduction des demandes pour l'exercice 2009. La Commission continuera de surveiller attentivement la procédure SIGC en Grèce. En outre, les procédures d'apurement de conformité en cours qui couvrent les risques financiers résultant de carences des années 2006-2008 vont se poursuivre. Pour ce qui est de l'avenir, la Commission confirme qu'elle appliquera des mesures appropriées proportionnelles aux éventuelles faiblesses.

S'agissant des recouvrements, la nouvelle règle du «50/50» inscrite à l'article 32, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil incite fortement les États membres à assurer auprès des bénéficiaires finals un recouvrement rapide et efficace des montants correspondant à des paiements irréguliers.

Néanmoins, dans les cas où le recouvrement auprès des bénéficiaires finals se révèle impossible parce que les problèmes mis en évidence sont uniquement liés à des insuffisances dans les systèmes de gestion et de contrôle des États membres, les corrections financières qui leur sont imposées par l'intermédiaire du mécanisme d'apurement de conformité représentent un moyen important d'inciter les États

membres à améliorer ces systèmes et donc à éviter les paiements irréguliers ou à les détecter et à récupérer les montants auprès des bénéficiaires finals. Ainsi, l'apurement de conformité contribue également à la légalité et la régularité des opérations au niveau de ces bénéficiaires.

23. S'agissant du développement rural, le Conseil demande instamment la simplification des règles complexes et une définition plus précise des critères d'éligibilité, en particulier pour les régimes agro-environnementaux, tout d'abord au niveau de la Commission, mais aussi au niveau national, dans le cadre des programmes de développement rural. Ces efforts devraient conduire à la mise en place d'une série d'indicateurs vérifiables, compte tenu de la nécessité de garantir le contenu des engagements existants. La transmission à toutes les parties prenantes d'instructions et d'orientations plus complètes et plus claires, ainsi que l'organisation d'actions de formation, sont essentielles pour rationaliser l'application et harmoniser l'interprétation et le champ d'application des règles existantes. (point 2, 4^e et 5^e paragraphes, page 20)

Réponse de la Commission:

La demande a été mise en œuvre en matière de développement rural, le domaine qui concentre la plupart des erreurs (le taux d'erreur des dépenses agricoles du FEAGA est inférieur au seuil de signification).

- Les États membres sont tenus de s'assurer du caractère vérifiable et contrôlable de toutes les mesures relatives au développement rural. Ils doivent également veiller au respect des règles relatives à l'éligibilité.

- Ces questions ont fait l'objet de discussions approfondies entre la Commission et les autorités nationales avant l'approbation de la programmation en matière de développement rural pour la période 2007-2013.

- La Commission a donné des orientations supplémentaires aux États membres pour la mise en œuvre des mesures agro-environnementales.

- Les missions d'audit s'intéresseront plus en détail à l'origine des taux d'erreurs élevés observés en matière de mesures agro-environnementales.

- Les taux d'erreurs élevés pour le développement rural, en particulier pour les mesures agro-environnementales, semblent dus à la complexité des actions plutôt qu'à des problèmes de contrôle.

Le règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil prévoit, pour la période postérieure à 2007, d'aligner le système de gestion et de contrôle des dépenses engagées dans le cadre du nouveau Fonds européen agricole pour le développement rural («Feader») sur le système FEAGA. Les avantages du système FEAGA, qui sont largement reconnus, seront donc étendus aux dépenses en matière de développement rural.

24. En ce qui concerne l'apurement des comptes effectué par la Commission, le Conseil encourage cette dernière à poursuivre ses efforts en vue de suivre de près l'application de la «règle du 50/50» (énoncée à l'article 32, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1290/2005). En ce qui concerne l'apurement de conformité, le Conseil souligne l'importance des corrections financières, qui contribuent dans une large mesure à la protection des intérêts financiers de la Communauté, et constituent

également une incitation importante pour les États membres à améliorer leurs systèmes de gestion et de contrôle. Le Conseil, tout comme la Cour, note qu'en 2007, les travaux des organismes de certification ont été étendus et qu'il est nécessaire de formuler des opinions sur les déclarations d'assurance établies par les directeurs des organismes payeurs ainsi que sur les procédures de contrôle interne. Il encourage à progresser sur la voie d'une meilleure responsabilisation des organismes payeurs et d'une transparence et d'une appropriation accrues des résultats du contrôle. (point 3, page 21)

Réponse de la Commission:

La Commission se réjouit du soutien exprimé par le Conseil au sujet de l'application de la règle du «50/50», qui encourage fortement les États membres à assurer auprès des bénéficiaires finals un recouvrement rapide et efficace des montants correspondant à des paiements irréguliers et au sujet de l'apurement de conformité en tant qu'instrument préservant le budget communautaire de dépenses qui ne doivent pas lui être imputées.

La Commission se félicite par ailleurs que le Conseil reconnaisse les améliorations en matière de responsabilisation des organismes payeurs et les progrès réalisés dans ce domaine. Dans le droit fil de cette évolution, la DG Agriculture et développement rural présente dans son rapport annuel d'activité pour 2008 l'évaluation de la déclaration d'assurance réalisée par les différents organismes payeurs concernés et, dans les cas où l'État membre en a accrédité plus d'un, des résumés annuels des organes de coordination.

25. S'agissant des erreurs relevées dans les paiements ayant fait l'objet d'un audit, ce qui, dans le cas de l'environnement, a amené la direction générale de l'environnement à formuler une réserve dans son rapport annuel d'activité, le Conseil souligne l'importance d'effectuer des audits ex post rapides et approfondis en vue de détecter les dépenses inéligibles et/ou les pièces justificatives insuffisantes, afin de pouvoir apporter les corrections nécessaires. Cela s'applique en particulier aux projets financés dans le cadre de l'instrument LIFE, même si la situation a évolué et s'est améliorée en 2007 en ce qui concerne les systèmes de contrôle et les mécanismes d'alerte. (point 4, 2^e paragraphe, page 21)

Réponse de la Commission:

Les mesures demandées ont été prises. La direction générale de l'environnement a renforcé son équipe chargée des audits et a recours à un contrat-cadre pour les auditeurs externes. En conséquence, par rapport à 2007, le nombre de rapports d'audit publiés en 2008 est passé de 16 à 26 et le montant des paiements ayant fait l'objet d'un audit, de 10,6 millions d'EUR à 31,5 millions. Ces chiffres sont confirmés par les résultats au 31 mai 2009, indiquant la publication de 15 rapports et l'audit de 13,9 millions d'EUR de paiements.

26. La Commission doit, tout en améliorant ses systèmes de surveillance et en fournissant des orientations aux États membres, encourager et faciliter activement une simplification, celle-ci devant conduire en fin de compte à une réduction tant du nombre d'erreurs que du poids de la charge administrative à tous les niveaux. Le Conseil prend note du fait que des travaux supplémentaires ont été envisagés en ce qui concerne des questions telles que le recours aux taux forfaitaires, à la clôture partielle et aux règles d'éligibilité fixées au niveau national, et compte en voir les effets positifs pour les prochaines procédures de décharge en rapport avec la nouvelle période de programmation. Le Conseil salue à cet égard l'action entreprise en matière de simplification dans le cadre du plan de relance 2008, afin d'alléger les charges réglementaires et administratives, et qui porte notamment sur la clarification des dispositions facilitant le lancement d'instruments d'ingénierie financière et une simplification visant à accroître le recours aux taux et montants forfaitaires pour les coûts. Le Conseil encourage la Commission à continuer dans cette voie, en étroite coopération avec les États membres, et à rechercher de nouvelles possibilités de simplification. (*point 1, pages 22-23*)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à la recommandation.

Un certain nombre de simplifications proposées par la Commission ont déjà été introduites par des modifications des règlements du Conseil [voir les règlements (CE) n° 1341/2008 du Conseil, (CE) n° 396/2009 et (CE) n° 397/2009 du Parlement et du Conseil]. Elles concernent les projets générateurs de recettes et le recours aux taux et montants forfaitaires pour certaines réalisations. Des simplifications ont également été incluses dans les modifications apportées aux règlements du Conseil afin d'accélérer le décaissement des fonds alloués à la politique de cohésion à la suite du ralentissement de l'activité économique [règlement (CE) n° 284/2009 du Conseil]. La Commission va proposer une deuxième série de modifications visant à simplifier l'application des règlements du Conseil en ce qui concerne notamment l'instauration de périodes minimales d'activité pour les investissements et les clôtures partielles. Elle a également modifié son règlement d'application, notamment pour rationaliser les dispositions en matière de communication des irrégularités et des montants irrécouvrables, de publicité et d'audit. Les propositions de simplification ont été formulées par un groupe de travail mixte composé de représentants des États membres et de la Commission. Le cas échéant, la Commission diffuse des orientations sur l'application des dispositions simplifiées, notamment en ce qui concerne les taux forfaitaires et les investissements générateurs de recettes.

27. Le Conseil engage instamment tous les acteurs soumis à l'obligation de rendre compte à poursuivre l'intensification de leurs efforts, de manière à ce que des progrès significatifs puissent être réalisés et qu'ils soient visibles à court terme. Le Conseil les invite à faire bon usage de toutes les mesures préventives et correctives disponibles, tout en veillant à préserver l'équilibre entre la nécessité des contrôles et le coût administratif qu'ils engendrent. Le Conseil rappelle à cet égard la déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre de la politique de cohésion et invite l'ensemble des intervenants à faire tout

leur possible pour s'y conformer totalement. (3^e paragraphe, page 22, et point 2, 1^{er} à 3^e paragraphes, page 23)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à la recommandation.

La méthode de la Commission en vue d'améliorer l'efficacité du système de contrôle pour la politique de cohésion comporte toujours des mesures préventives et correctives. En ce qui concerne les programmes pour la période 2000-2006 qui sont sur le point d'être clôturés, la priorité est donnée à la suppression des dépenses irrégulières par l'intermédiaire de corrections financières et aux activités des organismes de clôture visant à garantir que le risque résiduel de dépenses irrégulières dans les programmes clôturés est faible. La phase préventive se poursuit pour la période 2007-2013, avec l'achèvement de la procédure d'évaluation de la conformité pour les nouveaux programmes, la mise en place d'orientations et de formations ainsi que la simplification des modalités de fonctionnement. Au second semestre de 2009, la Commission a mené des audits sur des échantillons des premières dépenses de la nouvelle période. Les résultats seront publiés au début de 2010.

La coopération entre les États membres et la Commission en ce qui concerne les programmes de la nouvelle période s'est intensifiée. L'ensemble des activités mises en œuvre pour améliorer la situation sont présentées dans le rapport sur l'exécution du plan d'action pour le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des dépenses liées aux actions structurelles [COM(2009) 42].

28. Le Conseil déplore la conclusion de la Cour, selon laquelle le principal objectif de la surveillance assurée par la Commission, à savoir garantir que les États membres établissent et mettent en œuvre des systèmes de contrôle conformément aux dispositions de la réglementation applicable, n'est toujours pas atteint. Même s'il reconnaît que dans la majorité des cas, les audits ont été planifiés et réalisés de manière adéquate et les corrections appliquées le cas échéant, il constate avec préoccupation que dans un certain nombre de cas, les mesures correctives ont été adoptées trop tardivement, réduisant du même coup l'efficacité de la procédure de surveillance. Aux yeux du Conseil, il est essentiel que l'activité d'audit de la Commission soit efficace et que cette dernière mette en place un système efficace pour exercer son rôle de surveillance. (point 2, 4^e et 5^e paragraphes, page 24)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à la recommandation. Dans la majorité des cas, des mesures appropriées sont prises pour assurer le suivi des résultats des audits dans un délai raisonnable. Conformément au plan d'action pour le renforcement de sa fonction de surveillance, la Commission a pris des mesures pour accélérer ses procédures et réduire les retards inutiles dans l'application des suspensions de paiement et des corrections financières liées aux audits. Cette évolution s'est traduite par une forte augmentation du nombre de décisions de suspension et du volume des corrections financières liées aux audits effectués par la Commission ou la Cour des comptes en 2008 par rapport à 2007. On se référera au rapport de la Commission sur l'exécution du plan d'action [COM(2009) 42].

Les conclusions de la Cour indiquent que la surveillance de la Commission n'a pas encore eu les effets escomptés. Toutefois, l'évaluation des systèmes de contrôle et de gestion des États membres dans le rapport 2007 constituait une amélioration notable par rapport au rapport de l'année précédente.

29. La Commission devrait effectivement recourir, le cas échéant, aux mécanismes correcteurs dont elle dispose, tels que les suspensions de paiements, les corrections financières et les recouvrements. Cela aurait un effet dissuasif et, par là même, un impact positif important sur la légalité et la régularité des dépenses. Le Conseil souligne que, tant pour les contrôles renforcés au niveau des États membres que pour une surveillance plus efficace de la part de la Commission, il convient de respecter le principe de proportionnalité, c'est-à-dire que les risques et avantages des contrôles doivent être mis en relation avec les coûts correspondants. (point 3, 1^{er} paragraphe, page 25)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à la recommandation. Les chiffres relatifs aux suspensions et aux corrections financières en 2008 indiquent une nette augmentation. En 2008, la Commission a pris 10 décisions formelles de suspension de paiement contre une seulement en 2007. Le volume des corrections financières appliquées en 2008 à la suite des audits de la Commission ou de la Cour des comptes a également fortement augmenté pour atteindre 1 587 millions d'EUR, contre 396 millions d'EUR l'année précédente.

En ce qui concerne la proportionnalité des contrôles, on se référera à la communication de la Commission intitulée «Vers une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable» [COM(2008) 866], qui définit un cadre permettant d'établir le niveau des contrôles sur la base de leurs coûts et de leurs avantages.

30. Le Conseil souligne l'importance de la simplification considérable du cadre juridique, qui devrait être perçue comme un grand principe directeur pour la nouvelle période de programmation. Le Conseil invite la Commission à tirer parti de toutes les possibilités qui s'offrent à elle pour simplifier encore et clarifier les règles en matière de calcul et de déclaration des coûts, ce qui devrait dès lors permettre de réduire l'incertitude relative à l'éligibilité des dépenses qui peut résulter d'une divergence d'interprétation du cadre juridique, souvent complexe. De plus, le Conseil souligne la nécessité de recourir davantage, lorsqu'elles sont adaptées, aux méthodes de financement basées sur des montants forfaitaires et sur l'obtention de résultats. (point 1, page 26)

Réponse de la Commission:

La Commission admet que des simplifications plus approfondies s'imposent de manière générale. Elle invite le législateur à soutenir les adaptations qu'il serait nécessaire d'apporter à cet égard à la base juridique (révision du règlement financier, règles de participation au programme-cadre) pour la préparation du 8^e programme-cadre.

Le 7^e programme-cadre a déjà donné lieu à un certain nombre de simplifications importantes. L'instauration du Fonds de garantie des participants a permis de réduire considérablement le nombre de contrôles financiers ex ante et le recours aux mesures de protection. Ce Fonds a remplacé la responsabilité financière collective des contractants, telle que définie dans le 6^e PC. La mise en place de la certification de la méthodologie dans le 7^e programme-cadre contribue à réduire le nombre de certificats requis et limitera les contrôles ex post. D'autres progrès seront réalisés grâce à l'introduction progressive de systèmes d'échange entièrement électroniques pour l'ensemble de la chaîne de gestion des propositions et des subventions dans le contexte de l'initiative e-PC7.

En ce qui concerne le recours accru aux taux et montants forfaitaires, une première étape concrète a été franchie le 4 juin 2007, lorsque la Commission a opté pour des montants forfaitaires pour les bénéficiaires de pays partenaires au titre de la coopération internationale. La Commission continue d'œuvrer à la simplification du système de remboursement des coûts en introduisant progressivement l'utilisation de taux et montants forfaitaires lorsque cela est approprié (par exemple pour les frais de séjour et d'hébergement). D'autres mesures seront prises après un examen approfondi de leurs conséquences éventuelles et dans le respect du principe de bonne gestion financière.

31. Le Conseil estime que les contrôles doivent être renforcés de manière à déceler d'éventuelles surestimations des coûts éligibles (une attention particulière étant portée aux coûts de personnel et aux coûts indirects) ainsi que les coûts déclarés sans justification ou en l'absence de pièces justificatives adéquates. Il demande à la Commission de garder la même approche, qui consiste à pratiquer un plus grand nombre d'audits sur place, ciblés en fonction de leur impact budgétaire, et visant à réduire encore le risque en matière de légalité et de régularité et à éliminer les erreurs systématiques. (point 2, 1^{er} paragraphe, page 26)

Réponse de la Commission:

La Commission a élaboré une stratégie de contrôle destinée à garantir la légalité et la régularité du 6^e programme-cadre sur une base pluriannuelle. Cette stratégie repose sur la détection et la correction des erreurs qui n'ont pas pu être décelées avant le paiement, au moyen de contrôles ex post et du recouvrement des montants indûment versés aux bénéficiaires audités; tel est également le cas pour les contrats n'ayant pas fait l'objet d'un contrôle et pour lesquels les mêmes problèmes ont été constatés. Les DG Recherche ont récemment élaboré la stratégie de contrôle pour le 7^e PC.

32. Le Conseil souligne qu'il est important d'améliorer la qualité et la fiabilité des certificats d'audits externes. Il invite la Commission à renforcer le soutien accordé aux bénéficiaires et aux auditeurs chargés de la certification en ce qui concerne le travail d'audit à réaliser, y compris la certification de la méthode de calcul des coûts. Dans le même temps, le Conseil insiste sur la nécessité de fournir, en temps utile, une explication des nouvelles méthodes et procédures et demande à la Commission d'informer régulièrement les acteurs concernés, par tous les moyens dont elle dispose. Les dispositions existantes doivent elles aussi être simplifiées et, tout comme les lignes directrices, être correctement comprises grâce à une formation appropriée réalisée en temps opportun. (point 2, 1^{er} et 2^e paragraphes, page 27)

Réponse de la Commission:

Le 7^e PC se distingue du 6^e PC en ceci que la certification des audits, tant au niveau des déclarations de coûts que de la procédure relative à la certification de la méthode de calcul des coûts, s'appuie sur des modèles de certificat obligatoires qui font partie de la convention de subvention type du 7^e PC. Dans le cadre du 7^e PC, la Commission a introduit les procédures convenues sur la base de normes d'audit et de comptabilité internationales. Ces procédures se composent d'une série de procédures obligatoires que les auditeurs assurant la certification doivent effectuer. Les auditeurs ne doivent dès lors plus émettre un avis sur l'assurance, mais ils doivent exécuter une série de procédures pour produire un rapport indépendant contenant des constatations factuelles, sur lesquelles la Commission s'appuiera pour évaluer l'éligibilité des dépenses et/ou la méthodologie. Par ailleurs, la Commission, en étroite collaboration avec la Fédération des experts-comptables européens, a élaboré des FAQ et des notes d'orientation relatives au 7^e PC pour les bénéficiaires et les auditeurs chargés de la certification. Tout en participant à des conférences et à des ateliers pour sensibiliser les intéressés à la procédure de certification applicable dans le cadre du 7^e PC, la Commission a également lancé en 2007 des pages spéciales consacrées à la politique d'audit et de certification sur CORDIS. Les futurs bénéficiaires du 7^e PC et auditeurs chargés de sa certification peuvent aisément se procurer des pièces justificatives pour les audits et obtenir une aide par l'intermédiaire du service de renseignements créé pour répondre aux demandes relatives à des problèmes concernant le 7^e PC.

La méthode d'information de la Commission repose dans une large mesure sur la publication d'orientations et d'informations par l'intermédiaire de CORDIS, sur le fonctionnement du «service de renseignement en matière de recherche» et sur le rôle des points de contact nationaux. Compte tenu de l'importance de la communauté de bénéficiaires du programme-cadre en matière de RTD (près de 15 000 organisations), on ne peut raisonnablement envisager une formation spécifique au regard des moyens financiers et des structures disponibles.

33. Le Conseil invite la Commission à poursuivre la mise en œuvre des mesures prévues dans le cadre de la stratégie d'audit commune, qui vise à perfectionner les méthodes de certification et d'évaluation des risques, à harmoniser les procédures et à rendre plus efficace la coopération entre les différents services de la Commission. (point 2, 3^e paragraphe, page 27)

Réponse de la Commission:

Les DG Recherche mettent en œuvre la stratégie d'audit commune au titre du 6^e PC de manière coordonnée et ont récemment élaboré la stratégie d'audit commune pour le 7^e PC.

34. Le Conseil demande instamment à la Commission d'effectuer les paiements aux bénéficiaires dans les délais. (point 2, 4^e paragraphe, page 27)

Réponse de la Commission:

La Commission continue de prendre les mesures adéquates pour se conformer à la demande du Conseil relative aux retards dans les paiements en faveur des bénéficiaires et respecter les délais fixés dans le règlement financier pour les opérations de dépenses. Les efforts accomplis ont permis d'améliorer le pourcentage de paiements effectués dans les délais. Cet aspect fait l'objet d'un suivi rigoureux et bénéficie de la plus grande attention afin d'assurer une amélioration continue.

35. Le Conseil invite la Commission à remédier aux insuffisances persistantes en matière d'informations de gestion relatives aux résultats d'audit et à assurer une exploitation efficace et en temps opportun de ces résultats. Il demande à la Commission d'améliorer les outils de suivi et l'action menée après la détection des erreurs, le contrôle des mesures correctives et le recouvrement des montants indûment payés aux bénéficiaires. À cet égard, le Conseil estime également qu'il convient de recourir de manière plus efficace aux mécanismes de sanction disponibles et que ceux-ci devraient inciter les bénéficiaires à améliorer la qualité de leurs déclarations de coûts. (point 3, 2^e et 3^e paragraphes, page 27).

Réponse de la Commission:

Les résultats d'audit sont partagés entre les DG Recherche au moyen d'un site Wiki interne qui permet à chaque DG d'être tenue informée des résultats des autres. Des réunions ont aussi régulièrement lieu entre les DG pour mettre en œuvre la stratégie d'audit commune.

S'agissant de la mise en œuvre des résultats d'audit, les DG Recherche ont effectué des changements structurels pour remédier aux lacunes constatées précédemment, comme l'augmentation des ressources consacrées au suivi des audits.

En ce qui concerne les mécanismes de sanctions, des orientations relatives à la demande d'indemnités forfaitaires auprès des bénéficiaires ont été élaborées au début de 2009 et sont actuellement mises en œuvre.

Chapitre 8 – Aide extérieure, développement et élargissement

36. Le Conseil, tout en saluant les efforts continus consentis par la Commission pour atténuer les problèmes constatés dans ce domaine, invite celle-ci à poursuivre dans cette voie, à accentuer ses efforts et à prendre toutes les mesures nécessaires pour réduire considérablement le niveau élevé d'erreurs. À cet égard, le Conseil est conscient du fait que, en raison du caractère pluriannuel des programmes, il est possible de remédier aux erreurs constatées pendant le déroulement d'un projet au cours d'une année ultérieure à celle qui fait l'objet de l'examen. Le Conseil considère que la Commission devrait améliorer sa stratégie d'audit en garantissant une meilleure couverture des opérations au niveau des organismes chargés de la mise en œuvre. (3^e paragraphe, page 28)

Réponse de la Commission:

Une analyse coûts-avantages approfondie est nécessaire pour explorer les possibilités de réduire davantage le niveau élevé d'erreurs. La Commission soumettra au Parlement et au Conseil un rapport sur les résultats des études en matière de risque tolérable/coût-efficacité dans le domaine de l'action extérieure, qui sera suivi par une évaluation de la stratégie de contrôle d'AIDCO. En ce qui concerne l'audit, les plans d'audit annuels (PAA) d'EuropeAid constituent les principaux piliers de la stratégie d'audit de la Commission pour les actions extérieures. La méthode utilisée pour l'établissement du PAA a fait l'objet d'un réexamen approfondi en 2008. Il en résulte que le PAA 2009 est plus cohérent et plus transparent, et qu'il permet une meilleure connaissance de la composition du portefeuille de contrats d'aide extérieure, de la couverture d'audit ainsi que des autres mesures de contrôle. D'autres améliorations du processus de planification, dont des orientations complémentaires relatives à la couverture d'audit, sont en cours d'élaboration; elles seront opérationnelles pour le processus de planification de l'audit annuel 2010.

37. Le Conseil encourage la Commission à continuer à surveiller attentivement les systèmes des pays bénéficiaires et se félicite du plan d'action mis en place par la Commission pour veiller à l'amélioration de la situation. (point 1, 2^e paragraphe, page 28)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à cette recommandation. Les mesures prises par les organismes de mise en œuvre à la suite des plans d'action font l'objet d'un suivi et d'un contrôle rigoureux, afin de vérifier qu'elles conduisent aux améliorations souhaitées.

38. En ce qui concerne l'appui budgétaire, le Conseil est pleinement conscient de la nécessité de parvenir à un équilibre entre la réalisation des objectifs et le besoin de déterminer les conditions de paiement les plus précises; toutefois, il encourage la Commission à poursuivre ses efforts en vue de renforcer les indicateurs afin de pouvoir réaliser une évaluation plus rigoureuse et de lier clairement le financement et la performance, afin de parvenir à une approche davantage axée sur les résultats. (point 1, 2^e paragraphe, page 29)

Réponse de la Commission:

La Commission reconnaît la nécessité d'introduire une plus grande précision dans la conception et la mesure des indicateurs applicables aux opérations d'appui budgétaire. Le guide sur l'appui budgétaire général est actuellement révisé pour améliorer l'élaboration et l'évaluation des conditions d'éligibilité et des indicateurs de résultats, et cela dans le but de parvenir à une approche plus rigoureuse, axée sur les résultats.

39. En ce qui concerne l'appui budgétaire, le Conseil insiste sur la nécessité d'une formation supplémentaire et demande instamment à la Commission de faire tout son possible pour fournir l'aide et l'expertise adéquates, notamment à l'ensemble du personnel sur le terrain afin d'améliorer ses performances et ses compétences. (point 1, 3^e paragraphe, page 29)

Réponse de la Commission:

La Commission a beaucoup investi ces dernières années dans un intense programme de formation en matière d'appui budgétaire. Sur la période 2006-2008, 54 formations en matière d'appui budgétaire ont été dispensées à plus de 1 200 membres du personnel. La formation dispensée sur le terrain a été renforcée, passant de sept cours disponibles en 2006 à 14 en 2007 et à 24 en 2008. Ces cours s'ajoutent à la formation dispensée au siège, où la participation des délégations est de 40 % en moyenne. Ce programme de formation sera poursuivi et, si nécessaire, renforcé.

En outre, un programme d'apprentissage commun sur les approches sectorielles a été mis en place avec d'autres donateurs (dans le cadre du réseau Train4Dev), et un total de 22 séances de formation, organisées en principe sur le terrain, ont attiré plus d'un millier de participants entre janvier 2006 et mai 2009.

40. Le Conseil fait part de ses vives préoccupations concernant les insuffisances récurrentes des systèmes conçus pour garantir la légalité et la régularité des dépenses dans le domaine des actions extérieures au niveau des organismes chargés de la mise en œuvre des projets et demande à la Commission de prendre les mesures nécessaires pour remédier à cette situation.

Bien qu'il prenne acte des efforts consentis par la Commission en ce qui concerne la clarification des termes de référence en matière d'audit, et en particulier en matière d'appels d'offres et de passation de marchés, ainsi qu'en ce qui concerne le contrôle du respect de ces termes, l'éligibilité des dépenses et la documentation requise pour l'attribution des dépenses, le Conseil encourage la Commission à renforcer encore son action et lui demande instamment de prévoir davantage d'actions de formation et un plus grand soutien au personnel chargé d'effectuer les opérations financières et comptables relatives aux projets et d'intensifier le contrôle actif de ses activités par les délégations de la Commission. (point 2, 1^e et 2^e paragraphes, page 29)

Réponse de la Commission:

Les termes de référence standard pour les audits financiers et de systèmes, disponibles depuis le 1^{er} octobre 2007, constituent une avancée majeure pour l'amélioration de la qualité des audits et la garantie de la légalité et de la régularité des opérations. Les lignes directrices pour la gestion des tâches d'audit sont

disponibles depuis novembre 2008. Par ailleurs, un module de formation de niveau avancé a été élaboré et des séances de formation ont été dispensées deux fois en 2008. Cependant, les résultats de l'examen annuel qu'EuropeAid consacre aux rapports d'audit (qui reprennent les constatations de 2006 et 2007) confirment que les causes profondes des constatations d'ordre financier résident dans les insuffisances des systèmes de gestion financière et de contrôle interne des bénéficiaires des fonds communautaires. EuropeAid a examiné les recommandations formulées par les auditeurs externes et a commencé à travailler sur les mesures à prendre, qui comprennent l'élaboration d'un ensemble d'outils de gestion financière à l'usage des bénéficiaires des projets d'aide extérieure de la Commission.

41. Le Conseil invite la Commission à poursuivre et à approfondir son action en vue de simplifier et de normaliser les accords de partenariat ainsi que la documentation y afférente; le Conseil compte voir les effets positifs de ces mesures se manifester au cours des années à venir. (point 2, 1^{er} paragraphe, page 30)

Réponse de la Commission:

La recommandation a été mise en œuvre par la Commission. La DG ECHO travaille depuis longtemps sur la base de contrats-cadres de partenariat (CCP) en vue de mener des actions d'aide humanitaire efficaces et efficientes (contrat-cadre de partenariat avec les ONG, accord-cadre financier et administratif avec les Nations unies). Le dernier contrat-cadre, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2008, répond à la nécessité de simplifier les instruments contractuels que nous utilisons avec nos partenaires et d'en accroître la flexibilité. Le principal objectif du nouveau CCP est d'améliorer la mise en œuvre de l'aide humanitaire en mettant l'accent sur une approche axée sur les résultats. Les procédures et les règles en vigueur ont également été simplifiées dans toute la mesure du possible. À cet égard, afin de mieux tenir compte de la diversité des partenaires de la DG ECHO et de mettre en place un environnement de contrôle plus efficace tel qu'imposé par le règlement financier, le nouveau CCP introduit deux mécanismes distincts pour le contrôle des actions humanitaires: le mécanisme «A» (contrôle relatif à l'action) et le mécanisme «P» (évaluation préalable et procédures internes).

L'évaluation du mécanisme de contrôle applicable dans le cadre des CCP s'effectue selon les trois critères suivants: capacité financière de l'organisation, procédures de contrôle interne et de gestion des risques, et procédures de passation de marchés. Il est prévu de mener une évaluation annuelle des partenaires, qui pourra donner lieu à une modification des mécanismes de contrôle applicables. Les partenaires soumis au mécanisme de contrôle «P» appliquent leurs propres procédures de passation de marchés pour les actions financées par la DG ECHO. Par ailleurs, toujours dans le cadre du nouveau CCP, un programme complet de formation, de lignes directrices et de fiches d'information a été mis en place à l'intention aussi bien des bureaux opérationnels et des responsables financiers de la Commission que de nos partenaires, au siège comme sur le terrain. Ce cadre contractuel et administratif favorise un réel esprit de partenariat et renforce l'impact des efforts déployés par la Commission dans le domaine de l'aide humanitaire.

42. En ce qui concerne les fonds qui transitent par des organismes des Nations unies, le Conseil insiste sur la nécessité d'un contrôle plus étroit de la part de la Commission afin de veiller à ce que l'exécution des fonds de l'UE soit traitée de manière

appropriée et que les règles et procédures de contrôle à mettre en œuvre et les critères à remplir soient clairement compris de tous les acteurs, de manière à réaliser pleinement les objectifs des politiques de l'UE et de l'action qu'elle mène. À cet égard, le Conseil regrette que la Cour soit dans l'impossibilité d'évaluer la vraie valeur des missions de vérification menées par la Commission en 2007 en raison d'informations insuffisantes ou communiquées hors délais. Néanmoins, le Conseil prend acte de l'évolution positive des relations entre la Commission, la Cour et les Nations unies et se félicite de la coopération accrue mise en œuvre en 2008 entre les trois organisations et compte en voir les effets positifs sur le terrain ainsi que dans les prochains rapports. (point 2, 2^e et 3^e paragraphes, page 30)

Réponse de la Commission:

Les termes de référence pour les missions de vérification ont été convenus entre les Nations unies et la Commission en avril 2009. Cette dernière estime en outre que les efforts accomplis pour expliquer l'application de la clause de vérification dans les conventions de contribution avec les Nations unies - notamment au travers de formations – devraient permettre d'éviter les malentendus dans les délégations et les bureaux des Nations unies installés dans les pays. Le fait que la plupart des rapports de vérification n'étaient pas finalisés au moment de l'établissement de la DAS 2007 s'explique essentiellement par le cycle selon lequel se déroule le plan annuel de vérification. Comme pour les audits, le cycle des missions de vérification, de la programmation à la finalisation du rapport, ne coïncide pas avec le calendrier annuel. La Commission souligne que, sur les 39 missions de vérification auprès des agences des Nations unies programmées par AIDCO pour 2007, 37 rapports ont été achevés. Tous les rapports de mission de vérification finalisés par EuropeAid ont été transmis à la Cour. En ce qui concerne ECHO, les rapports correspondant aux 18 projets vérifiés en 2007 ont tous été finalisés.

43. En ce qui concerne les politiques liées à l'élargissement, le Conseil déplore les faiblesses relevées dans certains organismes chargés de la mise en œuvre, tout en prenant acte des progrès réalisés dans le courant de l'année 2008 à l'initiative de la Commission pour redresser la situation. Le Conseil encourage la Commission à poursuivre sa surveillance et à suivre de près l'évolution sur ce point. (point 2, 4^e paragraphe, page 30)

Réponse de la Commission:

Les autorités nationales ont pris des mesures à la suite de la demande de la Commission. La séparation des fonctions a entre-temps été mise en œuvre et les effectifs ont fortement augmenté. La Commission continue d'avoir pour priorités essentielles un contrôle permanent et un suivi plus approfondi des systèmes.

44. En ce qui concerne les contrôles ex post dans le cadre des politiques liées à l'élargissement, le Conseil partage le point de vue de la Cour selon lequel il convient d'accélérer les procédures et de réduire les délais d'obtention des réponses finales aux audits de clôture. En conséquence, le Conseil invite la Commission à prendre toutes les mesures appropriées et à apporter tout le soutien nécessaire aux partenaires afin de raccourcir les délais. (point 2, 5^e paragraphe, page 30)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à cette recommandation. Elle souligne toutefois que des délais de traitement plus longs sont parfois nécessaires en raison de la complexité des constatations et, en conséquence, de la précision requise pour l'application d'éventuelles corrections financières.

45. Le Conseil prend note des progrès accomplis en 2007 en ce qui concerne les audits externes réalisés au niveau des projets, même si leur qualité n'est pas encore toujours satisfaisante, et encourage la Commission à poursuivre ses efforts pour éviter ce type d'insuffisances, notamment dans le cas des nouveaux contrats.

En ce qui concerne les audits de projets complémentaires basés sur une analyse des risques, le Conseil invite la Commission à développer encore les procédures de manière à en retirer un maximum d'avantages. Il invite également la Commission à recueillir et analyser les résultats de l'ensemble du programme d'audits afin de contrôler la qualité et de tirer le meilleur parti des enseignements acquis. (point 3, 1^{er} et 2^e paragraphes, page 31)

Réponse de la Commission:

Le plan d'audit annuel (PAA) d'EuropeAid repose sur une analyse de la composition de tout le portefeuille de contrats d'aide extérieure, et l'application d'une analyse des risques ascendante et descendante constitue un élément important du processus de planification. La Commission surveille la mise en œuvre des PAA et soumet ses rapports d'audit externes relatifs aux FED à des contrôles de la qualité depuis 2005. Les suites données aux principales constatations ont permis d'apporter des améliorations significatives au niveau de l'utilisation de termes de référence standard pour les audits et de la qualité des rapports d'audit. Le système de contrôle de la qualité est revu tous les ans et a fait l'objet d'importantes améliorations en 2008 et en 2009 sur la base des enseignements tirés. La qualité des audits et des rapports d'audit s'améliore donc constamment.

46. Le Conseil souligne l'importance des audits sur le terrain pour tous les types de partenaires et constate que la Commission en a réalisé un plus grand nombre en 2007. Le Conseil insiste sur la nécessité de parvenir à un meilleur équilibre entre audits des services centraux et audits de terrain des partenaires chargés de la mise en œuvre, pour une meilleure vision de la réalité des dépenses relatives aux projets. Le Conseil encourage la Commission à poursuivre ses efforts dans ce domaine, tout en ne perdant pas de vue le principe de proportionnalité. (point 3, 3^e paragraphe, page 31, et point 4, 3^e paragraphe, page 32)

Réponse de la Commission:

La recommandation a été mise en œuvre. Conformément aux exigences du règlement financier, la DG ECHO réalise des audits des organisations partenaires qui adhèrent au CCP. La stratégie d'audit est fondée sur les risques et tient compte des capacités financières et opérationnelles des partenaires, des résultats des précédents audits, des évaluations et des informations en retour fournies par le personnel de la DG ECHO. La stratégie garantit également que tous les partenaires font l'objet d'un contrôle sur un cycle de deux à trois ans, selon que le partenaire a été classé comme disposant de mécanismes de contrôle «A» ou «P».

Les audits eux-mêmes suivent une double approche: ils sont réalisés au siège des partenaires de la DG ECHO pour les projets finalisés (au moins une fois tous les trois ou quatre ans, et plus souvent lorsqu'un risque plus élevé est identifié ou lorsque le partenaire reçoit des fonds importants de la DG ECHO) et sur le terrain pour les projets en cours (selon une appréciation des risques et la couverture antérieure du partenaire concerné). Les audits au siège se déroulent en deux phases. D'abord, une analyse des systèmes de contrôle interne des partenaires et, en particulier, des systèmes financiers mis en place pour justifier les dépenses engagées dans le cadre des projets financés par la DG ECHO est effectuée. Ensuite, les dépenses sont contrôlées sur la base de documents justificatifs relatifs à un échantillon de contrats. Le niveau d'opérations contrôlées dépend des résultats de l'évaluation du système de contrôle interne. Les résultats des audits sont utilisés pour les évaluations périodiques des partenaires et pour garantir l'éligibilité des fonds réclamés. Ils peuvent également entraîner le recouvrement de fonds dus à la Commission.

Le nombre d'audits sur le terrain était déjà passé de 20 en 2006 à 37 en 2007. En 2008, 47 audits ont été réalisés sur le terrain et 31 rapports ont été finalisés. En 2009, 40 à 45 audits sont prévus sur le terrain.

En plus de ces audits financiers, réalisés par des auditeurs externes, la DG ECHO effectue également un suivi des projets, les supervise et établit des rapports réguliers (notamment via un réseau mondial de près de 100 experts qui travaillent en permanence sur le terrain pour la DG ECHO. Ces spécialistes de l'aide humanitaire sont constamment sur le terrain pour faciliter et optimiser les retombées bénéfiques des opérations humanitaires financées par la Commission).

En outre, depuis 2007, chaque projet doit faire l'objet d'au moins une visite pendant sa durée de vie. En 2007 et 2008, 90 % des projets ont été contrôlés directement sur le terrain, les 10 % restants étant des projets dont le contrôle direct était impossible en raison de leur accès, de leur sécurité ou de leur nature.

Les audits doivent donc être appréciés dans le contexte de la stratégie globale de contrôle de la DG ECHO, qui inclut aussi le suivi réalisé par le personnel de son siège et l'analyse des informations fournies par les partenaires dans leurs divers rapports. Les informations provenant de ces contrôles sont en effet utilisées par les auditeurs externes lorsque des audits interviennent au siège des partenaires.

47. Le Conseil prend acte des progrès accomplis dans le domaine de l'élargissement en ce qui concerne le système étendu de mise en œuvre décentralisée (EDIS), grâce à la mise en place d'un suivi rigoureux par la Commission; il partage néanmoins le point de vue de la Cour selon lequel les efforts doivent se poursuivre au niveau des systèmes de contrôle et de surveillance nationaux, suivis de près par la Commission. (point 4, 1^{er} paragraphe, page 32)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à cette recommandation. Elle continuera à surveiller attentivement les systèmes des pays bénéficiaires; des plans d'action ont d'ores et déjà été mis en place pour veiller à l'amélioration de la situation.

Chapitre 9 - Éducation et citoyenneté

48. Le Conseil invite la Commission à simplifier encore le cadre juridique souvent complexe en établissant des critères d'éligibilité plus clairs et des règles plus simples pour le calcul des dépenses éligibles, notamment les coûts de personnel, afin de réduire le taux d'erreur et de renforcer le bien-fondé des coûts déclarés. (2^e paragraphe, page 33)

Réponse de la Commission:

La recommandation a été mise en œuvre. La conception des nouveaux programmes 2007-2013 a tenu compte des recommandations formulées les années précédentes par la Cour des comptes en faveur de la simplification des règles et du large recours au financement à taux forfaitaire.

49. Le Conseil se félicite des efforts consentis par la Commission pour mettre en place un système d'audit intégré dans les domaines de l'éducation et de la culture ainsi que de la justice, de la liberté et de la sécurité, qui se caractérise par une relation étroite entre les agences nationales et la Commission et par une plus grande responsabilité des États membres. Il invite la Commission à vérifier plus en détail la certification des structures de gestion effectuée par les entités nationales afin que les contrôles pratiqués par les États membres deviennent plus fiables. En outre, il demande instamment à la Commission de veiller à ce que la déclaration d'assurance préalable et la déclaration d'assurance a posteriori effectuées par les autorités des États membres en ce qui concerne leur gestion financière propre des dépenses communautaires constituent une réelle valeur ajoutée. (point 1, 1^{er} paragraphe, page 33)

Réponse de la Commission:

La recommandation a été mise en œuvre. Toutes les déclarations d'assurance préalables et a posteriori ont été reçues et analysées, et les réserves en suspens ont systématiquement fait l'objet d'un suivi.

En outre, des lignes directrices plus précises sur les déclarations annuelles ont été diffusées et des réunions spécifiques ont été organisées avec les autorités nationales en mars et en novembre 2008. Ces deux mesures contribuent à une meilleure fiabilité et à une réelle valeur ajoutée des déclarations a posteriori.

50. Le Conseil note avec satisfaction que des progrès ont été accomplis grâce à un nombre accru de visites de contrôle dans les États membres. Elles ont permis à la Commission de vérifier sur place, dans les délais requis, la description et le fonctionnement effectif des procédures de gestion et de contrôle et de veiller à l'application d'éléments clés du contrôle interne. Le Conseil encourage la Commission à poursuivre dans cette voie et à affiner les objectifs des contrôles. Il souligne l'importance de fixer des critères précis pour la procédure d'évaluation, de prévoir des mesures de précaution, y compris des corrections financières, dans le cadre de la relation contractuelle avec les agences nationales, d'assurer un suivi systématique des progrès accomplis par les États membres et de suivre scrupuleusement la mise en œuvre des mesures correctives nécessaires. (point 1, 1^{er} et 2^e paragraphes, page 34)

Réponse de la Commission:

La recommandation a été mise en œuvre. Les objectifs des contrôles primaires sont définis dans le «Guide à l'intention des agences nationales», qui fait partie intégrante de la convention unique entre la Commission et les agences nationales.

Les objectifs des contrôles secondaires (dont la responsabilité incombe aux autorités nationales) sont définis dans le «Guide à l'intention des autorités nationales» diffusé en 2007 et mis à jour en mars 2009.

Le recours à une méthode d'évaluation a permis d'améliorer le suivi des mesures correctives; un lien clair entre l'évaluation et les mesures de précaution à adopter a été établi et est effectivement appliqué. Les mesures correctives font l'objet d'un suivi dans le cadre de l'évaluation des déclarations d'assurance et lors des visites de contrôle sur place.

51. En ce qui concerne les dépenses liées à la communication, le Conseil demande à la Commission de renforcer son système de contrôle ex ante en améliorant les règles et en augmentant le niveau général de la surveillance en vue d'une plus grande efficacité des contrôles. À cet égard, il prend note avec satisfaction de la volonté de la Commission de fournir des listes de vérification appropriées qui seront utilisées de manière systématique. (point 2, 1^{er} paragraphe, page 34)

Réponse de la Commission:

La Commission a mis en œuvre la recommandation. Une unité de contrôle ex ante et ex post a été créée en novembre 2007 et un plan d'action a été élaboré à la DG COMM en vue de renforcer les contrôles ex ante de premier niveau ainsi que la surveillance exercée par les ordonnateurs subdélégués. Des listes de vérification appropriées ont déjà été mises à la disposition de tous les acteurs.

52. Le Conseil renouvelle ses recommandations à la Commission pour qu'elle assure un suivi efficace des délais de paiement dans le but de réduire les retards de paiement. (point 3, 1^{er} paragraphe, page 34)

Réponse de la Commission:

La recommandation a été mise en œuvre. En 2008, la DG EAC a pris de nouvelles mesures pour surveiller attentivement l'évolution des retards de paiement. Les rapports mensuels au management sont plus circonstanciés: ils indiquent désormais les retards de paiement moyens et contiennent une analyse des paiements effectués dans les différents délais contractuels ou en dehors de ces délais.

Le suivi régulier des retards de paiement a permis de réduire sensiblement le délai moyen de paiement (la moyenne de 38,80 jours pour les passations de marchés et de 54,12 jours pour les subventions en 2007 a été ramenée à une moyenne globale de 28,89 jours en 2008).

53. Le Conseil demande instamment à la Commission de terminer au plus tôt le partage des résultats des audits ex post afin d'accroître l'efficacité et l'efficacité de ces derniers. (point 3, 2^e paragraphe, page 34)

Réponse de la Commission:

La recommandation a été mise en œuvre. Les résultats des audits lancés depuis le début de 2008 sont désormais enregistrés dans le module de suivi du système ABAC, et donc accessibles aux autres DG.

54. Le Conseil souligne qu'il importe de continuer à simplifier et à harmoniser la méthode de calcul des coûts et les règles relatives à l'éligibilité des coûts, notamment en ce qui concerne la période d'éligibilité. En outre, l'obligation d'utiliser les chiffres concernant les coûts effectifs et la nécessité de fournir des éléments justificatifs des dépenses déclarées devraient être indiquées plus clairement. Les mesures proposées ont pour but de réduire davantage encore le taux d'erreurs; elles ne devraient cependant pas conduire à un niveau de contrôle moins élevé si celui-ci ne peut être justifié. (2^e et 3^e paragraphes, page 35)

Réponse de la Commission:

La Commission admet que des simplifications plus approfondies s'imposent de manière générale. Elle invite le législateur à soutenir les adaptations qu'il serait nécessaire d'apporter à cet égard à la base juridique (révision du règlement financier, règles de participation au programme-cadre) pour la préparation du 8^e programme-cadre. Le 7^e PC a déjà donné lieu à un certain nombre de simplifications notables, et la Commission continue d'œuvrer à la simplification du système de remboursement des coûts en introduisant progressivement l'utilisation de taux et montants forfaitaires s'il y a lieu. La Commission a ainsi adopté en mars 2009 une décision autorisant l'application de taux forfaitaires pour couvrir les frais de séjour encourus dans le cadre des déplacements liés à la mise en œuvre d'un projet, sous réserve que cette possibilité soit indiquée dans le programme de travail. De nouvelles mesures seront prises pour informer les bénéficiaires et les auditeurs au sujet des erreurs les plus fréquentes.

55. Le Conseil invite la Commission à renforcer les contrôles ex ante des déclarations de dépenses présentées par les bénéficiaires de ces aides, en tenant compte du rapport coûts-avantages, et ce afin de contribuer à l'identification des erreurs concernant non seulement l'exactitude, mais aussi l'éligibilité et la réalité des opérations. (point 1, 1^{er} paragraphe, page 35)

Réponse de la Commission:

La complexité inhérente aux mécanismes de financement prévus par le cadre réglementaire applicable limite le champ d'application des contrôles documentaires qui peuvent être raisonnablement effectués avant le remboursement des dépenses. C'est pourquoi la Commission a considérablement renforcé ses contrôles ex post et mis en place une stratégie d'audit commune. Les DG «Recherche» ont récemment mis au point la stratégie de contrôle pour le 7^e PC.

56. Le Conseil estime qu'il est essentiel d'augmenter le nombre de contrôles sur place et sur pièces, en portant une attention particulière aux domaines présentant un risque élevé ou ayant un impact budgétaire important, afin d'améliorer l'exactitude des déclarations de dépenses et de réduire les risques quant à la légalité et à la régularité des aides octroyées aux bénéficiaires. (point 1, 2^e paragraphe, page 35)

Réponse de la Commission:

La Commission a élaboré une stratégie de contrôle visant à garantir la légalité et la régularité du 6^e programme-cadre sur une base pluriannuelle. Elle est axée sur

la détection et la correction des erreurs qui n'ont pas pu être constatées avant le paiement, au moyen de contrôles ex post et du recouvrement intégral de tout montant indûment versé aux bénéficiaires ayant fait l'objet d'un audit, même en ce qui concerne les contrats non contrôlés. Les DG «Recherche» ont récemment mis au point la stratégie de contrôle pour le 7^e PC.

57. Le Conseil invite la Commission à examiner les possibilités d'éviter le double financement d'une même dépense par le budget général, ainsi que le prévoit le règlement financier. (point 2, 1^{er} paragraphe, page 36)

Réponse de la Commission:

Les propositions de la Commission relatives aux actes de base établissant le financement par subvention indiquent que le financement de l'action ne peut émaner que d'une seule source au sein de la Commission (ou, dans les cas exceptionnels où différentes sources de financement sont possibles, celles-ci ne peuvent s'appliquer qu'à des types de coûts distincts et bien déterminés). Le règlement financier (article 78) prévoit également le respect des principes de bonne gestion financière lorsqu'un engagement juridique est contracté. En outre, les services d'audit et le service de lutte antifraude (OLAF) de la Commission sont attentifs au risque de double financement et procèdent le cas échéant à des enquêtes.

58. Le Conseil souligne qu'il est important d'améliorer la qualité et la fiabilité des certificats d'audits fournis par les bénéficiaires finals, en veillant à ce que la méthode employée en matière de coûts fasse l'objet d'une explication détaillée et à ce que la procédure de certificat d'audit à réaliser bénéficie du soutien nécessaire. En outre, il rappelle l'importance que revêt l'indépendance des auditeurs chargés de la certification. (point 3, 1^{er} paragraphe, page 36)

Réponse de la Commission:

Plusieurs mesures ont été prises pour améliorer la qualité des certificats d'audit dans le cadre du 6^e PC: publication de notes d'orientation destinées aux bénéficiaires et aux auditeurs chargés de la certification, création d'une «task-force» pour le traitement des certificats d'audit et participation d'auditeurs chargés de la certification à des ateliers et à des formations. Lorsque des erreurs significatives sont détectées dans les certificats d'audit, les auditeurs chargés de la certification sont informés des montants corrects et de la méthode à appliquer. En ce qui concerne le 7^e PC, la Commission a amélioré la fiabilité des certificats d'audit en recourant à des «procédures convenues», qui détaillent les travaux d'audit que doivent effectuer les auditeurs chargés de la certification.

59. Le Conseil est vivement préoccupé par l'absence d'application uniforme, au sein des institutions, des règles relatives au personnel. Plus particulièrement, l'audit de la Cour a révélé des différences notables dans l'application du facteur de multiplication applicable aux traitements, qui est défini dans les dispositions du statut. De telles différences ne sont pas conformes au principe d'égalité de traitement pour l'ensemble du personnel, puisque le personnel de certaines institutions peut bénéficier d'un avantage dont ne bénéficie pas le personnel des autres institutions. Cette situation peut également avoir un impact non négligeable sur le budget de l'UE. Par conséquent, le Conseil encourage toutes les institutions à convenir d'une approche uniforme concernant l'application du statut, au moyen, par exemple, de lignes directrices communes aux institutions. En outre, le Conseil veut espérer que toutes les institutions respectent les décisions de la Cour de justice à cet égard. (point 1, 2^e paragraphe de la page 37)

Réponse de la Commission:

La Commission partage l'avis du Conseil et soutiendra activement toute initiative prise en ce sens.

Il va sans dire que la Commission respecte les décisions de la Cour de justice sur ces questions.

60. Le Conseil prend note des constatations de la Cour sur les paiements financés sur des crédits reportés et invite toutes les institutions à se conformer strictement aux dispositions sur le principe d'annualité prévu par le règlement financier. (point 1, 4^e paragraphe, page 37)

Réponse de la Commission:

La Commission a immédiatement pris des mesures à la fin de 2008. Elle applique désormais intégralement le principe d'annualité, dans les limites prévues par le règlement financier.

La Commission étudie cependant la possibilité d'introduire, dans le cadre de la révision du règlement financier, une modification autorisant, le cas échéant, le report sur plusieurs années de certains crédits liés aux coûts immobiliers.

61. En ce qui concerne les droits à pension à charge des Communautés, le Conseil rappelle ses conclusions concernant la décharge pour l'exercice 2006 et insiste pour que la Commission fournisse, bien avant l'avant-projet de budget pour 2010, une estimation actualisée des dépenses de pension annuelles des Communautés au moins jusqu'en 2013. (point 2, 1^{er} paragraphe, page 38)

Réponse de la Commission:

Ce type d'informations figure toujours dans les documents accompagnant l'avant projet de budget (APB), qui sont débattus avec l'autorité budgétaire.

Une estimation actualisée des dépenses de pension annuelles des Communautés jusqu'en 2013 est présentée dans le document V de l'état prévisionnel de la Commission européenne pour l'exercice 2010 [SEC(2009)610]

62. Le Conseil rappelle également sa demande visant à ce que des informations sur les besoins immobiliers soient communiquées chaque année, qu'il a formulée dans ses conclusions sur le rapport spécial n° 2/2007 de la Cour des comptes relatif aux dépenses immobilières des institutions. Ces informations devraient être fournies chaque année par toutes les institutions, avant la présentation de l'avant-projet de budget. (*point 2, 2^e paragraphe, page 38*)

Réponse de la Commission:

La Commission a déjà donné suite à ces recommandations. Les informations relatives aux besoins immobiliers sont transmises à deux occasions distinctes: avec l'avant-projet de budget (APB) et pour chaque projet immobilier ayant des incidences financières importantes.

Dans le cadre des informations normalement transmises avec l'APB, la Commission fournit tous les détails concernant la situation immobilière (liste de bâtiments, y compris les bâtiments neufs et abandonnés, superficie, contrats, coûts). Consécutivement à la résolution du Parlement européen sur le projet de budget 2008, la Commission a transmis à l'autorité budgétaire le planning 2009-2011 dans ce domaine.

Conformément à l'article 179, paragraphe 3, du règlement financier, la Commission informe l'autorité budgétaire de tout projet de nature immobilière susceptible d'avoir des incidences financières significatives sur le budget. Cette information est fournie avant l'engagement juridique, en même temps qu'un planning actualisé. Conformément à l'article 263 des modalités d'exécution, la Commission informe à cette occasion l'autorité budgétaire de la programmation de ses projets immobiliers.

63. Le Conseil se félicite du rôle de soutien et de surveillance de plus en plus important que joue la Commission dans la gestion financière des agences, et encourage la Commission et les agences à poursuivre leur collaboration en ce sens. Le Conseil invite la Commission à renforcer le soutien qu'elle apporte aux agences, notamment en mettant ses compétences à disposition et en leur donnant accès aux systèmes comptables et aux contrats-cadres existants, dans l'objectif de remédier aux insuffisances rapportées. Il souligne l'importance de la coordination et de la surveillance assurées par la Commission, notamment en ce qui concerne la gestion quotidienne des fonds alloués aux agences. (*point 3, 2^e paragraphe, page 39*)

Réponse de la Commission:

La Commission fournit aux agences une aide de grande ampleur dans plusieurs domaines, en particulier sur le plan budgétaire (par exemple en matière de procédure budgétaire annuelle, y compris la gestion par activités, la gestion financière et la comptabilité) et sur le plan administratif (par exemple, les dispositions d'exécution du statut et le plan en matière de politique du personnel).

En outre, elle a renforcé sa coopération avec les agences au niveau de la participation de ses représentants aux conseils d'administration, des protocoles d'accord et des services fournis.

En pratique, les agences reçoivent le même type d'aide en matière budgétaire et financière que les services de la Commission grâce au helpdesk du Service

financier central, aux services de comptabilité de la Commission, aux outils internet et aux formations, auxquels elles ont déjà pleinement accès.

En particulier, des orientations détaillées sur la passation des marchés et d'autres questions de gestion financière sont disponibles sur un site spécial.

Les agences ont également déjà accès à certains contrats-cadres de la Commission, à condition qu'elles figurent dans les documents de l'appel d'offres en tant que pouvoir adjudicateur potentiel – au même titre que toute autre entité indépendante (équivalent à un contrat interinstitutionnel).

Enfin, les agences sont encouragées à signer un certain nombre d'accords de niveau de service avec toutes les directions générales horizontales de la Commission en vue de bénéficier de services d'appui, notamment dans les domaines suivants: bâtiments et sécurité, systèmes informatiques (y compris le système central ABAC déjà utilisé par 22 des 31 agences, qui devraient être rejointes par 2 agences supplémentaires avant fin 2009 et par cinq de plus en 2010), formations générales et linguistiques, services médicaux, etc.

La Commission a procédé à une évaluation du soutien qu'elle apporte aux agences, avant d'élaborer un document inventoriant tous les services qu'elle offre actuellement. Cet exercice poursuivait un double objectif: d'abord, s'assurer que les agences sont informées de tout l'éventail des services offerts par la Commission et, ensuite, déterminer les domaines où le soutien peut être amélioré et rendu plus efficace. Cet inventaire a été réalisé en étroite collaboration avec les agences par l'intermédiaire de leur TROIKA. Le document final sera distribué aux agences d'ici peu. D'autres initiatives pourraient être envisagées sur cette base.

La Commission prendra en compte les conclusions du groupe de travail interinstitutionnel afin d'adapter encore mieux son aide.

64. Le Conseil accueille avec satisfaction la nouvelle approche de la Commission, qui consiste à prendre en considération les crédits inutilisés lors de l'établissement de l'avant-projet de budget 2009, et considère qu'il s'agit là d'un grand progrès. Il engage la Commission à continuer à appliquer ce principe également dans les futures procédures budgétaires, le but étant de réduire les excédents annuels des agences. Il engage la Commission à contrôler soigneusement et, le cas échéant, à réviser les exigences des agences en matière de fonds et de postes, en tenant compte des problèmes avérés dans l'exécution du budget et le recrutement de personnel, le but étant que les agences présentent des propositions budgétaires réalistes. (point 3, 4^e paragraphe, page 39)

Réponse de la Commission:

La Commission a donné suite à la recommandation.

Elle a tenu compte de la recommandation du Conseil lors de la préparation de son APB 2010, comme expliqué plus en détail dans le document de travail APB concernant les agences (partie 2.1 sur les agences décentralisées).

65. Le Conseil a noté avec intérêt la communication de la Commission sur les agences européennes, publiée en mars 2008. Le Conseil rappelle sa déclaration du 17 juillet 2008 établissant les éléments sur lesquels devrait se fonder l'évaluation des agences. En outre, le Conseil s'est engagé à participer activement à la procédure d'évaluation

lancée par la Commission et rappelle à cet égard la déclaration commune concernant la création d'un groupe de travail interinstitutionnel sur les agences, adoptée le 21 novembre 2008, qui constitue une bonne base pour les travaux à effectuer. Le Conseil se félicite qu'il ait été décidé d'attribuer cette tâche à des experts indépendants externes. Il attend avec intérêt l'issue de cette évaluation et veut espérer des propositions concrètes pour améliorer le fonctionnement et la transparence des agences. (*point 3, 3^e paragraphe, page 40*)

Réponse de la Commission:

L'évaluation des agences décentralisées de l'Union européenne a été lancée en décembre 2008. Son mandat tient compte des déclarations du Conseil et du Parlement européen. Ces institutions sont associées au processus d'évaluation par l'intermédiaire du Groupe de référence. Les résultats de l'évaluation seront disponibles à la fin de 2009.

Rapport spécial n° 6/2007 relatif à l'efficacité de l'assistance technique dans le cadre du renforcement des capacités

66. Le Conseil invite la Commission à: - l'informer des avancées réalisées en ce qui concerne la stratégie sur la coopération technique;

- considérer que l'appropriation des projets au niveau local suppose de recourir le plus possible aux systèmes de gestion des finances publiques et de passation de marchés des pays partenaires; lorsqu'il est impossible de recourir à ces systèmes, il convient de mettre en place des garanties et des mesures supplémentaires de manière à renforcer ces systèmes et non à les affaiblir;

- étudier comment améliorer, dans les limites des procédures en vigueur en matière de passation de marchés publics, la participation d'experts en assistance technique issus d'institutions publiques et d'organisations locales ou régionales;

- veiller à ce que soit réalisée de manière satisfaisante, lors de la préparation des programmes, une évaluation des besoins en matière de renforcement des capacités, et notamment une évaluation des besoins sur le plan institutionnel, ce processus étant mené autant que possible par le pays partenaire. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 1, point 11, page 4)

Réponse de la Commission:

Un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la réforme de la coopération technique a été publié le 30 mars 2009, suivi des orientations intitulées «Making Technical Cooperation more effective» («Rendre la coopération technique plus efficace») le 20 mai 2009. Un rapport d'avancement actualisé est paru en octobre 2009.

Rapport spécial n° 7/2007 relatif aux systèmes de contrôle, d'inspection et de sanction concernant les règles de conservation des ressources halieutiques communautaires

67. Le Conseil note que, dans ses réponses, la Commission a indiqué qu'un grand nombre des questions soulevées par la Cour seraient traitées dans le cadre de la révision du règlement relatif au contrôle prévue pour l'automne 2008. Le Conseil attend avec intérêt de recevoir la proposition de la Commission et de pouvoir traiter ces questions. Le Conseil rappelle que, dans le cadre de l'amélioration de la réglementation et de la simplification, les règles de la PCP doivent être simples, assorties de sanctions véritables et efficaces au regard des coûts. Le Conseil invite la Commission à en tenir compte lors de l'élaboration de la proposition susmentionnée. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 2, points 10 et 11, page 5)

Réponse de la Commission:

La proposition de règlement du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la PCP (le «règlement de contrôle»), présentée en novembre 2008, a été adoptée par le Conseil le 19 octobre 2009 et entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Le nouveau règlement de contrôle, qui répond à toutes les recommandations de la Cour des comptes, a reçu un large soutien du Parlement européen, du Comité des régions et du Comité économique et social européen. De plus, compte tenu de la réduction envisagée des charges administratives, la réforme a bénéficié du soutien sans réserve du groupe de haut niveau de parties prenantes indépendantes sur les charges administratives.

Les principaux éléments du nouveau règlement de contrôle sont les suivants:

- le nouveau règlement de contrôle garantit l'uniformité dans la mise en œuvre de la politique de contrôle, tout en respectant et en prenant en considération la diversité et les spécificités des différentes flottes. L'analyse systématique des risques permettra de concentrer les opérations de contrôle et d'inspection là où elles sont le plus efficaces. Les procédures d'inspection seront normalisées et harmonisées à toutes les étapes de la chaîne, y compris le transport et la commercialisation. Le recours à des techniques modernes en matière de traitement des données et de communication sera élargi. Le traitement des données sera autant que possible automatisé et soumis à un contrôle croisé systématique et complet. Il en résultera un système bien ciblé, plus efficace et aussi moins coûteux et moins lourd à gérer;

- le nouveau règlement de contrôle garantit l'instauration de conditions équitables pour tous les opérateurs et la fin de l'impunité pour les contrevenants. Un système de points pour les infractions graves sera mis en place, pouvant aboutir à la suspension ou même au retrait de la licence de pêche après accumulation d'un certain nombre de points. De nouveaux systèmes, plus efficaces, de partage des données de contrôle seront déployés (notamment la mise en place de bases de données nationales pour les infractions graves ainsi que pour les missions d'inspection) et le mandat de l'agence communautaire de contrôle des pêches sera étendu pour lui permettre de mieux jouer son rôle;

- le nouveau règlement de contrôle permettra à la Commission d'exercer pleinement sa mission fondamentale de contrôle et de vérification de l'application des règles de la PCP par les États membres, dans la mesure où il renforce sa

capacité à intervenir proportionnellement au niveau de non-respect constaté chez ces derniers. Les fonctionnaires de la Commission disposeront de pouvoirs d'inspection accrus, qui leur permettront d'effectuer des inspections de leur propre initiative, sans notification préalable. La Commission pourra plus facilement fermer une pêcherie en cas d'épuisement du quota. Dans le même ordre d'idées, le règlement étend la faculté pour la Commission de procéder, en cas de dépassement des possibilités de pêche attribuées, à des déductions sur les possibilités futures. Les industries nationales de la pêche seront ainsi convaincues que le respect des règles de la PCP par leurs administrations nationales est aussi dans leur intérêt. La Commission pourra également imposer des sanctions financières aux États membres qui ne s'acquittent pas des obligations qui leur incombent en vertu de la politique commune de la pêche, notamment en suspendant l'aide financière versée au titre du Fonds européen pour la pêche ou pour le soutien à leurs systèmes de contrôle.

Rapport spécial n° 9/2007 relatif à «l'évaluation des programmes-cadres de recherche et de développement technologique (RDT) de l'UE — l'approche de la Commission peut-elle être améliorée?»

68. Le Conseil invite la Commission à accorder la plus grande attention aux recommandations du rapport spécial et notamment: a) à faire en sorte que la logique d'intervention dans la conception et la mise en œuvre des programmes-cadres soit plus claire dans le cadre des processus décisionnels pertinents de la Communauté, en particulier au niveau des programmes et des projets, avec des objectifs scientifiques et socio-économiques cohérents et mieux définis qui soient spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et datés, ainsi qu'un ensemble équilibré d'indicateurs de performance, tout en tenant compte de la nature spécifique des activités de RDT. [DOC 5587/09 ADD 2, annexe 3, point 9 a), page 8]

Réponse de la Commission:

Des progrès importants ont été accomplis avec la législation relative au 7^e PC (adoptée en 2006 par le Parlement européen et le Conseil), qui inscrit le programme-cadre dans une logique d'intervention plus explicite. Cette évolution se reflète dans le détail des programmes de travail du 7^e PC, qui procurent notamment des analyses de l'impact attendu. L'élaboration des futurs programmes-cadres, et en particulier la réalisation d'analyses d'impact, s'appuiera sur ces progrès en s'attachant à fixer des objectifs clairs et solides, étayés par les indicateurs de performance appropriés.

69. Le Conseil invite la Commission à accorder la plus grande attention aux recommandations du rapport spécial et notamment: b) à établir une stratégie d'évaluation unifiée et cohérente dans l'ensemble des services compétents de la Commission, y compris des méthodes et techniques d'évaluation appropriées et, à cette fin, à élaborer un manuel pour l'évaluation des activités des programmes-cadres et, dans ce cadre, à renforcer l'utilisation de panels d'évaluation avec des experts extérieurs en vue de garantir le niveau d'indépendance nécessaire. [DOC 5587/09 ADD 2, annexe 3, point 9 b), page 8]

Réponse de la Commission:

La Commission a encore amélioré sa stratégie d'évaluation pour le 7^e PC, sur la base des propositions formulées dans l'analyse d'impact du programme-cadre. On citera notamment de nouveaux exercices d'évaluation (suivi, évaluation ex post du 6^e PC), un plus large éventail d'études de soutien (plus de 30 pour l'évaluation ex post du 6^e PC), de nouveaux types d'études d'évaluation (analyse de réseau, bibliométrie), une coordination plus étroite avec l'évaluation conduite dans les États membres (relance du réseau européen d'évaluation de la RDT) et de meilleurs systèmes de collecte systématique de données (révision des lignes directrices pour l'établissement de rapports de projets). Ces avancées ont été rendues possibles par une coordination renforcée entre les services de la Commission, dans le cadre, notamment, de l'évaluation ex post du 6^e PC en 2008. Le manuel d'évaluation recommandé est l'une des options effectivement envisagées, suite à une étude sur les instruments et indicateurs pour l'évaluation des programmes-cadres, qui vient d'être achevée. La Commission demeure tout à fait favorable au recours, pour l'évaluation, à des groupes d'experts indépendants,

ayant une composition appropriée, comme le montre le travail extrêmement efficace récemment réalisé par le panel chargé de l'évaluation ex post du 6^e PC.

70. Le Conseil invite la Commission à accorder la plus grande attention aux recommandations du rapport spécial et notamment: c) à examiner différentes options pour une évaluation plus centralisée et une coordination renforcée entre les services compétents de la Commission, y compris la possibilité de mettre en place un bureau d'évaluation commun. [DOC 5587/09 ADD 2, annexe 3, point 9 c), page 9]

Réponse de la Commission:

Comme elle l'a déjà indiqué, la Commission maintient qu'il n'est pas nécessaire de mettre en place un bureau d'évaluation conjoint. Elle poursuivra l'examen de cette question, en réfléchissant notamment à d'autres moyens pour améliorer la coordination tant au niveau opérationnel que sur le plan stratégique.

71. Le Conseil invite la Commission à accorder la plus grande attention aux recommandations du rapport spécial et notamment: d) à optimiser la collecte, l'analyse et l'utilisation de données pour l'évaluation de manière à mieux mesurer la réalisation des objectifs des programmes en termes de performance, de résultats et d'incidence socioéconomique, en évitant toute charge administrative inutile imposée aux participants, et en tirant le meilleur parti de ces données en vue de la prise de décision aux niveaux européen, national et régional. [DOC 5587/09 ADD 2, annexe 3, point 9 d), page 9]

Réponse de la Commission:

D'importantes améliorations ont été introduites dans le cadre du 7^e PC, avec la mise en place de nouvelles méthodes, plus fluides, pour la collecte systématique de données concernant les réalisations et les résultats des projets de recherche. Disponibles dès l'achèvement des projets, ces données devraient considérablement renforcer le potentiel d'analyse et d'évaluation approfondie.

72. Le Conseil invite la Commission à accorder la plus grande attention aux recommandations du rapport spécial et notamment: e) à définir le type d'évaluation et sa portée, notamment afin d'accorder une plus grande attention à l'évaluation de l'incidence à long terme des programmes-cadres précédents et actuels en mettant plus particulièrement l'accent sur la compétitivité européenne et à faire en sorte que les parties prenantes reçoivent en temps voulu et en nombre suffisant des informations sur les résultats obtenus en vue de leurs prises de décision futures. [DOC 5587/09 ADD 2, annexe 3, point 9 e), page 9]

Réponse de la Commission:

Une étude d'évaluation portant spécifiquement sur les impacts à long terme du programme-cadre de recherche est en cours d'élaboration. Elle devrait être disponible à temps pour être exploitée dans le cadre de la conception et de la préparation du 8^e PC.

73. Le Conseil invite la Commission à informer le Conseil et le Parlement européen sur les mesures prises au vu des recommandations de la Cour des comptes pour améliorer le suivi et l'évaluation des programmes-cadres d'ici la fin de 2008 et à présenter la stratégie d'évaluation pour le 7^e programme-cadre en temps voulu. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 3, point 10, page 9)

Réponse de la Commission:

Un nouveau système de suivi du programme-cadre, fondé essentiellement sur un ensemble d'indicateurs, a été mis en place en 2008, en remplacement de l'ancien système, qui reposait sur des groupes d'experts. Les rapports sont publiés chaque année et peuvent être consultés à l'adresse http://ec.europa.eu/research/evaluations/index_en.cfm?pg=fp7-monitoring. Ce nouveau système de suivi devrait permettre d'obtenir une image à la fois plus cohérente et plus évolutive de la mise en œuvre du programme-cadre et, à ce titre, de contribuer fortement à l'évaluation des PC à venir.

74. Le Conseil invite les États membres et la Commission, compte tenu de la priorité politique accordée à la bonne gestion de l'Espace européen de la recherche, à renforcer leur coopération et l'échange de procédures et de compétences concernant l'évaluation de l'incidence de la participation des États membres aux programmes-cadres et des programmes nationaux de recherche et d'innovation, par exemple par l'intermédiaire du «réseau européen d'évaluation de la RDT», afin de favoriser une plus grande cohérence entre les études d'impact de la Commission et des États membres. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 3, point 12, page 9)

Réponse de la Commission:

La Commission a relancé son réseau européen d'évaluation de la RDT. Composé de deux représentants par pays, ce réseau constitue une plate-forme privilégiée pour des discussions entre les États membres, les pays associés et la Commission autour de l'évaluation de la recherche. Le nouveau programme de travail commun adopté récemment place l'évaluation de la recherche au sein de l'EER en tête des priorités.

Rapport spécial n° 1/2008 relatif aux processus d'instruction et d'évaluation des grands projets d'investissement des périodes de programmation 1994-1999 et 2000-2006

75. Le Conseil regrette les faiblesses relevées par la Cour des comptes et convient de la nécessité de remédier aux lacunes dans les processus d'instruction des grands projets, comme le relève la Cour des comptes, ce qui, en définitive, contribuera finalement à augmenter la valeur ajoutée réelle du processus d'approbation des grands projets appliqué par la Commission;

Le Conseil souligne qu'il importe d'améliorer le système, se félicite de la volonté de la Commission de trouver des solutions aux problèmes relevés par la Cour et invite la Commission à accroître encore ses efforts sur la base du cadre réglementaire fixé pour la période 2007-2013. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 4, points 6 et 7, page 10)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à cette recommandation. Compte tenu de leur taille, les grands projets représentent une part importante des interventions de la politique régionale dans les États membres. C'est pourquoi la Commission estime qu'il est indispensable de les soumettre à une évaluation spécifique. Pour la période 2007-2013 du programme, plusieurs améliorations ont été introduites afin de perfectionner et d'harmoniser l'évaluation des demandes relatives aux grands projets présentées par les États membres:

- l'utilisation, par les États membres, de formulaires de demande normalisés (contenant un descriptif détaillé du projet) est désormais systématique;*
- les données relatives aux grands projets sont informatisées, ce qui facilite une évaluation cohérente et un contrôle permanent de la part des services de la Commission;*
- une équipe chargée de l'évaluation des demandes relatives aux grands projets a été mise en place au sein de la direction générale «Politique régionale», en appui aux unités géographiques;*
- l'instrument Jaspers est désormais opérationnel et le personnel qui lui est affecté participe à la préparation des dossiers relatifs aux grands projets au nom des États membres;*
- un contrat-cadre a été signé avec des consultants externes pour la fourniture d'une assistance technique spécifique.*

76. Le Conseil considère que le nombre de RTC qui ont dû être invalidés, rapporté au nombre total de RTC délivrés au cours de la période prise en compte par la Cour, est très faible, et insiste sur le fait que l'invalidation est un processus légitime associé aux RTC et que l'éventuelle responsabilité financière des États membres doit être évaluée avec la plus grande prudence. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 5, point 6, page 11)

Réponse de la Commission:

La Commission va poursuivre son examen attentif de la question de l'éventuelle responsabilité financière d'un État membre lorsqu'elle apprend, à l'occasion d'une inspection, d'une enquête ou d'un contrôle documentaire effectué par la Commission, que cet État a délivré un RTC incorrect.

77. Le Conseil invite la Commission à améliorer encore le système des RTC et à suivre sa mise en œuvre et son application dans les États membres. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 5, point 7, page 11)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à cette recommandation. Le projet des dispositions d'application du code des douanes modernisé concernant le système des RTC a été remanié lors de la réunion avec les représentants des États membres au sein du comité RTC en septembre 2009. D'autres consultations sont en cours au sein de la Commission sur ces dispositions d'application; elles devraient s'achever par un vote du comité en 2011.

78. Le Conseil invite la Commission à prendre en compte les autres recommandations formulées dans le rapport spécial. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 6, point 6, page 13)

Réponse de la Commission:

La Commission donne suite à cette recommandation. En 2002 déjà, peu de temps après l'adoption du règlement FSUE, elle a publié des lignes directrices à l'intention des pays demandeurs, où elle expliquait en détail les modalités d'application du règlement. Afin de simplifier la procédure et d'éviter des retards dans la transmission des informations, la Commission a établi un formulaire de demande type et rédigé une note explicative détaillée pour la présentation des demandes. À la suite du rapport de la Cour des comptes, la Commission a mis à jour ces lignes directrices, afin de mettre en garde les organismes demandeurs contre les sources de retards éventuels, comme l'a recommandé la Cour. Le formulaire type et la note explicative sont téléchargeables sur une page internet spéciale «Fonds de solidarité» (sur le site Inforegio), qui a elle-même été complètement refondue à la suite du rapport de la Cour des comptes et qui indique désormais les personnes de contact au sein de la Commission. Ces informations faciliteront le contact direct avec l'organisme chargé de préparer la demande, comme l'a recommandé la Cour.

Rapport spécial n° 4/2008 relatif à la mise en œuvre des quotas laitiers dans les États membres ayant adhéré à l'Union européenne le 1^{er} mai 2004

79. Le Conseil reconnaît qu'il appartient à la Commission et aux États membres de continuer à veiller à la mise en œuvre de mesures correctrices appropriées ainsi qu'à la réalisation de contrôles adéquats au moment le plus opportun. (*DOC 5587/09 ADD 2, annexe 7, point 4, page 14*)

Réponse de la Commission:

Il a été donné suite à cette recommandation. Les services de la Commission prennent de manière continue toutes les mesures nécessaires pour assurer le suivi effectif du régime des quotas laitiers. À l'occasion des missions et des contacts bilatéraux, il a été rappelé aux États membres que les contrôles sur les producteurs doivent être effectués au moins partiellement en cours d'année.

80. Le Conseil souligne qu'il importe que les États membres prennent une part active dans le contrôle des organes directeurs des agences décentralisées, en vue de renforcer la bonne gouvernance et la bonne gestion financière et d'assurer la mise en œuvre économique et efficace des politiques européennes. Cela devrait également s'appliquer à la Commission lorsque celle-ci est représentée au sein de ces organes directeurs. Il demande à la Commission, tout en respectant dûment l'autonomie des agences décentralisées, d'exercer une surveillance et un contrôle plus efficaces sur celles-ci afin de garantir, notamment, une plus grande transparence en ce qui concerne le niveau des effectifs et le recrutement, une meilleure planification de la gestion budgétaire et financière, ainsi qu'un cadre efficace pour le contrôle et l'obligation de rendre compte. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 8, points 9 et 10, pages 16 et 17)

Réponse de la Commission:

La Commission continuera de jouer un rôle actif, par l'entremise de ses représentants, dans les conseils d'administration des agences (lorsqu'elle y est représentée), en vue de contribuer à l'amélioration de la bonne gouvernance et de la bonne gestion financière.

Le rôle des trois institutions (Commission, Parlement et Conseil) dans le contrôle et la surveillance des agences sera examiné par le groupe de travail interinstitutionnel. La Commission s'efforcera d'améliorer ses mécanismes à la lumière des conclusions de cet examen.

81. Le Conseil invite la Commission, tout en étant conscient des efforts considérables qui ont déjà été fournis, à continuer d'apporter son concours aux agences de la manière la plus appropriée. À cet égard, le Conseil souligne également qu'il convient d'attacher une attention particulière à la diffusion des meilleures pratiques, à la bonne application des procédures d'attribution des marchés et à une formation adaptée des membres des organes directeurs des agences. Il note avec satisfaction l'engagement pris par la Commission dans sa communication intitulée «Agences européennes - Orientations pour l'avenir» de réexaminer ses mécanismes internes régissant ses relations avec les agences, ainsi que la méthodologie utilisée pour réaliser des analyses d'impact des agences. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 8, point 11, page 17)

Réponse de la Commission:

La Commission souscrit totalement à l'idée d'un échange des meilleures pratiques qui permettrait aux agences de tirer parti non seulement de leur expérience mutuelle, mais aussi de celle des services de la Commission. La formation financière et administrative dispensée par les services compétents de la Commission est ouverte au personnel des agences, souvent sur la base d'un accord de niveau de service. La Commission encourage la participation à ces formations.

Dans le cadre du réexamen de ses mécanismes internes régissant ses relations avec les agences, la Commission a lancé une série d'initiatives destinées à renforcer sa coopération avec les agences. Elles portent sur la participation des représentants de la Commission aux conseils d'administration, le champ d'application des

protocoles d'accord, l'éventail des services fournis et des lignes directrices concernant la création de nouvelles agences.

La Commission a adopté en janvier 2009 des lignes directrices révisées concernant l'analyse d'impact. Celles-ci devraient contribuer à une meilleure définition et une meilleure évaluation des choix politiques liés à la création de nouvelles agences, à la réorganisation d'agences existantes ou à leur fermeture. Il va de soi que les agences peuvent s'appuyer elles aussi sur les lignes directrices de la Commission pour réaliser leurs propres analyses d'impact.

82. Le Conseil rappelle sa déclaration du 17 juillet 2008, dans laquelle il a salué l'intention annoncée par la Commission dans sa communication susmentionnée de procéder, d'ici à la fin de 2009, à une évaluation approfondie des agences de régulation. Il espère, à nouveau, que cette évaluation fournira à l'autorité budgétaire les instruments et les moyens adéquats pour évaluer, dans le cadre de l'attribution de la contribution communautaire au cours de la procédure budgétaire annuelle, la comparabilité des objectifs de performance, les dépenses administratives et opérationnelles, l'évolution du personnel (types et pourcentage de postes vacants) et l'incidence de la taille des agences. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 8, point 12, page 17)

Réponse de la Commission:

Les résultats de l'évaluation du système des agences décentralisées de l'Union sont attendus pour la fin de 2009. Sitôt l'évaluation terminée, la Commission fera rapport au Conseil et au Parlement sur ses conclusions, comme elle l'annonçait dans sa communication sur les agences de mars 2008.

L'évaluation en cours du système des agences décentralisées devrait permettre d'améliorer la situation en ce qui concerne la comparabilité des données entre les agences, en termes de performance et d'efficacité. L'incidence de la taille des agences et la politique du personnel seront également prises en compte dans l'évaluation.

Rapport spécial n° 6/2008 relatif à l'aide à la réhabilitation apportée par la Commission européenne après le tsunami et l'ouragan Mitch

83. Si le Conseil déplore les retards importants enregistrés dans la mise en œuvre de l'aide à la réhabilitation après l'ouragan Mitch, il note avec satisfaction l'amélioration de la réponse apportée par la Commission après le tsunami. Cette amélioration concerne notamment l'évaluation des besoins en concertation avec les entités bénéficiaires, les délais de mise en œuvre ou encore l'utilité et la durabilité des réalisations. Des progrès restent néanmoins nécessaires, en particulier pour garantir un suivi efficient de la mise en œuvre de l'aide et pour renforcer le lien entre la réponse humanitaire, la réhabilitation et le développement.

Le Conseil souligne l'importance de continuer à tirer des enseignements des expériences passées pour améliorer encore l'action de la Commission en matière d'aide à la réhabilitation post-catastrophe. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 9, points 2 et 3, page 18)

Réponse de la Commission:

La Commission admet que des progrès restent à faire pour assurer une transition cohérente entre la réponse humanitaire immédiate et les logiques de réhabilitation et de développement à plus long terme. EuropeAid va réactiver le groupe interservices chargé des liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement, afin d'identifier les meilleures pratiques et les enseignements tirés, notamment sur les questions soulevées par la Cour des comptes européenne dans ses observations.

84. Le Conseil invite la Commission à développer, tout en l'améliorant suivant les recommandations de la Cour, l'approche adoptée dans le cadre de la réhabilitation post-tsunami, permettant de concevoir rapidement des projets en pleine concertation avec les bénéficiaires pour en favoriser l'appropriation et la durabilité. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 9, point 4, page 18)

Réponse de la Commission:

La Commission estime que son action en réponse au tsunami a évolué vers une conception plus rapide des projets de réhabilitation et une meilleure coordination et concertation avec les pays bénéficiaires à l'échelon local comme au niveau national. C'est aussi ce que constate la Cour des comptes européenne dans son rapport (section III de la synthèse et points 17 à 22). La Commission souscrit également à la nécessité de s'appuyer sur cette approche coordonnée multidonateurs et s'efforcera de l'appliquer toutes les fois que les conditions nécessaires seront réunies.

85. Le Conseil tient également à rappeler que la prise en compte des mesures de prévention des catastrophes, dans la phase de réhabilitation comme dans la phase d'aide au développement, est une condition de la durabilité des réalisations. Il réitère sa volonté d'adopter en 2008, sur la base des propositions attendues de la Commission, une stratégie de l'UE en faveur de la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement. (DOC 5587/09 ADD 2, annexe 9, point 5, page 19)

Réponse de la Commission:

La Commission a adopté, le 23 février 2009, une proposition de stratégie de l'UE pour le soutien à la réduction des risques de catastrophes (RRC) dans les pays en développement, dans le cadre d'un paquet comprenant une communication sur la prévention des catastrophes (au sein de l'Union). Dans ses conclusions du 18 mai 2009, le Conseil a entériné cette stratégie et demandé un plan de mise en œuvre autour des priorités suivantes: dialogue sur la RRC, plans d'actions régionaux de RRC, intégration de la RRC et soutien à des investissements clés en la matière. L'articulation avec les stratégies d'adaptation au changement climatique sera une démarche transversale à l'ensemble des priorités. La Commission contribue aux efforts de réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement en soutenant un développement rural durable, les activités liées à la lutte contre le changement climatique et l'exploitation durable des ressources naturelles (40 millions ont ainsi été mobilisés pour renforcer les actions de développement rural durable dans les zones d'accueil confrontées à un afflux de réfugiés au Pakistan en 2009).

86. Le Conseil invite la Commission à poursuivre ses efforts de réforme et à corriger les lacunes recensées par la Cour en ce qui concerne la fiabilité des comptes. (Doc. 5047/09, ANNEXE, page 6, 2^e tiret)

Réponse de la Commission:

La Commission a fait faire une étude par un cabinet d'audit indépendant pour vérifier la validité de la méthode utilisée. Les conclusions de cette étude montrent que les hypothèses retenues pour l'estimation mathématique des factures à recevoir sont correctes dans la grande majorité des cas. L'étude donne cependant des recommandations pour une approche différente dans un nombre limité de cas. Les résultats de l'étude ont été communiqués à la Cour, et la Commission s'est engagée à appliquer les recommandations pour l'exercice comptable 2009.

87. Le Conseil rappelle qu'il est important que la Commission, dans les procédures d'octroi de l'appui budgétaire et avant de procéder à des transferts de fonds, veille à ce que les conditions de l'accord de Cotonou et des conventions de financement soient remplies. À cet égard, il salue l'intention de la Commission de promouvoir un dialogue plus soutenu avec les États membres sur l'appui budgétaire, entre autres, en organisant des séminaires techniques dans un avenir proche. (Doc. 5047/09, ANNEXE, page 6, 3^e tiret)

Réponse de la Commission:

La Commission souscrit pleinement à la nécessité de remplir scrupuleusement les conditions de l'accord de Cotonou et des conventions de financement en matière d'appui budgétaire. Des mesures ont été prises pour améliorer la structure et la clarté des conventions de financement dans le cadre du 10^e FED, approuvé en 2008. D'autre part, la Commission a effectivement mis sur pied, depuis 2007, un programme permanent de quatre séminaires techniques sur les questions d'appui budgétaire avec les États membres de l'Union; le plus récent, en février 2009, était consacré à l'appui budgétaire accordé aux États fragiles.

88. Le Conseil souligne qu'il est important que le Conseil soit régulièrement informé de l'évaluation faite par la Commission des effets des mesures adoptées, notamment en ce qui concerne la gestion des risques, l'analyse du système de contrôle interne, l'audit des opérations et l'appui budgétaire. (Doc. 5047/09, ANNEXE, page 6, 4^e tiret)

Réponse de la Commission:

La Commission reconnaît l'importance d'informer régulièrement sur les questions ayant trait au FED. Elle fournit périodiquement des mises à jour aux États membres dans le cadre des comités du FED — par exemple, une présentation des versements prévus en 2009 au titre de l'appui budgétaire, à l'occasion de la réunion du comité FED du 25 mars 2009. Les institutions européennes et le grand public sont informés chaque année sur ces questions à travers les rapports annuels d'activité pour EuropeAid et la DG «Développement», le rapport sur la gestion financière des Fonds européens de développement, le rapport financier sur les Fonds européens de développement et le rapport annuel sur les politiques

communautaires en matière de développement et d'aide extérieure et sur leur mise en œuvre. La Commission a d'ailleurs l'intention de traiter de manière plus approfondie les questions d'appui budgétaire dans le cadre des futurs rapports annuels sur les «politiques communautaires en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en œuvre». Cette approche, qui devrait fournir des informations concernant les résultats, l'analyse et l'évaluation des risques, s'appuiera sur les diagnostics disponibles en matière de gestion des finances publiques.

Recommandations relatives à différentes agences

89. En ce qui concerne l'Agence européenne pour la reconstruction, le Conseil soutient la recommandation de la Cour concernant le transfert de programmes de l'Agence à la Commission et invite les deux entités à signer un protocole d'accord afin d'officialiser et de faciliter le transfert de l'ensemble des programmes et des postes et de garantir que ces postes se retrouvent bien dans les comptes de l'Agence. À cet égard, le Conseil attire l'attention sur le fait que l'excédent cumulé figurant dans le bilan au 31 décembre 2007 doit également être repris et géré par la Commission après l'expiration du mandat de l'Agence. (DOC 5588/09 ADD 1, annexe 9, 4^e et 5^e paragraphes, page 29)

Réponse de la Commission:

a) Modalités de répartition des crédits budgétaires inutilisés

Étant donné que l'Agence a géré des programmes d'assistance destinés à être mis en œuvre sur plusieurs années, il restait naturellement, à la fin de chaque exercice, des crédits inutilisés correspondant aux programmes en cours. L'Agence a exécuté en 2008 les crédits inutilisés figurant au bilan de l'Agence au 31 décembre 2007 conformément à son mandat: l'aide aux pays des Balkans occidentaux. Dans le respect des calendriers de mise en œuvre prévus et approuvés, et donc sans que les programmes aient souffert le moindre retard, il restait encore, à la fermeture de l'Agence un an plus tard, un reliquat de crédits affecté aux délégations de la Commission pour qu'elles assurent l'achèvement des derniers programmes pluriannuels.

b) Conclusion d'un protocole d'accord entre l'Agence et la Commission couvrant tous les postes du bilan de l'Agence, ou, sinon, modalités selon lesquelles la Commission a garanti le transfert complet de tous les dossiers et postes

La question ne se pose pas pour le bilan en question (31 décembre 2007), puisque l'Agence a poursuivi son activité en 2008. S'agissant du bilan au 31 décembre 2008, l'Agence et la Commission ont effectivement conclu un protocole d'accord couvrant l'ensemble des postes du bilan.

c) Modalités de gestion par la Commission de l'excédent cumulé, d'un montant de 180 millions d'EUR, figurant au bilan de l'Agence au 31 décembre 2007

Les 180 millions d'EUR figurant au bilan de l'AER dans les comptes définitifs de l'exercice 2007 ont été gérés par l'Agence en 2008. Le terme comptable d'«excédent» correspond à l'encours des préfinancements au 31 décembre 2007, soit, pour simplifier, aux avances versées aux contractants dans le cadre des projets d'aide. L'Agence a transformé ces avances en dépenses en 2008, une fois que les prestations de services ou les livraisons de marchandises ont été effectuées.

90. En ce qui concerne l'Autorité de surveillance du système global de radionavigation par satellite (GNSS) européen, le Conseil invite l'Autorité et la Commission à tout mettre en œuvre pour assurer le transfert dans les meilleurs délais de tous les biens du projet Galileo à la Commission, dans le respect de l'ensemble des dispositions et procédures financières en vigueur, et il attend une amélioration substantielle des

comptes de l'Autorité pour 2009. (DOC 5588/09 ADD 1, annexe 20, 5^e paragraphe, page 63)

Réponse de la Commission:

La Commission travaille actuellement en collaboration avec l'Agence spatiale européenne et l'Autorité de surveillance du GNSS européen (GSA) afin de s'assurer que les actifs du système EGNOS et les actifs pertinents de la GSA sont transférés à la Commission et dûment comptabilisés. Le transfert des actifs du programme Galileo à la Commission ne devrait pas commencer avant la fin de l'année 2010. La GSA étant un organisme indépendant de droit communautaire, la Commission n'est pas responsable de ses comptes.