

I

(Résolutions, recommandations et avis)

AVIS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

520^e SESSION PLÉNIÈRE DU CESE DES 19 ET 20 OCTOBRE 2016

Avis du Comité économique et social européen sur «Un budget de l'Union européenne fondé sur les performances et axé sur les résultats: la clé d'une bonne gestion financière»

(avis d'initiative)

(2017/C 034/01)

Rapporteur: **M. Petr ZAHRADNÍK**

Décision de l'assemblée plénière	21 janvier 2016
Base juridique	Article 29, paragraphe 2, du règlement intérieur Avis d'initiative
Compétence	Section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale»
Adoption en section spécialisée	5 octobre 2016
Adoption en session plénière	19 octobre 2016
Session plénière n°	520
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	139/0/3

1. Conclusions et recommandations

1.1. Le Comité économique et social européen (CESE) est d'avis que le budget de l'Union européenne peut constituer un instrument essentiel afin de s'attaquer aux défis qu'affronte actuellement l'Union européenne et à ses changements structurels. Il est toutefois nécessaire d'analyser et d'évaluer soigneusement **la destination** des dépenses de ses moyens financiers, **la manière** dont ceux-ci sont dépensés, la manière dont on **évalue** la performance des moyens ainsi dépensés et la manière dont on **communique** sur les résultats obtenus⁽¹⁾. Dans ces hypothèses, le budget de l'Union européenne peut se saisir des défis prioritaires de l'Union européenne et contribuer à faire renaître la foi des citoyens européens en l'Union européenne, même dans le cas d'une réduction absolue et relative de son montant.

⁽¹⁾ Voir M^{me} Kristalina Georgieva, vice-présidente de la Commission chargée du budget, pages internet consacrées à «Un budget de l'Union européenne axé sur les résultats».

1.2. Un préalable au renforcement des performances du budget de l'Union européenne consiste dans le même temps à déterminer aussi **des objectifs prioritaires clairement définis en faveur des citoyens de l'Union européenne, les indicateurs agrégés correspondants et un système convaincant de reddition de comptes**, en rapport avec les activités concrètes financées par le budget de l'Union européenne, ce qui permettrait de maximiser le rapport coûts-avantages. Pour y parvenir, l'on peut par exemple recourir à des conditions ex ante, à des instruments financiers ou à une souplesse et la capacité à faire face à des défis soudains⁽²⁾. À l'aspect en tout premier lieu quantitatif du budget de l'Union européenne, qui importe tant, également du point de vue du CESE, pour définir les priorités essentielles et les politiques correspondantes, doit se joindre aussi sa dimension qualitative.

1.3. Le CESE fait sienne l'approche qui veut qu'en matière de dépenses du budget de l'Union européenne, il importe non seulement de s'assurer qu'elles respectent les règles de légalité et de régularité des procédures, mais aussi de les axer de manière ciblée et systématique sur les résultats et les performances auxquels parvient ledit budget en couvrant les domaines prioritaires de l'Union européenne.

1.4. Le CESE convient qu'adopter les règles de la culture de la performance dans le contexte du budget de l'Union européenne exige d'assurer un lien étroit entre, d'une part, le montant et la nature des dépenses et, d'autre part, un ensemble cohérent d'indicateurs agrégés de performance pour mesurer cette dernière et les résultats.

1.5. Dans le même temps, le CESE est d'avis que l'adoption de cette culture de la performance ne se résume pas à une mesure ponctuelle, mais constitue un processus évolutif qui présuppose aussi bien un cadre juridique adéquat qu'une sélection d'instruments qui conduisent les principaux acteurs à agir dans le sens souhaité. Les prochaines discussions, ainsi que la mise en œuvre, d'un budget de l'Union européenne axé sur les performances doivent en outre préciser plus avant le contenu de celui-ci.

1.6. Le CESE est convaincu qu'un budget de l'Union européenne axé sur les performances est à même d'assurer l'obtention dans les domaines prioritaires de l'Union européenne de résultats et d'incidences qui apportent une valeur ajoutée que l'on puisse clairement identifier. Le débat sur un budget de l'Union européenne fondé sur les performances est donc également un débat sur les politiques prioritaires de l'Union européenne qui ont la capacité d'assurer les mutations structurelles nécessaires.

1.7. Jusqu'à présent, l'on a procédé à des exercices pilotes pour mesurer les effets du budget de l'Union européenne sur la réalisation des priorités et des objectifs chiffrés de la stratégie Europe 2020. Le CESE estime que cette démarche constitue une avancée positive dans la bonne direction, qu'il est nécessaire de prolonger de manière systématique et nettement plus globale encore. Des tests ont mis en évidence un degré élevé d'inadéquation entre les objectifs visés et les résultats correspondants, ainsi que de nombreux exemples d'une utilisation inefficace des moyens financiers de l'Union européenne et de défaillances des procédures y afférentes.

1.8. Le CESE soutient la poursuite de l'amélioration et le resserrement de l'interconnexion et du lien entre la stratégie Europe 2020 et le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 ou encore les différents exercices budgétaires de l'Union européenne y afférents, au moyen des indicateurs d'analyse de l'incidence et de l'interprétation qui s'ensuit. À cette occasion, il est souhaitable de mener une réflexion sur la stratégie Europe 2020 pour vérifier si celle-ci cible bien les priorités réelles de l'Union européenne en matière de développement également au cours de la seconde moitié de la présente décennie.

1.9. Le CESE approuve également l'idée de faire en sorte que les accords de partenariat et les programmes opérationnels soient en mesure de jouer efficacement leur rôle de courroies de transmission pour traduire les objectifs et les priorités de l'Union européenne en objectifs opérationnels mis en œuvre au niveau de chacun des États membres, qu'il s'agisse soit d'améliorer la gestion partagée, soit d'améliorer les règles de procédure des programmes gérés directement par la Commission européenne dans chacun des États membres.

1.10. Le CESE recommande d'encourager les États membres à inclure dans leurs accords de partenariat et leurs programmes opérationnels un ensemble cohérent et comparable de résultats quantifiables qui devraient être atteints grâce à l'appui des ressources du budget de l'Union européenne et qu'il conviendrait de soumettre par la suite à une évaluation. Tous les accords de partenariat et programmes opérationnels devraient prévoir des indicateurs communs de résultats sur une base transversale ou horizontale, en mettant clairement en évidence l'apport des différents fonds et des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) dans leur ensemble, et qui soient conçus de manière à permettre de suivre les progrès accomplis à l'échelle de l'Union européenne, des États membres et de chacune de leurs régions.

1.11. Le CESE voit dans la *révision à mi-parcours* du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 l'occasion d'appliquer plus vigoureusement une approche de performances et d'orientation sur les résultats, qui devrait se manifester pleinement par la suite sous la forme du cadre financier pluriannuel à compter de 2021.

⁽²⁾ Voir l'analyse subséquente, paragraphe 2.2.3.

1.12. Le CESE estime que le cadre financier pluriannuel qui débutera en 2021 devrait constituer, de concert avec la nouvelle stratégie de compétitivité et de développement et avec le socle des droits sociaux qui est en cours d'élaboration, une plate-forme stratégique clé à moyen terme (à un horizon temporel identique à celui de la stratégie de compétitivité) dotée d'une structure et d'une pondération des différents postes de dépenses adaptées aux besoins et aux priorités réels, et qui devrait dans le même temps autoriser une souplesse accrue pour faire face aux besoins nouveaux qui apparaissent. Le CESE se féliciterait également d'une modification des modalités d'exécution des moyens financiers du budget de l'Union européenne dans le sens d'une efficacité accrue grâce à la mise en œuvre plus large d'instruments remboursables et à la recherche d'une complémentarité entre ces derniers et les crédits de subvention. En outre, il subsiste une large marge d'amélioration des manières d'évaluer le budget de l'Union européenne et son efficacité. Le facteur de la souplesse budgétaire correspondante est tout à fait fondamental du point de vue de la capacité du budget de l'Union européenne de réagir aux nouvelles initiatives, menaces et opportunités qui apparaissent, du maintien de la capacité de l'Union européenne d'agir (à titre d'exemple, l'on peut citer la crise migratoire, la nécessité de faire face à des chocs économiques ou la variation du nombre de membres de l'Union européenne et ses retombées sur les flux budgétaires, une base adéquate en ressources du Fonds de solidarité en cas de catastrophes naturelles), et ce facteur concerne non seulement le volume et la structure des dépenses du budget de l'Union européenne, mais également son volet des recettes.

1.13. Le CESE recommande de transcrire dans la politique budgétaire de l'Union européenne postérieure à 2020 l'identification du montant correspondant du volet des recettes du budget de l'Union européenne et de la manière dont celui-ci a été établi (il s'agit de trouver une relation équilibrée et solidaire entre les contributions des États membres et les ressources budgétaires propres).

1.14. Le CESE approuve l'élargissement supplémentaire des possibilités qu'offre une politique budgétaire active, dont par exemple la possibilité d'émettre des obligations européennes. À cette fin, il est souhaitable d'améliorer le cadre et la procédure budgétaires de l'Union européenne et également de résoudre de manière satisfaisante la question de la portée de la politique budgétaire de l'Union européenne à l'endroit, d'une part, des États membres de la zone euro et, d'autre part, des autres États membres de l'Union européenne.

2. Analyse et description du problème

2.1. *Éléments factuels de base*

2.1.1. Le budget de l'Union européenne constitue un instrument important et crucial de financement des priorités de l'Union européenne dont le montant s'élève à environ 1 % du produit intérieur brut (PIB) de l'Union européenne; son montant pour l'exercice 2015 était de 145,3 milliards d'EUR. Il contribue dans une mesure assez significative à assurer la politique économique dans chacun des États membres, où il représente en moyenne 1,9 % des dépenses publiques; néanmoins dans certains cas, cette proportion est sensiblement supérieure à 10 %.

2.2. *Points de départ de la problématique*

2.2.1. Pour des moyens financiers d'un tel montant, il importe de veiller à leur affectation non seulement dans le respect des règles de légalité et de régularité, mais aussi, et simultanément, une fois respectée cette première condition, de manière à ce qu'ils permettent avant tout d'atteindre les objectifs et les résultats correspondants et de respecter les principes de la bonne gestion financière et de la culture de la performance. La mise en évidence des effets réels de l'exécution du budget de l'Union européenne, mesurée au moyen d'indicateurs et de critères macroéconomiques pertinents, fait l'objet de toutes les réflexions politiques actuelles en matière de politique budgétaire de l'Union européenne.

Un budget performant consiste à orienter de manière adéquate les dépenses du budget de l'Union européenne vers les véritables priorités de celle-ci au cours d'une période donnée. La culture de la performance repose alors sur trois piliers: une stratégie, la simplification et la procédure budgétaire.

2.2.2. Le budget de l'Union européenne et son exécution devraient se conformer aux priorités suivantes:

- adopter une approche renforcée fondée sur les performances et axée sur les résultats, qui compenserait la vision traditionnelle du respect des règles de légalité et de régularité et qui permettrait d'intégrer de nouveaux éléments reflétant les besoins actuels et futurs (voir ci-après) des finances de l'Union européenne,
- s'axer davantage sur les performances et les résultats présuppose d'améliorer le traitement des données, leur accessibilité et leur disponibilité sous la forme demandée afin d'évaluer les bénéfices réels, pour autant que les effets de cette activité soient supérieurs aux charges supplémentaires qu'elle engendre,
- évaluer la qualité du cadre réglementaire de l'affectation des dépenses du budget de l'Union européenne,

- compte tenu de la nature des activités financées par le budget de l'Union européenne, il est capital d'en percevoir l'évolution non pas de manière isolée sous l'angle d'un exercice budgétaire donné, mais sous la forme d'un processus continu de moyen terme au cours duquel chaque exercice marque une trajectoire de l'évolution nécessaire pour la réalisation des résultats correspondants,
- respecter l'interconnexion très étroite entre le budget de l'Union européenne et le nouveau modèle de la politique économique de l'Union européenne ⁽³⁾, ainsi que les performances actuelles de l'économie de l'Union européenne à un horizon de moyen terme,
- la nécessité d'assurer la continuité de la politique budgétaire de l'Union européenne et d'en réaliser et d'en évaluer les objectifs.

2.2.3. Le budget de l'Union européenne recèle quelques nouvelles composantes liées au fonctionnement du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, qui sont pertinentes s'agissant de renforcer l'approche fondée sur les performances et axée sur les résultats:

- a) la concentration thématique: le soutien apporté par les moyens financiers de l'Union européenne ne devrait concerner que les domaines prioritaires et ne devrait pas être dirigé vers tout et n'importe quoi; il convient de définir précisément les priorités et de les étayer au moyen d'une analyse quantitative et de plans de faisabilité; il convient de limiter strictement l'ampleur de l'ensemble de priorités; les priorités justifiées doivent être couvertes par un financement suffisant de manière à pouvoir obtenir des résultats et à en tirer de réels avantages;
- b) l'approche intégrée et territorialisée («place-based») et les synergies: non seulement les programmes et projets devraient produire des résultats et des avantages en tant que tels, mais ces derniers devraient correspondre à ceux d'autres programmes et projets grâce aux synergies réalisées; ces dernières devraient l'être dans le cadre d'une unité territoriale définie sur la base du principe de subsidiarité; pour que ce système fonctionne, il importe d'établir une matrice de gestion afin d'obtenir les conditions adéquates pour les projets intégrés;
- c) les conditionnalités et les réserves de performance: le principe de bonne gestion financière suppose que le financement par l'Union européenne s'effectue dans un contexte adéquat des affaires intérieures, macroéconomiques et institutionnelles d'un État, qui constitue un préalable pour effectuer l'affectation en tant que telle; en revanche, une réserve de performance est instituée, qui joue le rôle de bonus pour les entités présentant de bonnes performances;
- d) la simplification: le système de financement de l'Union européenne est extraordinairement compliqué à divers égards, ce qui constitue un obstacle à sa gestion efficace et à la possibilité d'en mesurer les résultats et les avantages réels;
- e) des résultats mieux quantifiés: en vue de concevoir et d'adapter la politique budgétaire de l'Union européenne, il est très important de mesurer efficacement les résultats réellement obtenus et de pouvoir tirer avec précision et sans ambiguïté les leçons des faits observés; à cette fin, il est essentiel d'améliorer le système d'analyse des données, la gestion de celui-ci et l'utilisation des indicateurs.

2.2.4. Pour l'Union européenne, il s'agit ici de mieux adapter sa politique budgétaire et le fonctionnement pratique de son budget à ses besoins en trouvant un équilibre plus pertinent entre, d'une part, les aspects de forme et de procédure de l'exécution du budget de l'Union européenne et, d'autre part, les approches fondées sur les performances et axées sur les résultats. Dans cette optique de performances et de résultats, une approche visant à une perception et à une compréhension communes de cette notion apparaît plus que nécessaire.

2.2.5. En ce qui concerne la mesure du non-respect des règles de forme, l'on utilise depuis longtemps l'indicateur du taux d'erreur. Ce dernier s'élève à environ 4 % (environ 4 % des dépenses du budget de l'Union européenne ne s'effectuent pas dans le respect des règles de forme, ce qui, en soi, ne constitue pas un mauvais résultat; en valeur absolue, ce chiffre représente toutefois quelque 6 milliards d'EUR). Le tableau suivant présente l'évolution du taux d'erreur d'ensemble au cours des dernières années:

2011	2012	2013	2014
3,9 %	4,8 %	4,7 %	4,4 %

⁽³⁾ Il s'agit entre autres de la stratégie Europe 2020, du semestre européen, du «six-pack», du «two-pack», des recommandations par pays; l'un des moyens possibles peut consister à établir un lien étroit avec lesdites recommandations comme critère de l'efficacité de l'affectation des dépenses du budget de l'Union européenne.

2.2.6. Le principe clé du budget de l'Union européenne réside dans le caractère «sain» des flux financiers et des programmes et projets effectifs que ceux-ci financent, et qui permet d'évaluer l'utilisation optimale des ressources de l'Union européenne sous tous leurs aspects. Le CESE fait sienne la tendance actuelle à renforcer l'accent mis sur les performances et les résultats à l'œuvre dans les activités de la Commission européenne [sous la forme de son initiative pour un budget axé sur les résultats ⁽⁴⁾] et de la Cour des comptes européenne [sous la forme de la structure de son rapport annuel relatif à l'exercice 2014 ⁽⁵⁾] et du chapitre qu'elle a spécialement consacré à la performance; les passages relatifs à la gestion partagée comprennent en tant que résultats l'évaluation de la performance des programmes à l'issue d'un exercice pilote].

2.2.7. Le CESE approuve l'approche utilisée lors de l'exercice pilote, qui vise à analyser la relation et l'interconnexion entre la stratégie Europe 2020 et les accords de partenariat, ou le cas échéant les programmes opérationnels, en ce que ceux-ci constituent des instruments essentiels pour réaliser la politique de cohésion de l'Union européenne et des composantes significatives du volet des dépenses du budget de l'Union européenne. L'on peut considérer cet exercice comme le germe d'une conception globale de l'évaluation des performances et des résultats du budget de l'Union européenne ⁽⁶⁾.

2.2.8. Pour parvenir à un suivi équilibré des aspects de forme et de performance liés au budget de l'Union européenne, le processus de traitement, de gestion et de communication des données et des informations entre les organes et les institutions de l'Union européenne (en premier lieu la Commission européenne) et les États membres joue un rôle essentiel. L'exécution du budget de l'Union européenne s'accompagne d'une quantité énorme de données et d'informations, qui, en pratique, ne sont toutefois exploitées que de manière très limitée, afin de s'assurer de la possibilité d'évaluer de manière objective tant le taux d'erreur que, notamment, la réalisation des résultats obtenus par le budget de l'Union européenne et d'établir les procédures pour améliorer la situation constatée.

3. Observations essentielles

3.1. Le CESE est d'avis que la principale raison d'être de l'existence du budget de l'Union européenne est qu'il apporte des avantages aux citoyens de l'Union européenne tout en protégeant les intérêts financiers de celle-ci; les avantages qu'il procure prennent la forme d'un soutien financier fondé sur le respect des priorités en matière de développement et de fonctionnement, qui soit compatible avec le cadre de la politique économique et les performances économiques réelles et escomptées; protéger les intérêts financiers de l'Union européenne consiste à effectuer de manière adéquate les dépenses inscrites au budget de l'Union européenne dans le respect des règles, sans erreurs ni actes frauduleux. L'approche politique actuelle devrait contribuer à obtenir ce plein respect et cet équilibre mutuel.

3.2. Le CESE estime que ce mouvement en direction d'un budget de l'Union européenne axé sur les performances ne saurait prendre la forme concrète d'une mesure ponctuelle. Il est essentiel de concevoir les normes juridiques fondamentales et les objectifs du budget de l'Union européenne et de la politique en rapport avec la volonté de respecter des indicateurs à caractère qualitatif et d'obtenir des résultats mesurables.

3.3. Pour contribuer significativement à axer le budget de l'Union européenne sur les performances, il conviendrait aussi de parvenir à faire coïncider dans le temps la période budgétaire (à savoir actuellement le cadre financier septennal) et celle impartie à la stratégie clé de développement de l'Union européenne (à savoir actuellement la stratégie décennale Europe 2020). De ce point de vue, l'année 2021 offrira une occasion unique de réaliser une telle coïncidence et de créer les conditions pour un fonctionnement optimal d'un budget de l'Union européenne axé sur les résultats et les performances.

3.4. Le CESE prend acte des conclusions, auxquelles il se conforme, du rapport annuel relatif à l'exercice 2014 publié par la Cour des comptes, qui a mis en évidence une série de points problématiques pour lesquels l'interconnexion entre la stratégie Europe 2020 et les accords de partenariat, ou le cas échéant les programmes opérationnels, ne s'opère pas de manière tout à fait optimale. Ce rapport constate que ces différents instruments ne sont pas conçus de manière à permettre de traduire systématiquement les objectifs politiques de la stratégie Europe 2020 en objectifs opérationnels concrets (définis par les accords de partenariat et les programmes opérationnels) ⁽⁷⁾.

3.5. Le CESE est d'avis que les avantages potentiels qui découlent de la réalisation de synergies entre les cinq Fonds ESI dans le cadre du système d'ensemble de réglementation et de gestion et d'un accord de partenariat dans chaque État membre ne se sont pas encore concrétisés, alors que perdure la pratique de règles différentes pour chacun de ces Fonds, qui produisent une fragmentation de la programmation (au lieu des synergies nécessaires entre eux).

⁽⁴⁾ C'est M^{me} Kristalina Georgieva, vice-présidente de la Commission européenne chargée du budget et des ressources humaines, qui a annoncé cette initiative lors de la conférence du 22 septembre 2015.

⁽⁵⁾ Ce rapport annuel a été publié le 10 novembre 2015.

⁽⁶⁾ Par leur teneur, plusieurs résolutions du Parlement européen adoptées entre 2013 et 2015 (voir les rapports de M. Geier ou de M^{me} Gräßle) s'engagent dans une voie semblable, même s'ils s'attachent à des questions partielles; le document sur la décharge relative à la gestion de la Commission européenne pour l'exercice 2014 (rapport élaboré en 2016 par M^{me} Dlabajová) manifeste une visée globale en la matière dans les matériels du Parlement européen.

⁽⁷⁾ Voir par exemple les paragraphes 3.10 à 3.12 du rapport annuel de la Cour des comptes relatif à l'exercice 2014.

3.6. Le CESE estime que l'existence de deux éléments nouveaux dans l'utilisation des moyens financiers de l'Union européenne pour la période 2014-2020, à savoir les conditionnalités et les réserves de performance, offre une large marge d'amélioration de l'approche axée sur les performances et les résultats. C'est précisément l'application de conditionnalités macroéconomiques qui devrait garantir que les dépenses du budget de l'Union européenne s'effectuent dans chaque État membre dans un environnement macroéconomique suffisamment sain, ou qui devrait ne pas permettre à un État membre qui ne s'efforce pas de remédier à ses problèmes macroéconomiques de pouvoir utiliser pleinement ces moyens. L'existence de réserves de performance devrait également encourager de manière adéquate les États membres à fournir des performances axées sur la réalisation des objectifs stratégiques de l'Union européenne à l'aide du budget de cette dernière.

3.7. Le CESE estime que l'exercice pilote pour tester un budget de l'Union européenne axé sur les performances et les résultats par le biais des liens que celui-ci entretient avec les priorités de la stratégie Europe 2020 devrait être néanmoins élargi par la suite à d'autres domaines pertinents de manière à permettre que l'évaluation de cette orientation du budget de l'Union européenne sur les performances et les résultats soit véritablement cohérente et globale — il conviendrait par exemple de s'intéresser aux recommandations par pays et à leur cohérence avec les indicateurs découlant de la mise en œuvre du semestre européen.

3.8. Le CESE recommande qu'intervienne également dans le cadre des réflexions sur le fonctionnement du budget de l'Union européenne une étude de la notion de défaillance du marché, vers l'élimination de laquelle il conviendrait d'orienter les moyens budgétaires de l'Union européenne; les manifestations d'une défaillance du marché (d'imperfections ou d'échecs du marché) peuvent par exemple prendre la forme d'une asymétrie de l'information, éventuellement dans la manière dont les institutions financières évaluent la rentabilité des investissements sur le plan commercial, qui entrave le financement de certains types de projets, car on n'y tient pas compte de certaines externalités positives ni des avantages sociaux qu'ils procurent plus largement, et qui ne sont pas pertinents dans le contexte du cas commercial en question, mais sont importants dans l'optique du soutien apporté par le financement de l'Union européenne.

3.9. Le CESE fait sien le constat de la nécessité d'améliorer considérablement le domaine de la gestion partagée entre les organes et les institutions de l'Union européenne (au premier chef la Commission européenne) et les États membres. 76 % des dépenses totales du budget de l'Union européenne s'effectuent par la voie de la gestion partagée. Plus les États membres réaliseront en leur sein les objectifs quantifiés de la stratégie Europe 2020, plus le budget de l'Union européenne sera lié aux objectifs de ladite stratégie, et plus ses objectifs refléteront les vrais besoins de l'Union européenne sur le plan économique, social, territorial ou environnemental, et plus nous créerons un environnement favorable de saine gestion financière pour connecter sans accroc la Commission européenne et les États membres.

3.10. Le CESE estime qu'une manifestation importante du poids croissant des performances et de l'orientation du budget de l'Union européenne sur les résultats est l'accent mis sur l'utilisation accrue des instruments d'ingénierie financière (IIF) ou des instruments de financement innovants, dont la nature modifie tout à fait fondamentalement la manière dont on utilise les ressources publiques de l'Union européenne et les attentes qui y sont associées. En dépit du potentiel indiscutable des IIF, seuls 65 % environ des ressources autorisées à ce titre au cours de la période 2007-2013 sont parvenus aux destinataires finaux (le reste a été simplement «parqué» dans les IIF, afin d'attester sur le plan formel de leur utilisation). Ce thème ne cesse de gagner en importance pour la période postérieure à 2020, en considération également de la nécessité de renforcer la complémentarité à l'égard du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), et il constitue une réflexion stratégique cruciale s'agissant d'orienter les moyens budgétaires communs de l'Union européenne à partir de l'exercice 2021.

3.11. Dans le même temps, le CESE est d'avis que renforcer l'orientation sur les performances et les résultats ne saurait signifier, bien évidemment, qu'il faille négliger la légalité et la régularité des procédures. L'on ne saurait faire passer au second plan l'importance du respect des règles de droit et de procédure. Étant donné que le taux d'erreur reprend tous les cas où les moyens financiers n'auraient pas dû être versés, car ils n'ont pas été utilisés dans le respect des règles, l'on présuppose en quelque sorte automatiquement d'une certaine manière que ces règles sont correctes et qu'elles-mêmes ne recèlent aucune contradiction interne ou éléments indésirables. C'est aussi pour cette raison qu'une procédure qui respecte les règles de la bonne gestion financière devrait prévoir de vérifier les incidences de ces règles afin d'en tester la compatibilité et la cohérence avec les besoins et les objectifs de l'Union européenne⁽⁸⁾.

3.12. Le CESE convient de la grande complexité des modalités pratiques de l'exécution du budget de l'Union européenne. Les efforts déployés actuellement afin de simplifier toutes les activités en rapport avec le budget de l'Union européenne, qui touche aussi bien aux questions de procédure qu'à celles de contenu, contribuent également à satisfaire l'exigence de bonne gestion financière; ces efforts de simplification devraient se manifester par la réduction des charges administratives excessives et la limitation de la pratique de la «surréglementation» dans chacun des États membres.

⁽⁸⁾ Par exemple au moyen d'une analyse de l'impact réglementaire, qui constitue un instrument très efficace pour obtenir dans les faits une bonne gestion financière.

3.13. Le CESE estime que les propositions formulées dans la section 3 du présent avis, qui mènent aux conclusions et recommandations finales de la section 1, constituent des réflexions conceptuelles cruciales sur la future politique budgétaire de l'Union européenne, susceptibles d'être partiellement appliquées dans le contexte du processus de *révision à mi-parcours* du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, mais qui ne pourront qu'être pleinement transcrites dans les règles budgétaires qu'à partir de l'exercice 2021. Le concept des perspectives et des réformes nécessaires concernant le budget et le cadre financier pluriannuel après 2020 peut s'appuyer sur les récents avis du CESE sur ce thème ou s'inscrire dans leur lignée⁽⁹⁾.

Bruxelles, le mercredi 19 octobre 2016.

Le président
du Comité économique et social européen
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ Voir, par exemple, les avis du CESE de 2011 sur «Le réexamen du budget de l'Union européenne» (JO C 248 du 25.8.2011, p. 75), de 2012 sur «Le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020» (JO C 229 du 31.7.2012, p. 32), de 2014 sur le thème «Achever l'Union économique et monétaire — Le rôle de la politique fiscale» (JO C 230 du 14.7.2015, p. 24), de 2015 sur le «Réexamen de la gouvernance économique» (JO C 268 du 14.8.2015, p. 33), de 2015 sur le thème «Achever l'Union économique et monétaire — Propositions pour la prochaine législature européenne» (JO C 451 du 16.12.2014, p. 10), de 2015 sur le thème «Achever l'UEM: le pilier politique» (JO C 332 du 8.10.2015, p. 8), de 2012 «Le PIB et au-delà — Indicateurs complémentaires» (JO C 181 du 21.6.2012, p. 14), de 2012 sur «La taxe sur les transactions financières» (JO C 181 du 21.6.2012, p. 55), de 2013 sur la «Coopération renforcée dans le domaine de la taxe sur les transactions financières» (JO C 271 du 19.9.2013, p. 36) et de 2012 sur le «Programme d'action pour la douane et la fiscalité pour la période 2014-2020 (Fiscus)» (JO C 143 du 22.5.2012, p. 48).