

Journal officiel

de l'Union européenne

C 303



Édition
de langue française

Communications et informations

53^e année
9 novembre 2010

Numéro d'information

Sommaire

Page

IV Informations

INFORMATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

Cour des comptes

2010/C 303/01	Rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2009, accompagné des réponses des institutions	1
2010/C 303/02	Rapport annuel de la Cour des comptes sur les activités relevant des huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement (FED) relatif à l'exercice 2009, accompagné des réponses de la Commission	243

FR

Prix:
9 EUR

IV

*(Informations)*INFORMATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET
ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

COUR DES COMPTES



Conformément aux dispositions de l'article 287, paragraphes 1 et 4, du TFUE, ainsi que des articles 129 et 143 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1525/2007 du Conseil du 17 décembre 2007, ainsi que des articles 139 et 156 du règlement (CE) n° 215/2008 du Conseil du 18 février 2008 portant règlement financier applicable au 10^e Fonds européen de développement,

la Cour des comptes de l'Union européenne, en sa réunion du 9 septembre 2010, a adopté ses

RAPPORTS ANNUELS

relatifs à l'exercice 2009

Les rapports, accompagnés des réponses des institutions aux observations de la Cour, ont été transmis aux autorités responsables de la décharge et aux autres institutions.

Les membres de la Cour des comptes sont:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (président), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWIRDA, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ

RAPPORT ANNUEL
SUR L'EXÉCUTION DU BUDGET

(2010/C 303/01)

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Introduction générale	7
Chapitre 1 — Déclaration d'assurance et informations à l'appui de celle-ci	9
Chapitre 2 — Recettes	37
Chapitre 3 — Agriculture et ressources naturelles	55
Chapitre 4 — Cohésion	95
Chapitre 5 — Recherche, énergie et transports	115
Chapitre 6 — Aide extérieure, développement et élargissement	135
Chapitre 7 — Éducation et citoyenneté	161
Chapitre 8 — Affaires économiques et financières	175
Chapitre 9 — Dépenses administratives et autres	195
Annexe I — Informations financières relatives au budget général	219
Annexe II — Liste des rapports spéciaux adoptés par la Cour des comptes depuis le dernier rapport annuel	242

INTRODUCTION GÉNÉRALE

0.1. La Cour des comptes européenne est l'institution de l'UE établie par le traité pour assurer le contrôle des finances de l'UE. En sa qualité d'auditeur externe de l'UE, elle contribue à améliorer la gestion financière de cette dernière et joue le rôle de gardienne indépendante des intérêts financiers des citoyens de l'Union. De plus amples informations concernant la Cour figurent dans son rapport annuel d'activité, qui peut être consulté sur son site web (www.eca.europa.eu), de même que les rapports spéciaux sur les programmes de dépenses et les recettes de l'UE et les avis sur la réglementation nouvelle ou modifiée.

0.2. Le présent document comprend le 33^e rapport annuel de la Cour, relatif à l'exercice 2009. Le montant total des engagements s'est élevé à 142,5 milliards d'euros et celui des paiements à 118,4 milliards d'euros⁽¹⁾. Un rapport annuel distinct porte sur les activités relevant des Fonds européens de développement.

0.3. Le budget général de l'UE est adopté chaque année par le Conseil et le Parlement européen. Le rapport annuel de la Cour, ainsi que les rapports spéciaux, servent de base à la procédure de décharge, dans le cadre de laquelle le Parlement européen examine si la Commission européenne a assumé de manière satisfaisante ses responsabilités en matière d'exécution budgétaire. De plus, pour la première fois cette année, la Cour transmet son rapport annuel aux parlements nationaux en même temps qu'au Conseil et au Parlement européen, conformément aux dispositions du protocole n^o 1 du traité de Lisbonne.

0.4. La déclaration d'assurance (la DAS) concernant la fiabilité des comptes annuels de l'Union européenne ainsi que la légalité et la régularité des opérations (la «régularité des opérations» dans la suite du texte) constitue l'élément central de ce rapport. Elle figure en tête du rapport, dont la plupart des

éléments qui suivent portent sur les travaux d'audit sous-jacents à la déclaration d'assurance.

0.5. Le rapport est structuré de la manière suivante⁽²⁾:

— le chapitre 1 fournit une vue d'ensemble des constatations: un résumé des principaux résultats des travaux de la Cour relatifs à la fiabilité des comptes ainsi qu'à la régularité des opérations, et une analyse des systèmes de contrôle et de surveillance sur le plan de leur capacité à apporter les corrections nécessaires,

— les chapitres 2 à 9 présentent des constatations d'audit détaillées sous la forme d'«appréciations spécifiques» relatives aux recettes et aux dépenses de l'UE. Le chapitre 2 porte sur le volet recettes du budget de l'UE; les chapitres 3 à 9 concernent sept groupes de domaines politiques au titre desquels les dépenses de l'UE sont autorisées et enregistrées. Ces groupes de domaines politiques correspondent globalement aux rubriques du cadre financier 2007-2013, qui définit les programmes généraux de dépenses pluriannuels de l'UE.

0.6. Les appréciations spécifiques sont principalement fondées sur les résultats des tests effectués par la Cour concernant la régularité des opérations, sur une évaluation de l'efficacité des principaux systèmes de contrôle et de surveillance régissant les recettes ou les dépenses en question, ainsi que sur un examen de la fiabilité des prises de position de la Commission.

0.7. Les réponses de la Commission aux observations de la Cour — ou celles d'autres institutions et organismes communautaires, le cas échéant — figurent dans le document. La Cour, lorsqu'elle expose ses constatations et ses conclusions, tient compte de la réponse correspondante de l'entité auditée. Il lui revient, en sa qualité d'auditeur externe indépendant, de communiquer ses constatations, d'en tirer des conclusions et, ainsi, de fournir une évaluation impartiale de la fiabilité des comptes ainsi que de la légalité et de la régularité des opérations.

⁽¹⁾ Des informations détaillées sur l'exécution du budget relatif à 2009 sont fournies dans la partie B II des comptes annuels de l'Union européenne, exercice 2009, ainsi que dans le rapport sur la gestion budgétaire et financière, exercice 2009, élaboré par la DG Budget. Des chiffres détaillés figurent également à l'**annexe I** du présent rapport.

⁽²⁾ La structure du rapport annuel de cette année a été modifiée. Les anciens chapitres 2 et 3 (contrôle interne et gestion budgétaire, respectivement) ne figurent pas dans le rapport relatif à 2009; les observations relatives aux contrôles internes de la Commission ont été intégrées dans les appréciations spécifiques.

CHAPITRE 1

Déclaration d'assurance et informations à l'appui de celle-ci

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
La déclaration d'assurance fournie par la Cour au Parlement européen et au Conseil – rapport d'audit indépendant	I-X
Opinion relative à la fiabilité des comptes	VII-VIII
Opinion relative à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes	IX-X
Vue d'ensemble des constatations	1.1-1.50
Introduction	1.1-1.5
Fiabilité des comptes	1.6-1.20
Contexte général	1.6
Constatations relatives à l'exercice 2009	1.7-1.20
Régularité des opérations et efficacité des systèmes	1.21-1.26
Structure des appréciations spécifiques dans le cadre de la DAS	1.21
Constatations relatives à l'exercice 2009	1.22-1.25
Comparaison avec les résultats des exercices précédents	1.26
Fiabilité des prises de position de la Commission	1.27-1.31
Rapports annuels d'activité et déclarations des directeurs généraux	1.27-1.28
Rapport de synthèse de la Commission	1.29-1.31
Mécanismes de correction et de recouvrement	1.32-1.50
Introduction	1.32-1.36
Informations accompagnant les comptes relatifs à l'exercice 2009 fournies par la Commission	1.37-1.48
Conclusion concernant la capacité corrective des systèmes de contrôle et de surveillance	1.49-1.50

LA DÉCLARATION D'ASSURANCE FOURNIE PAR LA COUR AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL – RAPPORT D'AUDIT INDÉPENDANT

I. Conformément aux dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Cour a contrôlé:

- a) les «comptes annuels de l'Union européenne», constitués des «états financiers consolidés»⁽¹⁾ et des «états consolidés sur l'exécution du budget»⁽²⁾ pour l'exercice clos le 31 décembre 2009;
- b) la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces comptes.

Responsabilité de la direction

II. En vertu des articles 310 à 325 du TFUE, et du règlement financier, la direction⁽³⁾ est responsable de l'établissement et de la présentation fidèle des «comptes annuels de l'Union européenne», ainsi que de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes à ces derniers:

- a) s'agissant des «comptes annuels de l'Union européenne», la responsabilité de la direction comprend: la conception, la mise en œuvre et le maintien d'un contrôle interne pertinent pour l'établissement et la présentation fidèle d'états financiers exempts d'inexactitudes significatives, qu'elles résultent d'une fraude ou d'une erreur; la sélection et l'application de politiques comptables appropriées, sur la base des règles comptables adoptées par le comptable⁽⁴⁾ de la Commission; l'établissement d'estimations comptables raisonnables au regard de la situation du moment. Conformément aux dispositions de l'article 129 du règlement financier, la Commission approuve les «comptes annuels de l'Union européenne» après que le comptable de la Commission les a consolidés sur la base des informations présentées par les autres institutions⁽⁵⁾ et organismes⁽⁶⁾, et qu'il a établi une note, accompagnant les comptes consolidés, dans laquelle il déclare, entre autres, qu'il a obtenu une assurance raisonnable que ces comptes présentent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de l'Union européenne;
- b) la manière dont la direction exerce sa responsabilité afin d'assurer la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes dépend du mode d'exécution du budget. Dans le cadre de la gestion centralisée directe, les tâches d'exécution sont accomplies par les services de la Commission. En gestion partagée, les tâches d'exécution sont déléguées aux États membres, en gestion décentralisée, aux pays tiers et, en gestion centralisée indirecte, à d'autres organismes. Dans le cas de la gestion conjointe, les tâches d'exécution sont partagées entre la Commission et des organisations internationales (articles 53 à 57 du règlement financier). Les tâches d'exécution doivent être conformes au principe de bonne gestion financière, ce qui implique la conception, la mise en œuvre et le maintien d'un contrôle interne efficace et efficient, comprenant une surveillance adéquate et des mesures appropriées pour prévenir les irrégularités et les fraudes, ainsi que, le cas échéant, des procédures judiciaires en vue de recouvrer les montants indûment versés ou utilisés. Quel que soit le mode d'exécution, la Commission est responsable en dernier ressort de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes de l'Union européenne (article 317 du TFUE).

(1) Les «états financiers consolidés» comprennent le bilan, le compte de résultat économique, le tableau des flux de trésorerie, l'état de variation des capitaux propres, ainsi qu'une synthèse des principales politiques comptables et d'autres notes explicatives (y compris l'information sectorielle).

(2) Les «états consolidés sur l'exécution du budget» comprennent les états consolidés sur l'exécution du budget, ainsi qu'une synthèse des principes budgétaires et d'autres notes explicatives.

(3) En ce qui concerne les institutions et les organismes de l'UE, il faut entendre par «direction» les membres des institutions, les directeurs des agences, les ordonnateurs délégués et subdélégués, les comptables et l'encadrement supérieur des unités financières, d'audit et de contrôle. S'agissant des États membres et des pays bénéficiaires, il faut entendre par «direction» les ordonnateurs, les comptables ainsi que l'encadrement supérieur des organismes payeurs, des organismes de certification et des organismes chargés de la mise en œuvre des projets.

(4) Les règles comptables adoptées par le comptable de la Commission sont fondées sur les normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), publiées par la Fédération internationale des experts-comptables, ou, à défaut, sur les normes comptables internationales (IAS)/normes internationales d'information financière (IFRS) publiées par l'International Accounting Standards Board (IASB). Conformément aux dispositions du règlement financier, les «états financiers consolidés» relatifs à l'exercice 2009 sont établis (comme ils le sont depuis l'exercice 2005) sur la base des règles comptables adoptées par le comptable de la Commission, qui adaptent les principes de la comptabilité d'exercice au contexte spécifique de l'Union européenne, tandis que les «états consolidés sur l'exécution du budget» continuent d'être principalement fondés sur les mouvements de trésorerie.

(5) Avant l'adoption des comptes annuels par les institutions, le comptable de chacune d'entre elles signe ses propres comptes, certifiant ainsi qu'il a une assurance raisonnable que ceux-ci présentent une image fidèle de la situation financière de l'institution (article 61 du règlement financier).

(6) Les comptes annuels des organismes sont établis par le directeur de chacun d'entre eux et transmis au comptable de la Commission, accompagnés de l'avis du conseil d'administration. En outre, le comptable de chaque organisme signe ses comptes, certifiant ainsi qu'il a une assurance raisonnable que ceux-ci présentent une image fidèle de la situation financière de l'organisme en cause (article 61 du règlement financier).

Responsabilité de l'auditeur

III. La responsabilité de la Cour consiste à fournir au Parlement européen et au Conseil, sur la base de son audit, une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes et la régularité des opérations. La Cour a conduit son audit conformément aux normes internationales d'audit et aux codes de déontologie de l'IFAC, ainsi qu'aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle, établies par l'INTOSAI, dans la mesure où ils sont applicables dans le contexte de l'Union européenne. En vertu de ces normes, la Cour est tenue de programmer et d'effectuer ses travaux d'audit de manière à pouvoir déterminer avec une assurance raisonnable si les «comptes annuels de l'Union européenne» sont exempts d'inexactitudes significatives et si les opérations sous-jacentes à ces comptes sont légales et régulières.

IV. Un audit comprend la mise en œuvre de procédures en vue d'obtenir des éléments probants relatifs aux montants et aux informations qui figurent dans les comptes consolidés, ainsi qu'à la légalité et à la régularité des opérations qui leur sont sous-jacentes. Le choix des procédures s'appuie sur le jugement de l'auditeur, qui se fonde, entre autres, sur une appréciation du risque que des inexactitudes significatives affectent les comptes consolidés et, s'agissant des opérations sous-jacentes, du risque de non-respect, dans une mesure significative, des obligations prévues par le cadre juridique de l'Union européenne, qu'il soit dû à des fraudes ou à des erreurs. Lorsqu'il apprécie ces risques, l'auditeur examine le contrôle interne portant sur l'élaboration des comptes consolidés et la fidélité de leur présentation, ainsi que les systèmes de contrôle et de surveillance visant à assurer la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes, afin de concevoir des procédures d'audit adaptées aux circonstances. Un audit comporte également l'appréciation de l'adéquation des politiques comptables appliquées et de la vraisemblance des estimations comptables, ainsi que l'évaluation de la présentation générale des comptes consolidés et des rapports annuels d'activité.

V. S'agissant des recettes, l'audit de la Cour relatif aux ressources propres calculées sur la base de la taxe sur la valeur ajoutée et du revenu national brut porte au départ sur les agrégats macroéconomiques établis par les États membres et communiqués à la Commission; ensuite, les systèmes utilisés par celle-ci pour traiter les données jusqu'à leur intégration dans les comptes définitifs et la perception des contributions des États membres font l'objet d'une évaluation. Pour ce qui concerne les ressources propres traditionnelles, la Cour examine les comptes des autorités douanières et analyse les flux des droits soumis à la surveillance des douanes jusqu'à l'inscription des montants correspondants dans les comptes définitifs et leur perception par la Commission.

VI. La Cour estime que les informations probantes obtenues sont suffisantes et adéquates pour étayer sa déclaration d'assurance.

Opinion relative à la fiabilité des comptes

VII. La Cour estime que les «comptes annuels de l'Union européenne» présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs (7), la situation financière de l'Union au 31 décembre 2009, ainsi que les résultats des opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions du règlement financier ainsi qu'aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission.

VIII. Sans remettre en cause l'opinion formulée au point VII, la Cour souligne qu'il convient encore de remédier aux faiblesses affectant les systèmes comptables de certaines directions générales de la Commission (en particulier en ce qui concerne la comptabilisation des préfinancements et la séparation des exercices qui s'y rapportent, ainsi que les factures/déclarations de coûts).

Opinion relative à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes

IX. La Cour est d'avis que les recettes, les engagements relevant de l'ensemble des groupes de politiques, ainsi que les paiements sous-jacents aux comptes relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2009 relevant des groupes de politiques Affaires économiques et financières, ainsi que Dépenses administratives et autres sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers.

(7) Conformément à la norme internationale d'audit 700 «Fondement de l'opinion et rapport d'audit sur les états financiers» (paragraphe 35 de la norme ISA 700), les expressions «présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs» ou «donnent une image fidèle de» sont considérées comme équivalentes.

X. S'agissant des groupes de politiques Agriculture et ressources naturelles, Cohésion, Recherche, énergie et transports, Aide extérieure, développement et élargissement, ainsi qu'Éducation et citoyenneté, la Cour est d'avis que les paiements sous-jacents aux comptes relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2009 sont affectés par un niveau significatif d'erreur. Les systèmes de contrôle et de surveillance sont partiellement efficaces lorsqu'il s'agit de prévenir ou de détecter et de corriger le remboursement de dépenses surestimées ou inéligibles.

Le 9 septembre 2010

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Président

Cour des comptes européenne

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

OBSERVATIONS DE LA COUR

VUE D'ENSEMBLE DES CONSTATATIONS**Introduction**

1.1. En vertu de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la Cour des comptes fournit au Parlement européen et au Conseil une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes (DAS). Le traité habilite également la Cour à compléter la déclaration d'assurance par des appréciations spécifiques pour chaque domaine majeur de l'activité de l'UE.

1.2. Les travaux relatifs à la fiabilité des comptes de l'Union européenne visent à obtenir suffisamment d'éléments probants adéquats pour déterminer dans quelle mesure les recettes, les dépenses et les éléments d'actif et de passif ont été dûment enregistrés, et si les comptes annuels présentent fidèlement la situation financière au 31 décembre 2009, ainsi que les résultats des opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date (voir points 1.6 à 1.20).

1.3. Les travaux d'audit de la Cour relatifs à la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes de l'exercice 2009 visent à recueillir suffisamment d'éléments probants appropriés, directs ou indirects, pour émettre une opinion sur la conformité de ces dernières aux dispositions réglementaires ou contractuelles applicables et sur l'exactitude du calcul des montants correspondants (voir points 1.21 à 1.25 pour une vue d'ensemble des résultats et les chapitres 2 à 9 pour des informations plus détaillées).

1.4. La Cour a analysé dans quelle mesure les prises de position de la Commission étaient fiables, en examinant notamment les déclarations des directeurs généraux et les rapports annuels d'activité de ses services, ainsi que le rapport de synthèse qui s'y rapporte, afin d'évaluer s'ils permettent d'obtenir une appréciation correcte de la qualité de la gestion financière, en particulier du caractère complet et suffisant des réserves (voir points 1.27 et 1.28, ainsi que la section intitulée «Fiabilité des prises de position de la Commission» des chapitres 2 à 9).

1.5. En outre, la Cour a examiné les dispositions relatives à l'application des recouvrements et des corrections financières et à la communication d'informations à cet égard (voir points 1.32 à 1.50).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Fiabilité des comptes*Contexte général*

1.6. La Cour a contrôlé les comptes annuels de l'exercice 2009, tels qu'ils ont été établis par le comptable de la Commission et approuvés par cette dernière conformément aux dispositions de l'article 129 du règlement financier du 25 juin 2002⁽⁸⁾; ces comptes ont été reçus par la Cour le 23 juillet 2010. Ils comprennent les «états financiers consolidés», notamment le bilan de l'actif et du passif en fin d'exercice et le compte de résultat économique, ainsi que les «états consolidés sur l'exécution du budget», qui couvrent les recettes et dépenses de l'exercice.

Constatations relatives à l'exercice 2009

1.7. L'audit de la Cour relatif aux états financiers consolidés a permis de constater qu'ils étaient exempts d'inexactitudes significatives. La Cour attire toutefois l'attention sur les questions ci-après, relevées également en 2008 et les années précédentes:

- l'absence ou le caractère incomplet des déclarations transmises par les comptables de certaines organisations dont les comptes sont consolidés avec ceux de la Commission (voir point 1.8),
- les systèmes locaux de gestion financière, comme cela a été relevé par le comptable de la Commission (voir points 1.9 et 1.10),
- le traitement des préfinancements et des dettes à court terme pendant l'année, ainsi que dans le cadre de la procédure de séparation des exercices (voir points 1.11 à 1.13),
- la présentation d'informations concernant les recouvrements à la suite d'irrégularités (voir points 1.14 à 1.19).

1.7. La Commission se félicite que l'évaluation de la Cour concernant la fiabilité des comptes demeure positive.

- La Commission a réalisé des progrès dans ce domaine et souhaite souligner les améliorations apportées à ces informations dans les comptes de 2009. La note 6 a été améliorée et développée de manière à fournir des informations plus complètes sur tous les aspects du processus de recouvrement.

⁽⁸⁾ Le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 248 du 16.9.2002, p. 1), modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1525/2007 du Conseil (JO L 343 du 27.12.2007, p. 9), dispose que les comptes définitifs sont transmis avant le 31 juillet suivant l'exercice clos.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

La lettre de déclaration du comptable

1.8. Dans sa lettre de déclaration relative aux comptes consolidés, le comptable de la Commission souligne que les comptables de trois entités consolidées n'ont fourni aucune déclaration ou ont transmis une déclaration modifiée. Les informations requises sur la validation des systèmes comptables et locaux faisaient notamment défaut ⁽⁹⁾.

Validation des systèmes locaux de gestion financière ⁽¹⁰⁾

1.9. En raison de problèmes persistants affectant la gestion des comptes d'attente et les procédures comptables relatives aux actifs, le comptable de la Commission n'a toujours pas été en mesure de valider les systèmes locaux de deux directions générales ⁽¹¹⁾.

1.10. La plupart des recommandations formulées par le comptable lors des exercices précédents ont été mises en œuvre. Les problèmes restants n'ont pas eu une incidence significative sur la fiabilité des comptes en 2009, mais ils requièrent encore l'attention de la Commission en raison de leur nature et de leur importance. Ils concernent notamment certains aspects des procédures de séparation des exercices, la compensation et l'enregistrement des préfinancements, la comptabilisation des opérations en temps utile, ainsi que la cohérence des données entre les systèmes locaux et ABAC.

Préfinancements, dettes à court terme et procédures de séparation des exercices

1.11. La Cour a examiné des échantillons représentatifs de préfinancements correspondant à 48 827 millions d'euros après application de la procédure de séparation des exercices et de factures/déclarations de coûts équivalant à quelque 15 260 millions d'euros. La Cour a relevé des erreurs comptables dont l'incidence financière globale est non significative mais la fréquence élevée, ce qui montre la nécessité d'améliorer encore la précision des données comptables de base au niveau de certaines directions générales. Les types d'erreur les plus courants sont les suivants:

- le défaut d'inscription ou la double inscription,
- l'inscription de montants incorrects,
- l'inscription d'opérations dans un compte inapproprié.

⁽⁹⁾ Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures, Collège européen de police et entreprise commune pour la mise en œuvre de l'initiative technologique conjointe en matière de médicaments innovants.

⁽¹⁰⁾ De nombreuses directions générales utilisent leurs propres systèmes informatiques locaux pour la gestion financière et pour la création d'opérations qui sont transmises au système comptable central (ABAC) via une interface. En vertu de l'article 61, paragraphe 1, point e), du règlement financier, le comptable doit contrôler ces systèmes afin d'en évaluer le bon fonctionnement.

⁽¹¹⁾ Direction générale des relations extérieures et direction générale de la justice, de la liberté et de la sécurité.

1.8. La Commission constate que sur 40 entités contrôlées au total, trois seulement n'ont pas fourni l'ensemble des informations requises dans les lettres de déclaration transmises à la Cour, ce qui constitue une nette amélioration par rapport à l'année précédente.

1.9. Les deux directions générales concernées, RELEX et JLS, ont réalisé des progrès constants en 2009 dans le traitement des insuffisances détectées. Le comptable continuera à réclamer de nouvelles avancées dans la voie d'une validation complète des systèmes locaux.

1.11. La Commission note que la Cour n'a découvert aucune erreur significative affectant les comptes, sur la base de ses échantillons. Elle poursuivra ses efforts pour améliorer encore la précision de ses données comptables grâce aux actions qui sont en cours, comme le projet sur la qualité comptable et la validation des systèmes locaux.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.12. S'agissant de la comptabilisation des préfinancements, la Cour a également relevé les problèmes suivants:

- les préfinancements en cours ne sont pas toujours compensés correctement. Plusieurs compensations n'ont pas été réalisées ou l'ont été pour des montants incorrects, ce qui a donné lieu à une surestimation non significative, dans le bilan, des préfinancements en fin d'exercice,
- plusieurs directions générales de la «famille recherche» utilisent des approximations (par exemple une méthode pro rata temporis) lors du calcul de la séparation des exercices, au lieu de traiter les informations disponibles sur les progrès accomplis et sur les coûts encourus qui s'y rapportent et de compenser les préfinancements correspondants en fonction de ces progrès.

1.13. S'agissant des factures/déclarations de coûts, plusieurs directions générales n'ont pas respecté l'obligation d'enregistrer les factures et les déclarations de coûts dans un délai de cinq jours ouvrables ⁽¹²⁾ après leur réception.

Présentation d'informations concernant les recouvrements et les corrections financières

1.14. L'audit de la Cour a permis de constater que la présentation, par la Commission, des chiffres sur les corrections financières et sur les recouvrements variait fortement d'un service à l'autre (voir également points 1.37 à 1.50).

1.15. Certains services ne présentent des chiffres sur les corrections financières en cours que lorsqu'une lettre de position finale est envoyée, tandis que d'autres fondent leur calcul sur des estimations statistiques qui extrapolent les expériences antérieures et incluent même des corrections portant sur des montants pour lesquels la procédure d'apurement n'a pas encore commencé.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.12.

- *La Commission analysera la situation concernant les préfinancements dans les différents services et elle prendra des mesures correctrices s'il y a lieu.*
- *La Commission reconnaît que des améliorations doivent être apportées dans ce secteur. Cette question fait déjà l'objet d'initiatives comme le programme de qualité comptable et d'autres orientations et contrôles centraux émanant des services comptables.*

1.13. *Les directions générales ont pris les mesures nécessaires pour réduire les retards et des améliorations ont été constatées. Les retards dans l'enregistrement des factures/déclarations de coûts sont traités dans le cadre du projet sur la qualité comptable.*

1.14. *La Commission renvoie aux réponses qu'elle a fournies à ce sujet aux points 1.38-1.50.*

1.15. *Toutes les informations relatives aux recouvrements sont désormais réunies dans un seul et même endroit, à savoir la note 6 accompagnant les comptes consolidés. De plus amples renseignements figurent dans la partie «Corrections financières en cours». Conformément à ses méthodes comptables et aux principes comptables généralement admis, la Commission peut recourir à des estimations lors de l'établissement des comptes annuels. Tel est le cas pour le montant des dépenses qui sont susceptibles d'être exclues du financement de l'UE en vertu de décisions de conformité ultérieures. Ces estimations prennent en compte les informations les plus fiables dont dispose la Commission. Étant donné que certaines corrections sont décidées par exercice de dépenses, il est possible de calculer la moyenne des corrections par exercice clôturé et d'extrapoler ce pourcentage à des exercices plus récents pour lesquels les contrôles sont toujours en cours.*

La fiabilité de ces estimations est évaluée sur la base d'une comparaison avec les montants des corrections financières en cours des exercices antérieurs pour lesquels ces informations sont disponibles.

⁽¹²⁾ Conformément aux instructions internes du comptable de la Commission du 10.7.2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.16. Les informations sur les corrections financières (retraits et recouvrements), fournies par les États membres dans le domaine de la cohésion et figurant dans la note 6 annexée aux états financiers, ne sont pas encore complètes ni fiables (voir également point 4.31).

1.17. L'examen des travaux des organismes de certification et l'analyse correspondante de la Commission amènent la Cour à exprimer une fois encore ses doutes quant à la fiabilité des créances sur les États membres dans le domaine de l'agriculture (comptes de débiteurs du FEAGA) ⁽¹³⁾ (voir aussi point 3.54).

1.18. Bien que les notes explicatives accompagnant les comptes annuels contiennent des informations sur le fait que les services de la Commission ou les États membres pourraient corriger ultérieurement certains paiements, les montants et les domaines de dépenses susceptibles de faire l'objet de procédures de vérification et d'apurement des comptes supplémentaires ne sont toujours pas mis en évidence dans les notes ⁽¹⁴⁾.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.16. Les données concernant l'exercice 2009 transmises par les États membres à la Commission au premier semestre de 2010 figurent dans la note 6 accompagnant les comptes annuels consolidés. L'examen des données des États membres mené sur place par la Commission a montré que les systèmes d'enregistrement et de communication des données n'étaient pas encore entièrement fiables dans tous les États membres (voir aussi les réponses aux points 1.34 et 1.36). La Commission assure le suivi d'éventuelles incohérences relevées dans ces données et adresse aux États membres des recommandations visant à améliorer la situation.

La Commission renvoie également à sa réponse au point 4.31.

1.17. La Commission a obtenu des organismes de certification (organismes d'audit professionnels indépendants) des informations fiables sur les débiteurs aux fins de l'apurement et de la comptabilisation. Des corrections d'un montant de 14,8 millions d'EUR ont été proposées par la Commission pour l'exercice 2009 sur la base de son évaluation des erreurs détectées par les organismes de certification et signalées dans leurs rapports. Les erreurs financières détectées font l'objet d'un suivi au moyen de la procédure d'apurement des comptes normale.

1.18. Le règlement financier habilite la Commission à contrôler les dépenses plusieurs années après qu'elles ont été effectuées. Les comptes ne devraient pas laisser entendre que, dans la perspective de contrôles ultérieurs, l'acceptation des dépenses en question reste en suspens. Autrement, toutes les dépenses budgétaires seraient considérées comme provisoires jusqu'à ce qu'un contrôle ex post soit réalisé ou que le délai de prescription soit écoulé. Lorsque les montants des recouvrements potentiels sont quantifiables, ils sont indiqués dans la note 6 accompagnant les comptes consolidés.

Dans le domaine de l'agriculture, une décision d'apurement financier est arrêtée environ six mois après la fin de l'exercice considéré; en vertu de cette décision, la Commission détermine le montant des dépenses reconnues à charge du budget de l'UE pour ledit exercice. Cette fonction remplie par la décision d'apurement financier n'est pas mise en question par le fait que des corrections financières pourraient être imposées ultérieurement aux États membres par le biais de décisions de conformité. Le montant des dépenses qui est susceptible d'être exclu du financement de l'UE en vertu de décisions de conformité ultérieures est indiqué dans une note annexée aux états financiers.

⁽¹³⁾ Voir point 5.61 du rapport annuel relatif à l'exercice 2006, point 5.44 du rapport annuel relatif à l'exercice 2007 et point 5.56 du rapport annuel relatif à l'exercice 2008.

⁽¹⁴⁾ Voir points 1.10 et 1.11 du rapport annuel relatif à l'exercice 2002, point 1.11 du rapport annuel relatif à l'exercice 2003, points 1.12 et 1.13 du rapport annuel relatif à l'exercice 2004, point 1.57 du rapport annuel relatif à l'exercice 2005, point 1.34 du rapport annuel relatif à l'exercice 2006 et point 1.28 du rapport annuel relatif à l'exercice 2007.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.19. En raison de la complexité des mécanismes de recouvrement et de correction financière, du caractère disparate des éléments qu'ils concernent et de la nécessité de présenter les informations de façon transparente et cohérente (voir également points 1.37 à 1.50), la Commission devrait préciser ses lignes directrices relatives aux informations financières en ce qui concerne la comptabilisation des produits et les actifs éventuels, afin d'établir les dispositions en matière de comptabilisation et de présentation des informations.

Transfert des actifs du programme Galileo

1.20. La propriété de tous les biens créés, mis au point ou acquis dans le cadre du programme Galileo a été légalement transférée à l'Union en juillet 2008, conformément à un règlement commun du Parlement européen et du Conseil⁽¹⁵⁾. Cependant, les accords de transfert conclus ne sont pas encore pleinement mis en œuvre. Toutes les dépenses encourues jusqu'à présent (quelque 2 000 millions d'euros) sont considérées comme une charge relative à la recherche. Cela n'a aucune incidence sur le bilan relatif à 2009, mais la Commission devrait poursuivre ses efforts afin de garantir que toutes les informations nécessaires pour assurer valablement la préservation des actifs seront disponibles au moment du transfert.

Régularité des opérations et efficacité des systèmes*Structure des appréciations spécifiques dans le cadre de la DAS*

1.21. La Cour formule des appréciations spécifiques relatives aux recettes dans le chapitre 2, ainsi qu'à des groupes correspondant aux domaines politiques de l'établissement du budget par activités (EBA) dans les chapitres 3 à 9 (voir **tableau 1.1**). Chaque appréciation spécifique comporte une introduction, des constatations et des conclusions concernant la régularité des opérations, l'efficacité des systèmes et la fiabilité des prises de position de la Commission, ainsi qu'un suivi des observations antérieures.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.19. La Commission respecte les dispositions en matière de présentation des informations inscrites dans ses règles comptables, principalement les règles n^{os} 2, 4 et 10.

Il n'existe pas d'orientations générales dans les normes internationales sur de telles informations spécifiques, non comptables. Néanmoins, se fondant sur les observations de la Cour, la Commission a amélioré la présentation de ces informations.

1.20. Le transfert des actifs créés n'est pas prévu avant la fin de la phase de validation en orbite (VEO), qui devrait intervenir en 2012. La Commission travaille déjà en étroite collaboration avec l'Agence spatiale européenne (ASE) pour s'assurer qu'au moment de ce transfert, toutes les données comptables et techniques nécessaires seront disponibles en vue d'une transition sans heurt.

⁽¹⁵⁾ Règlement (CE) n^o 683/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 relatif à la poursuite de la mise en œuvre des programmes européens de radionavigation par satellite (EGNOS et Galileo) (JO L 196 du 24.7.2008, p. 1).

Tableau 1.1 — Exécution des dépenses, en 2009, par chapitre du rapport annuel

(en millions d'euros)

Sections (Sec.) et titres (T.) ⁽¹⁾ correspondant à la nomenclature budgétaire 2009, ventilés par chapitre du rapport annuel de la Cour	Paiements effectués en 2009 ⁽²⁾ ⁽³⁾
Chapitres du rapport annuel	
Agriculture et ressources naturelles	56 318
Agriculture et développement rural (T.05)	
Environnement (T.07)	
Pêche et affaires maritimes (T.11)	
Santé et protection des consommateurs (T.17)	
Cohésion	35 467
Emploi et affaires sociales (T.04)	
Politique régionale (T.13)	
Recherche, énergie et transports	7 966
Recherche (T.08)	
Énergie et transports (T.06)	
Société de l'information et médias (T.09)	
Recherche directe (T.10)	
Aide extérieure, développement et élargissement	6 596
Relations extérieures (T.19)	
Développement et relations avec les États ACP (T.21)	
Élargissement (T.22)	
Aide humanitaire (T.23)	
Éducation et citoyenneté	2 153
Éducation et culture (T.15)	
Communication (T.16)	
Espace de liberté, de sécurité et de justice (T.18)	
Affaires économiques et financières	732
Affaires économiques et financières (T.01)	
Entreprises (T.02)	
Concurrence (T.03)	
Marché intérieur (T.12)	
Commerce (T.20)	
Dépenses administratives	9 129
Parlement (Sec. I)	
Conseil (Sec. II)	
Commission (Sec. III)	
Cour de justice (Sec. IV)	
Cour des comptes (Sec. V)	
Comité économique et social (Sec. VI)	
Comité des régions (Sec. VII)	
Médiateur européen (Sec. VIII)	
Contrôleur européen de la protection des données (Sec. IX)	
Total général	118 361

⁽¹⁾ Les titres 14 et 24 à 31 de la section III du budget général, qui portent principalement sur les dépenses administratives, sont inclus dans la section du chapitre 9 consacrée à la Commission européenne.

⁽²⁾ Les dépenses administratives ne sont pas reprises dans les groupes de politiques mais présentées séparément dans une rubrique ad hoc, ce qui donne lieu à des différences par rapport aux montants mentionnés aux chapitres 3 à 8.

⁽³⁾ Les dépenses contrôlées pour chaque groupe de politiques font l'objet d'une explication dans la section intitulée «Étendue et approche de l'audit» des chapitres 3 à 8.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Constatations relatives à l'exercice 2009

1.22. S'agissant des recettes ⁽¹⁶⁾ (117 285 millions d'euros), des engagements relevant de l'ensemble des groupes de politiques et des paiements relevant du groupe de politiques Dépenses administratives et autres (9 129 millions d'euros), la Cour estime que les erreurs ont une incidence financière inférieure à 2 % des montants totaux (voir **tableau 1.2**). Elle estime également, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance sont efficaces (voir également points 2.33 à 2.38, 9.28 et 9.29).

1.23. Dans les groupes de politiques Agriculture et ressources naturelles (56 318 millions d'euros), Recherche, énergie et transports (7 966 millions d'euros), Aide extérieure, développement et élargissement (6 596 millions d'euros), ainsi qu'Éducation et citoyenneté [2 153 millions d'euros ⁽¹⁷⁾], le taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour se situe entre 2 % et 5 % des paiements effectués, tandis qu'il est supérieur à 5 % pour le groupe de politiques Cohésion (23 081 millions d'euros correspondant au remboursement de dépenses certifiées) (voir points 3.70, 4.34, 5.45, 6.51 et 7.18, ainsi que **tableau 1.2**). Pour ces groupes de politiques ⁽¹⁸⁾, la Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance sont partiellement efficaces (voir points 3.71 et 3.72, 4.36, 5.46 à 5.48, 6.52 et 7.19).

1.23. En ce qui concerne l'agriculture et les ressources naturelles, la Commission estime que le taux d'erreur se situe dans la partie basse de la fourchette indiquée par la Cour, ce qui confirme les résultats des années précédentes. La Commission connaît et traite les risques identifiés par la Cour, comme le démontrent les réserves émises dans le rapport annuel d'activités de la direction générale de l'agriculture et du développement rural.

En outre, les procédures d'apurement de conformité garantissent une couverture adéquate du risque auquel est exposé le budget de l'UE. Pour le groupe de politiques «Éducation et citoyenneté», la Commission constate que le taux d'erreur pour les clôtures est à peine supérieur à 2 %.

Afin d'éviter l'accumulation de préfinancements dans son bilan, la Commission a proposé, en mai 2010, une révision du règlement financier, qui prévoit que les avances et les paiements intermédiaires soient apurés dans des délais plus appropriés.

Pour le groupe de politiques «Recherche, énergie et transports», la Commission se félicite que la Cour ait observé une évolution positive quant à la diminution des erreurs. Ce résultat correspond aux propres constatations de la Commission.

Pour le groupe de politiques «Aide extérieure, développement et élargissement», la Commission salue la hausse de la «fréquence» des opérations que la Cour juge entièrement «régulières» (83 %) par rapport aux chiffres de 2008 et 2007.

Dans le domaine de la cohésion, une forte réduction du taux d'erreur a été constatée par rapport aux années précédentes. La fréquence des erreurs a également diminué ces trois dernières années, tombant de 54 % selon le rapport annuel 2007 de la Cour à 36 % cette année, comme indiqué à l'annexe 4.1 du rapport de la Cour (voir aussi les réponses aux points 1.26 et 4.34).

⁽¹⁶⁾ Voir les points 2.7 à 2.14 pour l'étendue de l'audit portant sur les recettes.

⁽¹⁷⁾ Dont 1 881 millions d'euros correspondent à des avances et 272 millions d'euros à des paiements intermédiaires et finals. Ces derniers portent sur des clôtures et des régularisations relatives à des dépenses s'élevant à 1 399 millions d'euros et concernant des activités/projets pour l'essentiel lancé(s) en 2004 et en 2005 mais approuvé(s) seulement en 2009 par la Commission (voir points 7.8 et 7.19).

⁽¹⁸⁾ La plupart des travaux relatifs aux systèmes du groupe de politiques Cohésion ont concerné la nouvelle période. Ils ont consisté en un examen de la conformité de ces systèmes aux exigences réglementaires, à l'issue duquel ces derniers ont été jugés «partiellement conformes».

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.24. Pour le groupe de politiques Affaires économiques et financières (732 millions d'euros), la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable est inférieur à 2 % de l'ensemble des paiements (voir point 8.30 et **tableau 1.2**). Elle estime également, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance sont partiellement efficaces (voir point 8.31).

1.25. La Cour estime que, dans l'ensemble, les paiements sont affectés par un niveau significatif d'erreur (le taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour se situe entre 2 % et 5 %). Elle estime également, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance relatifs aux paiements sont, d'une manière générale, partiellement efficaces.

1.25. *La Commission accueille avec satisfaction cette évaluation globale. Elle note que le taux d'erreur global calculé pour l'ensemble des chapitres a fortement chuté ces dernières années, notamment en 2009. Elle poursuivra ses efforts pour réduire le nombre d'opérations entachées d'erreurs.*


Tableau 1.2 — Synthèse des constatations relatives à l'exercice 2009 concernant la régularité des opérations

Appréciations spécifiques	Recettes ou dépenses opérationnelles (en millions d'euros)	Points du rapport annuel	Fonctionnement des systèmes de contrôle et de surveillance	Taux d'erreur
Recettes	117 285	2.33-2.34		
Agriculture et ressources naturelles	56 318	3.71-3.73		
Cohésion	35 467	4.34-4.36	(¹)	(²)
Recherche, énergie et transports	7 966	5.45-5.46		
Aide extérieure, développement et élargissement	6 596	6.51-6.52		
Éducation et citoyenneté	2 153	7.18-7.19	(³)	
Affaires économiques et financières	732	8.30-8.31		
Dépenses administratives et autres	9 129	9.28-9.29		




Le tableau ci-dessus présente, de manière synthétique, l'appréciation globale des systèmes de contrôle et de surveillance exposée dans les chapitres correspondants, ainsi que, dans leurs grandes lignes, les résultats des tests de validation de la Cour. Le tableau met en évidence les éléments clés, mais ne peut fournir tous les détails pertinents (en particulier concernant les déficiences des systèmes de contrôle et de surveillance, ainsi que les types d'erreur), pour lesquels il convient de se référer au corps du rapport, dans le contexte de la méthodologie sous-tendant l'approche d'audit de la Cour (voir **annexe 1.1**, points 3 à 18).

Légende:

Fonctionnement des systèmes de contrôle et de surveillance

	Efficace
	Partiellement efficace (⁴)
	Inefficace

Taux d'erreur (⁵)

	inférieur à 2 % (sous le seuil de signification)
	compris entre 2 % et 5 %
	supérieur à 5 %

(¹) La plupart des travaux relatifs aux systèmes ont concerné la nouvelle période. Ils ont consisté en un examen de la conformité de ces systèmes aux exigences réglementaires, à l'issue duquel ces derniers ont été jugés «partiellement conformes» (voir point 4.36).

(²) Paiements intermédiaires et finals représentant 23 081 millions d'euros et correspondant au remboursement des dépenses certifiées (voir point 4.15).

(³) L'évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance repose sur l'examen du système en place à la Commission pour les clôtures de programmes et de projets (voir point 7.19).

(⁴) Les systèmes sont classés comme «partiellement efficaces» lorsqu'il est estimé que certains dispositifs de contrôle fonctionnent de manière adéquate alors que ce n'est pas le cas pour d'autres. Pris dans leur ensemble, ils pourraient par conséquent ne pas permettre de maintenir à un niveau acceptable les erreurs affectant les opérations sous-jacentes.

(⁵) La Cour a décidé de classer les taux d'erreur (voir **annexe 1.1**, points 8 à 12) en trois intervalles. Ceux-ci ne sauraient être interprétés comme un intervalle de confiance (au sens statistique).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Comparaison avec les résultats des exercices précédents

1.26. Les résultats de l'audit de la Cour montrent que le taux d'erreur le plus probable estimé a augmenté par rapport à 2008 pour les paiements relevant du groupe de politiques Agriculture et ressources naturelles⁽¹⁹⁾ et qu'il a diminué de façon significative dans le cas des paiements relevant du groupe de politiques Cohésion⁽²⁰⁾. D'une manière générale, ces résultats confirment que le taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour pour les paiements pris dans leur ensemble diminue constamment ces dernières années.

1.26. La Commission salue l'appréciation positive portée par la Cour sur l'amélioration de la situation globale au fil des années. Pour 2009, la forte réduction du taux d'erreur dans le domaine de la cohésion compense largement la légère hausse enregistrée dans le secteur agricole, ce qui se traduit par une nette amélioration de la situation générale.

Pour l'agriculture et les ressources naturelles, la Commission estime que le taux d'erreur se maintient autour de 2 %. S'agissant de la cohésion, la réduction du seuil d'erreur inférieur, qui tombe de 11 à 3 %, semble confirmer l'efficacité du renforcement des dispositions en matière de contrôle dans le cadre réglementaire 2007-2013, ainsi que les premières retombées du plan d'action 2008 de la Commission pour le renforcement de sa fonction de surveillance, y compris les procédures de suspension et de correction. Les suspensions peuvent impliquer un compromis par rapport à une exécution budgétaire intégrale.

La Commission poursuivra ses efforts pour réduire encore le taux d'erreur.

Fiabilité des prises de position de la Commission*Rapports annuels d'activité et déclarations des directeurs généraux*

1.27. Dans leurs rapports annuels d'activité, tous les directeurs généraux ont affirmé avoir obtenu une assurance raisonnable que les ressources qui leur ont été allouées ont été affectées aux fins prévues et que les contrôles internes qu'ils ont mis en place ont permis de garantir la régularité des opérations. Toutefois, 13 des déclarations établies par les principaux services ou directions générales en 2009 comportent une ou plusieurs réserves relatives, pour la majorité, à des faiblesses concernant la régularité des opérations sous-jacentes⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Voir points 3.18 et 3.19, ainsi qu'**annexe 3.1** «Résultats des tests des opérations pour le groupe de politiques Agriculture et ressources naturelles» du présent rapport, de même que points 5.13 et 5.14 et partie 1 de l'annexe 5.1 «Principaux résultats des tests des opérations par échantillonnage» du rapport annuel relatif à l'exercice 2008.

⁽²⁰⁾ Voir points 4.17 à 4.19, ainsi qu'**annexe 4.1** («Résultats des tests des opérations pour le groupe de politiques Cohésion»), de même que points 6.16 et 6.17 et partie 1 de l'annexe 6.1 «Principaux résultats des tests des opérations par échantillonnage» du rapport annuel relatif à l'exercice 2008.

⁽²¹⁾ Le nombre total de réserves est passé de 15 en 2008 à 20 en 2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.28. La Cour a constaté que les rapports annuels d'activité et les déclarations des directeurs généraux pour les recettes et pour les groupes de politiques Cohésion, Recherche, énergie et transports, Éducation et citoyenneté, Affaires économiques et financières, ainsi que Dépenses administratives et autres fournissaient une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité des opérations (voir points 2.32, 4.33, 5.44, 7.17, 8.29 et 9.11). S'agissant du groupe de politiques Aide extérieure, développement et élargissement, les directions générales de l'aide humanitaire, de l'élargissement et des relations extérieures ont fourni une appréciation correcte (voir point 6.49), tandis que l'Office de coopération EuropeAid n'a fourni qu'une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité des opérations (voir point 6.50). Pour le groupe de politiques Agriculture et ressources naturelles, la Cour estime, en conclusion, que les déclarations des directeurs généraux et les rapports annuels d'activité ne fournissent qu'une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité des opérations (voir points 3.66 à 3.69).

Rapport de synthèse de la Commission

1.29. En adoptant le rapport de synthèse, la Commission assume sa responsabilité politique⁽²²⁾ à l'égard de l'exécution du budget de l'UE par ses hauts responsables⁽²³⁾ sur le plan opérationnel. Il s'agit du premier rapport adopté au cours du mandat de la Commission actuelle. La Commission considère que ses efforts pour améliorer les mécanismes de contrôle «afin de garantir la légalité et la régularité nécessaires à l'obtention d'une DAS sans réserve» se sont poursuivis avec succès en 2009.

1.30. La Commission reconnaît que, dans certains domaines, des améliorations doivent encore être apportées et propose des mesures visant à résoudre ces problèmes, comme:

- améliorer encore la conception des systèmes de financement afin de renforcer les mécanismes de gestion et de contrôle,
- simplifier davantage les régimes d'aides en continuant de réaliser les objectifs stratégiques,
- fixer des points de référence appropriés pour l'évaluation de sa gestion du risque (niveaux de risque tolérable), qui tiennent pleinement compte des coûts et des avantages des contrôles,
- suivre de près les résumés annuels afin de faire en sorte qu'ils soient plus utiles aux fins de l'assurance,
- continuer d'œuvrer à l'amélioration des rapports annuels d'activité en tant que principal instrument par lequel les hauts responsables répondent de leur action devant le Collège et que source de preuve pour la DAS.

1.28. La Commission se félicite que la qualité des rapports annuels d'activités de ses services soit évaluée plus positivement.

Tandis que la Cour exprime une opinion d'audit annuelle quant à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes, les directeurs généraux concentrent leur opinion sur la question de savoir si les fonds ont été utilisés aux fins prévues, compte tenu du caractère pluriannuel des contrôles et de leur efficacité dans la détection et la correction des erreurs. Les directeurs généraux formulent une opinion de gestion sur la base d'informations qui découlent notamment des travaux d'audit de la Commission, des rapports et constatations de la Cour des comptes et, le cas échéant, des résultats des contrôles effectués par les États membres.

Voir aussi les réponses de la Commission dans les chapitres sectoriels.

⁽²²⁾ En vertu de l'article 317 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

⁽²³⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes – Synthèse des réalisations de la Commission en matière de gestion pour l'année 2009 [COM(2010) 281 final du 2.6.2010].

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.31. La Cour avait précédemment constaté d'autres problèmes qui n'ont toujours pas été résolus:

- dans plusieurs domaines, la portée ou l'ampleur des réserves devrait être étendue (voir points 3.67 et 3.68, 6.50, ainsi qu'**annexes 3.3** et **6.3**) ⁽²⁴⁾,

- des données fournies par les États membres sur les recouvrements ou les retraits font défaut ou sont incomplètes (voir points 1.16, 3.54 et 4.31) ⁽²⁵⁾,
- les mécanismes de correction financière ne sont pas encore pleinement efficaces (voir points 1.37 à 1.50) ⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Voir également point 2.15 du rapport annuel relatif à l'exercice 2008.

⁽²⁵⁾ Voir également points 1.16 et 1.17 du rapport annuel relatif à l'exercice 2008.

⁽²⁶⁾ Voir également point 2.17 du rapport annuel relatif à l'exercice 2008.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.31.

- La responsabilité de la Commission (en vertu de l'article 28 bis du règlement financier) est de gérer des systèmes de contrôle présentant un bon rapport coût/efficacité: c'est-à-dire de s'assurer que «le contrôle adéquat est réalisé au bon moment». Les déclarations d'assurance figurant dans les rapports annuels d'activités tiennent compte de la capacité de ces systèmes à détecter et corriger les erreurs pendant la durée de vie d'un programme afin de réduire au minimum les erreurs résiduelles non détectées à la fin de la période de programmation. Comme l'indique le rapport annuel d'activités 2009 du directeur général de la politique régionale, il ressort d'un tel exercice pour la période de programmation 1994-1999 concernant le FEDER que le risque d'erreurs non détectées a été fortement réduit.

La Commission s'est déclarée satisfaite des plans d'action conçus par les ordonnateurs délégués pour remédier aux déficiences et atténuer les risques identifiés.

En ce qui concerne l'agriculture, la Commission considère que les réserves figurant dans le rapport annuel d'activités 2009 du directeur général de l'agriculture et du développement rural au sujet des mesures de développement rural relevant de l'axe 2 et du SIGC en Bulgarie et en Roumanie sont exhaustives et que leur incidence potentielle a été suffisamment prise en compte aux points 3.2.1 et 3.2.2 de ce rapport. S'agissant de la Grèce, la réserve des années précédentes était justifiée par le risque élevé pour la réputation de la Commission qui résultait de la mise en œuvre insuffisante du SIGC en Grèce et non par le risque financier pour le budget de l'UE découlant des insuffisances, qui a toujours été couvert par les corrections financières imposées à la Grèce par le biais des procédures d'apurement de conformité. Étant donné que la Grèce avait mené à bien son plan d'action visant à remédier aux insuffisances à la fin de 2008 et que l'efficacité du fonctionnement du SIGC fait l'objet d'une évaluation permanente, il était donc pleinement justifié de lever la réserve.

En ce qui concerne le groupe politique «Aide extérieure, développement et élargissement», la Commission se félicite que la Cour reconnaisse l'amélioration de la qualité des informations fournies dans les rapports annuels d'activités de toutes les directions générales de ce groupe (voir point 6.51).

La Commission considère que tant les réserves émises par les directeurs généraux dans leurs rapports annuels d'activités 2009 que l'absence de réserves se sont inscrites dans la logique de ses orientations internes et ont correctement traité les risques inhérents aux programmes.

- En ce qui concerne l'agriculture, voir la réponse au point 1.17. S'agissant de la cohésion, voir les réponses au point 1.16.
- Voir réponses aux points 1.38 à 1.50.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Mécanismes de correction et de recouvrement*Introduction*

1.32. Lorsqu'elle exécute le budget de l'UE, la Commission doit s'assurer qu'un contrôle interne efficace et efficient est exercé sur la fiabilité des informations, sur la préservation des actifs et de l'information, sur la prévention et la détection de la fraude et des irrégularités, ainsi que sur la gestion des risques concernant la régularité des opérations, en tenant compte du caractère pluriannuel des programmes et de la nature des paiements concernés ⁽²⁷⁾.

1.33. Il incombe en dernier ressort à la Commission de veiller à ce que les systèmes de contrôle et de surveillance fournissent une assurance raisonnable que les erreurs dans les opérations sous-jacentes aux comptes sont prévenues ou détectées et corrigées. Elle est également chargée de s'assurer que des informations fiables sont disponibles pour les besoins de sa propre gestion, mais également pour les parties prenantes et pour les contrôleurs externes.

1.34. Les montants indûment payés devraient être recouverts ⁽²⁸⁾. Dans la pratique:

- la Commission n'est en mesure de recouvrer les paiements auprès des bénéficiaires que lorsqu'elle gère directement les dépenses (par exemple, la plupart des dépenses du groupe de politiques Recherche, énergie et transports),
- s'agissant des dépenses relevant de la gestion partagée (par exemple, la plupart des dépenses des groupes de politiques Agriculture et ressources naturelles, ainsi que Cohésion), de la gestion décentralisée (par exemple, dans le domaine de l'élargissement) et de la gestion centralisée indirecte (par exemple, dans le groupe de politiques Éducation et citoyenneté), la responsabilité du recouvrement des paiements indus est déléguée aux États membres ou aux pays tiers. Pour ce qui concerne les dépenses qui font l'objet d'une gestion conjointe (par exemple, dans le domaine de l'aide humanitaire), les mécanismes correcteurs sont définis dans les accords conclus avec les organisations internationales. La Commission peut toutefois également effectuer des corrections financières lorsque les règles des régimes de dépenses de l'UE ont été incorrectement appliquées (voir point 1.40).

1.32. *Étant tenue de garantir un contrôle interne efficace et efficient, la Commission considère que tant les recouvrements que les corrections financières contribuent à la protection des intérêts financiers de l'Union (voir réponse au point 1.50).*

1.34.

- *La Commission a fourni des efforts considérables pour améliorer la qualité des informations sur les recouvrements et les retraits transmises par les États membres pour les programmes relevant de la cohésion, en vérifiant les données et en contrôlant sur place les systèmes des États membres destinés à enregistrer et signaler les corrections. En 2008 et 2009, elle a vérifié les systèmes dans 19 États membres. Globalement, le fonctionnement de ces systèmes n'est pas encore complètement fiable dans tous les États membres, même s'il est établi que la qualité s'accroît et que la situation s'améliore quelque peu par rapport aux années précédentes. La Commission a formulé des recommandations appropriées et assure leur suivi. Elle veillera à ce que les informations soient complètes à la clôture des programmes 2000-2006.*

Pour la période 2007-2013, il existe une procédure standard de communication des recouvrements et la Commission escompte que cette procédure améliorera encore la qualité des informations dont elle dispose. Les États membres sont par ailleurs tenus de distinguer les corrections résultant de leurs propres contrôles de celles apportées à la suite des audits de l'UE.

⁽²⁷⁾ Article 28 bis du règlement financier.

⁽²⁸⁾ Article 71, paragraphe 3, du règlement financier.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.35. Pendant plusieurs années, l'audit de la Cour a été centré sur l'exercice, par la Commission, de sa fonction de surveillance et sur sa mise en œuvre des mécanismes correcteurs. La Cour a également examiné dans quelle mesure les autorités nationales et les organisations internationales transmettaient à la Commission des éléments corrects sur les corrections financières et les recouvrements effectués.

1.36. La Cour a régulièrement observé une amélioration des données sur la capacité corrective des systèmes de contrôle et de surveillance au niveau des États membres, mais a constaté que celles-ci ne sont pas encore exhaustives et fiables, notamment dans le domaine de la cohésion⁽²⁹⁾. La Commission présente cependant des montants fiables en ce qui concerne ses propres activités. Depuis la procédure de décharge 2005, le Parlement européen et le Conseil encouragent la Commission et les États membres à apporter les améliorations nécessaires pour assurer l'exhaustivité et l'exactitude des informations disponibles, afin de fournir des éléments probants fiables permettant à la Cour d'évaluer l'efficacité des mécanismes de correction pluriannuels relatifs aux dépenses de l'UE.

Informations accompagnant les comptes relatifs à l'exercice 2009 fournies par la Commission

1.37. La Commission a réagi à ces commentaires en incluant, dans les notes annexes aux comptes relatifs à l'exercice 2009, des informations plus nombreuses et plus détaillées que par le passé sur les recouvrements et les corrections financières⁽³⁰⁾. Elle fournit notamment des informations ventilées par étape de la procédure de recouvrement ou de correction financière («en cours», «confirmée» ou «appliquée» – voir point 1.42), par domaine de dépenses, ainsi que, le cas échéant, par période de programmation et, parfois, par État membre concerné.

1.36. Depuis son rapport annuel 2005, la Cour reconnaît des améliorations progressives dans la qualité et la portée des informations figurant dans les notes accompagnant les comptes consolidés au sujet des recouvrements. La Commission dispose de procédures permettant de présenter des montants fiables en ce qui concerne les corrections financières reposant sur ses propres travaux d'audit, comme l'a constaté la Cour dans son rapport annuel 2008 (point 1.16).

Dans le domaine de la cohésion, et pour les corrections financières appliquées par les États membres à la suite de leurs propres travaux de vérification et d'audit, la Commission est tributaire de la qualité des informations transmises par les États membres.

La Commission a accompli, ces dernières années, des efforts notables pour améliorer la qualité des informations disponibles sur les recouvrements et les retraits transmises par les États membres pour les programmes relevant de la cohésion. Elle a demandé aux États membres de fournir des données cumulatives et annuelles sur les retraits et les recouvrements, même si les dispositions réglementaires ne l'exigent pas. Elle a également contrôlé sur place les systèmes des États membres destinés à enregistrer et à signaler les corrections, obtenant des résultats assez concluants. Lorsque la nécessité d'une amélioration est constatée, la Commission formule les recommandations appropriées et assure leur suivi.

⁽²⁹⁾ Observation générale sur les débiteurs divers dans les rapports annuels relatifs aux exercices 2002, 2003 et 2004. Observations spécifiques des points 6.36 à 6.41 du rapport annuel relatif à l'exercice 2005, des points 2.26 à 2.30 du rapport annuel relatif à l'exercice 2006, des points 1.29 à 1.31 et 7.39 du rapport annuel relatif à l'exercice 2007, ainsi que des points 1.16, 1.17 et 2.16, lettre c), du rapport annuel relatif à l'exercice 2008.

⁽³⁰⁾ Voir comptes annuels de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2009 – note 6 annexée aux états financiers.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.38. La Cour se félicite que ces informations soient transmises. Elle souligne néanmoins qu'il faudra remédier aux faiblesses affectant la présentation et la cohérence des informations et des montants communiqués par les États membres en ce qui concerne la cohésion et que les informations doivent être interprétées avec prudence (voir également points 1.14 à 1.19 et ci-après).

Différence entre les mécanismes correcteurs sur le plan des objectifs et de l'incidence

1.39. Les recouvrements de montants indûment versés auprès de bénéficiaires de programmes de dépenses de l'UE diffèrent considérablement des autres corrections financières sur le plan des objectifs et de l'incidence. Les recouvrements visent à corriger la perception de fonds correspondant à des dépenses irrégulières: en principe, ce sont les bénéficiaires de ces dépenses qui remboursent les montants indûment perçus. Les recouvrements peuvent donc être considérés comme un mécanisme de correction des erreurs⁽³¹⁾.

1.40. En revanche, les corrections financières (y compris l'apurement des dépenses agricoles) servent avant tout à remédier aux faiblesses qui affectent les systèmes de gestion. Elles consistent à retirer des financements aux États membres ou aux pays tiers qui n'assurent pas une application correcte des règles de l'UE. Les conséquences financières de ces corrections sont généralement supportées par les contribuables nationaux et non par les bénéficiaires du régime de dépenses incorrectement appliqué. Les corrections financières contribuent à la protection des intérêts financiers de l'UE, mais elles ne peuvent néanmoins pas être considérées, sur le plan des principes ou dans la pratique, comme un moyen de corriger des paiements individuels indûment versés.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.38. La présentation de la note 6 accompagnant les comptes consolidés a été revue pour les comptes de 2009. La Commission a amélioré cette présentation pour répondre aux demandes des parties prenantes.

1.39. La Commission est tenue de respecter les différentes pratiques en matière de corrections prévues par l'éventail des bases juridiques et des modes de gestion. En gestion partagée, il est clair que la responsabilité incombe au premier chef aux États membres et les corrections financières de la Commission se limitent aux cas dans lesquels les États membres ont négligé de prendre les mesures nécessaires face aux déficiences individuelles ou systémiques. Des explications à ce sujet figurent dans la note 6 accompagnant les comptes consolidés.

1.40. Dans le domaine de la cohésion, une correction financière est un mécanisme destiné à corriger une dépense irrégulière qui a fait l'objet d'un financement de l'Union et a donc une incidence négative sur le budget de l'UE.

Les États membres doivent récupérer auprès des bénéficiaires les montants correspondant aux paiements incorrects: le recouvrement s'effectue soit en obtenant du bénéficiaire le reversement des sommes en question, soit en déduisant les sommes à reverser d'autres paiements dus au même bénéficiaire.

Lorsque des paiements indus à des bénéficiaires peuvent être détectés à la suite de contrôles de l'UE, les États membres sont invités à en assurer le suivi par des actions en recouvrement auprès de ces bénéficiaires. Cependant, même lorsque le recouvrement auprès des bénéficiaires est impossible, du fait que la correction financière est motivée uniquement par une déficience du système de gestion et de contrôle de l'État membre et non par des paiements indus, ces corrections n'en constituent pas moins un moyen important d'améliorer les systèmes des États membres, et ainsi de prévenir ou de détecter les paiements irréguliers aux bénéficiaires et d'en récupérer les montants.

Le système d'apurement de conformité dans l'agriculture vise à exclure du financement de l'Union les dépenses qui n'ont pas été effectuées conformément aux règles de l'UE. Par contre, ce mécanisme ne permet pas le recouvrement des montants irrégulièrement versés aux bénéficiaires, opération qui, selon le principe de la gestion partagée tel que défini à l'article 53 ter, paragraphe 2, point c), du règlement financier et à l'article 9, paragraphe 1, point a) iii), du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil, relève exclusivement de la responsabilité des États membres.

En conséquence, la Commission estime que certaines corrections financières peuvent être considérées comme des mécanismes de correction d'erreurs dans la mesure où les montants en jeu sont récupérés auprès du bénéficiaire final.

⁽³¹⁾ S'agissant toutefois de l'agriculture, le règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil (JO L 209 du 11.8.2005, p. 1) dispose que 50 % de tout paiement indu non recouvré par les États membres auprès des bénéficiaires dans un délai de quatre ans, ou de huit ans en cas de procédure judiciaire, seront automatiquement imputés au budget national (règle dite du 50/50) (voir points 3.50 et 3.51). Les États membres doivent poursuivre les procédures de recouvrement et créditer le budget de l'UE de tout montant recouvré.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.41. Bien que la Commission reconnaisse la différence entre les recouvrements et les corrections financières dans les notes annexes aux états financiers, sa présentation, dans d'autres documents comme le rapport de synthèse, ne fait pas encore suffisamment clairement la distinction entre les deux mécanismes. Alors que près de 90 % des montants confirmés (quelque 2 900 millions d'euros sur un total de 3 319 millions d'euros) et presque 80 % des montants exécutés (quelque 1 400 millions d'euros sur un total de 1 843 millions d'euros) présentés par la Commission pour 2009 concernent des corrections financières généralement supportées par les contribuables des États membres, les commentaires sont parfois formulés comme s'il s'agissait uniquement ou essentiellement de recouvrements.

Différentes étapes des mécanismes correcteurs

1.42. La Commission ventile les données en fonction des trois principales étapes du processus.

- Une correction est **en cours** lorsque le recouvrement ou la correction financière est encore en cours de finalisation (par exemple, dans le cadre d'une procédure juridique ou contradictoire auprès de la Commission et/ou de l'État membre).
- Une correction est **confirmée/décidée** lorsque le montant du recouvrement ou de la correction financière est fixé et arrêté définitivement (par exemple, par une décision de la Commission ou par un accord avec l'État membre).
- Une correction est **appliquée** lorsque le recouvrement ou la correction financière est effectivement encaissé(e) (par exemple, quand la Commission perçoit un remboursement ou si l'État membre déduit le montant concerné de la demande de paiement).

1.43. La Commission indique clairement que les données relatives aux différentes étapes des mécanismes correcteurs présentées pour le groupe de politiques Cohésion ne concernent que les recouvrements et les corrections financières qu'elle a imposés.

1.41. La Commission note que la part globale des corrections financières mentionnée par la Cour correspond à peu près à la part du budget relevant de la gestion partagée et qu'une grande partie des erreurs détectées par la Cour est imputable à ce secteur. Le fait que la Cour mette l'accent sur les différences entre les recouvrements et les corrections financières est déjà pris en considération dans certains rapports et le sera dans les rapports annuels d'activités à venir.

Les comptes annuels de l'UE présentent de manière objective les montants des corrections financières découlant de la fonction de surveillance de la Commission.

Il ressort des montants présentés comme des corrections financières que la Commission a pris des mesures pour protéger le budget de l'UE contre les paiements indus. Les commentaires qui les accompagnent visent à clarifier la procédure que la Commission applique dans ce contexte. Ces fonds seront finalement récupérés auprès des bénéficiaires au moyen des procédures de recouvrement engagées par les États membres, car il est dans leur intérêt de récupérer ces fonds chaque fois que c'est possible.

La Commission renvoie également à ses réponses aux points 1.36 et 1.40.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.44. À cet égard, la Cour attire l'attention sur le fait que, dans le cas du groupe de politiques Cohésion, seulement 20 % (476 millions d'euros) des corrections confirmées en 2009 (2 411 millions d'euros) ont été appliquées au cours de la même année. Compte tenu des corrections restant à appliquer des exercices précédents, le montant total des corrections qui devaient encore l'être fin 2009 s'élevait à 2 332 millions d'euros. Si les États membres ne transmettent pas de déclarations de dépenses supplémentaires au cours des prochaines années, l'application des corrections restantes n'aura lieu qu'à la clôture des programmes ⁽³²⁾.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.44. *Les comptes annuels procurent des informations détaillées sur les corrections financières confirmées, appliquées et à appliquer et expliquent les raisons pour lesquelles un montant important reste à exécuter.*

Comme la Cour l'indique à juste titre, l'application des corrections financières, pour les exercices récents, aura principalement lieu à la clôture du programme lorsque le plafond réglementaire pour les paiements intermédiaires aura été atteint. En outre, les corrections financières confirmées pendant la durée de vie des programmes peuvent être appliquées lors de demandes de paiement ultérieures. Il est par conséquent difficile d'établir un lien direct entre les montants de corrections financières confirmées pendant une année donnée et les montants exécutés au cours de la même année.

En règle générale, les corrections financières confirmées pendant la durée de vie des programmes sont appliquées lors de demandes de paiement ultérieures. Étant donné que le plafond des paiements a pu être atteint pour la plupart des programmes se rapportant à la période 2000-2006, on ne peut éviter que la déduction des dépenses inéligibles apparaisse uniquement dans les documents de clôture, qui doivent être présentés par l'État membre en 2010.

Dès que la Commission aura la preuve de l'application d'une correction par voie de déduction des dépenses inéligibles d'une demande de paiement à la clôture, elle signalera la correction financière comme étant appliquée. Des informations détaillées sur l'application des corrections financières sont fournies dans la note 6 accompagnant les comptes consolidés.

Même si les corrections financières individuelles ne peuvent pas toutes être pistées dans le système comptable de la Commission – contrairement à celles qui ont une incidence financière en termes de contribution de l'UE –, les corrections financières dont l'application sera avérée en 2010 seront signalées comme appliquées dans les comptes 2010 de la Commission.

Les chiffres varient fortement d'un programme ou d'un fonds à l'autre, en raison de la nature et/ou du volume des corrections en question.

⁽³²⁾ En 2009, le plafond de 95 % de dépenses à déclarer avant la clôture avait déjà été atteint pour la plupart des programmes opérationnels de la période de programmation 2000-2006.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Manque d'informations fiables concernant l'incidence annuelle des mécanismes correcteurs

1.45. Le fait de disposer d'informations fiables concernant l'effet des mécanismes correcteurs mis en œuvre par le passé devrait en principe permettre d'estimer les effets probables de l'application des mêmes mécanismes à l'avenir. D'aucuns ont également parfois suggéré, à tort, qu'il était possible de comparer les recouvrements et les corrections avec les estimations d'erreur de la Cour, voire de les appliquer sur la base de celles-ci.

1.46. Or aucune information fiable sur les effets des mécanismes correcteurs n'est disponible sur une base annuelle. Les notes annexes aux états financiers ne montrent pas systématiquement à quels exercices spécifiques se rapportent les montants recouverts et, dans certains cas, des corrections d'exercices précédents, accumulées ou en attente, ont été recensées et comptabilisées dans l'exercice courant.

1.45. La Commission a observé que le taux d'erreur (notamment dans le domaine de la cohésion) indiqué par la Cour dans son rapport annuel avait parfois été converti en montant absolu, lequel a ensuite été comparé aux chiffres des recouvrements et des corrections. La Commission n'approuve pas cette pratique.

Elle a confirmé à plusieurs reprises que les programmes pluriannuels étaient soumis à des systèmes de contrôle pluriannuels et que nombre d'erreurs constatées par la Cour pendant une année donnée auraient normalement été détectées et corrigées par les systèmes de la Commission au cours des années suivantes. On peut le démontrer en calculant les taux d'erreur résiduels à la clôture d'un programme, qui, dans le passé, se sont révélés plus faibles qu'au cours de la période de mise en œuvre.

La Commission convient qu'il n'est pas simple de comparer les taux d'erreur constatés par la Cour dans le cadre de la DAS, qui découlent d'un examen annuel des opérations, et les erreurs déterminées par les propres calculs de la Commission.

1.46. Comme la Cour l'indique elle-même au point 1.44, la plupart des corrections financières dans le domaine de la cohésion acceptées à un stade aussi avancé de la période de programmation 2000-2006 seront appliquées à la clôture du programme, et non au cours de l'année où elles ont été effectuées ou lorsque la correction financière a été confirmée. Cela est dû au caractère pluriannuel des systèmes correctifs pour les programmes relevant de la gestion partagée.

En outre, des corrections forfaitaires peuvent être imposées lorsque des déficiences des systèmes de contrôle au niveau des États membres ont été détectées mais n'ont pas été corrigées par l'État membre lui-même, sans qu'il y ait de rapport avec des dépenses irrégulières, ou avec une année, particulières.

Il n'est donc pas possible d'établir un lien direct entre une correction financière et l'année des dépenses auxquelles celle-ci se rapporte.

Les Fonds structurels sont mis en œuvre dans un cadre pluriannuel. Si une correction financière n'est pas signalée pendant l'année N, elle le sera pendant l'année N+1, sans que cela n'affecte la fiabilité de la procédure, dont l'objectif principal est de garantir la correction de l'ensemble des paiements irréguliers. Cette compensation d'une année à l'autre à l'intérieur de la période de programmation est nécessaire pour obtenir des informations cumulatives exactes, transparentes et exhaustives sur les corrections financières.

Néanmoins, les notes annexées aux états financiers présentent des informations sur les corrections financières confirmées et appliquées pendant une année donnée, ainsi que des informations cumulatives.

Par contre, dans le domaine de l'agriculture (FEAGA et FEADER), les corrections financières sont liées aux dépenses d'un exercice spécifique et ce lien est indiqué dans chaque décision de conformité arrêtée par la Commission.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1.47. En outre, les cycles relatifs à bon nombre de mécanismes correcteurs peuvent durer de nombreuses années, et les variations des éléments qui ont une incidence sur la capacité corrective de plusieurs systèmes de contrôle et de surveillance (cadre légal et institutionnel; modalités des procédures de recouvrement; type, dimension et durée des projets; etc.) peuvent affecter la capacité qu'ont les systèmes d'estimer l'incidence probable dans le futur.

1.48. Enfin, il convient de rappeler que les mécanismes correcteurs de la Commission comportent, pour l'essentiel, des corrections financières autres que les recouvrements (voir points 1.39 et 1.40).

Conclusion concernant la capacité corrective des systèmes de contrôle et de surveillance

1.49. En 2009, la Commission a pris des mesures afin de fournir davantage d'informations sur les mécanismes correcteurs appliqués au budget de l'UE, et d'en améliorer la qualité. Cette évolution est positive. Mais ces informations ne sont pas encore totalement fiables, parce que la Commission ne reçoit pas toujours des informations fiables des États membres. En outre, il conviendrait d'examiner dans quelle mesure les lignes directrices relatives aux informations financières doivent être précisées en ce qui concerne le contenu de celles-ci et la façon de les traiter. Dans certains domaines de dépenses, la Commission ne fournit aucune information permettant de rapprocher les exercices suivants: celui au cours duquel le paiement concerné est effectué, celui pendant lequel l'erreur correspondante est mise au jour et celui où la correction financière qui en résulte est présentée dans les notes annexes aux comptes.

1.50. La grande majorité des corrections en valeur portent sur des corrections financières imposées aux États membres ou aux pays tiers, plutôt que sur des recouvrements auprès de bénéficiaires individuels ayant perçu indûment des fonds de l'UE. Par contre, les erreurs mises au jour lors des tests de la Cour concernent, pour l'essentiel, des montants incorrects déclarés par les bénéficiaires ou indûment payés à ceux-ci. Compte tenu de cette constatation, la Cour estime, en conclusion, qu'il est impossible d'effectuer une comparaison pertinente entre ses propres estimations des taux d'erreur et les données relatives aux corrections financières et aux recouvrements fournies par la Commission.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

1.48. Voir la réponse au point 1.39.

1.49. Voir les réponses aux points 1.19, 1.40 et 1.46.

Un rapprochement des paiements, erreurs et corrections financières tel que le propose la Cour n'est pas possible lorsque le système de déclaration des dépenses est cumulatif sur une période pluriannuelle ou, dans certains cas, lorsqu'il y a des corrections au niveau des systèmes (voir aussi la réponse au point 1.50).

1.50. En gestion directe, la Commission corrige les erreurs soit en procédant à un recouvrement (ordre de recouvrement ou compensation lors d'un paiement ultérieur), soit en demandant un relevé de coûts corrigé.

La majeure partie du budget de l'UE, soit environ 80 %, est exécutée en gestion partagée, les États membres devant répondre en premier lieu de la régularité des dépenses déclarées à la Commission et, partant, de la détection et de la correction des irrégularités. Dans ce mode de gestion, la Commission est également chargée de veiller à ce que les systèmes mis en place par les autorités nationales soient efficaces et, si tel n'est pas le cas, elle peut imposer des corrections financières. Par conséquent, le système de corrections financières prévu par la législation applicable veut que la Commission procède à la récupération/correction des montants auprès des États membres, qui doivent à leur tour récupérer auprès du bénéficiaire les sommes irrégulièrement versées. Néanmoins, lorsque les corrections financières sont liées à des déficiences systémiques et non pas à des erreurs détectées au niveau des bénéficiaires, elles reposent généralement sur des taux forfaitaires ou sur des extrapolations.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

En conséquence, il convient de faire la distinction entre:

- les informations relatives aux corrections financières faisant suite à des contrôles et audits de l'UE, qui sont exhaustives et fiables, mais qui, en cas de déficiences systémiques, ne peuvent pas être directement liées aux erreurs dans les paiements en faveur d'un bénéficiaire ni nécessairement à une année donnée;
- les informations transmises à la Commission sur les retraits et recouvrements de montants correspondant à des dépenses irrégulières par les États membres: tandis que pour l'agriculture, les informations disponibles sont suffisantes (voir la réponse au point 1.17), dans le domaine de la cohésion, le plan d'action de 2008 pour les mesures structurelles a spécifiquement porté sur la qualité et l'exhaustivité de ces données. En conséquence, les données pour 2009 communiquées par les États membres à la Commission au cours du 1^{er} semestre de 2010 sont d'une meilleure qualité et sont plus complètes.

La Commission convient qu'il n'est pas pertinent de comparer les taux d'erreur constatés par la Cour dans le cadre de la DAS, qui, en vertu du traité, découlent d'un examen annuel d'un échantillon d'opérations, et les chiffres concernant les corrections financières. Compte tenu des différents types de corrections financières tels qu'indiqués ci-dessus, il n'est pas possible, dans le domaine de la cohésion, d'établir un lien direct entre une correction financière et l'année des dépenses auxquelles elle se rapporte. Néanmoins, l'incidence des corrections financières peut être clairement identifiée lors du calcul d'un taux d'erreur résiduel après la clôture d'un programme. Par exemple, une étude non statistique de la DG REGIO sur l'audit de clôture concernant un échantillon de programmes du FEDER pour 1994-1999 finalisés en janvier 2010 indique qu'à la clôture, et après que toutes les corrections financières ont été effectuées, le risque d'erreur global était substantiellement réduit.

La Commission veille à la protection des intérêts financiers de l'Union en appliquant les procédures et systèmes de gestion et de contrôle conformément aux dispositions de la réglementation financière et sectorielle arrêtées par le législateur afin de prévenir, détecter et corriger les erreurs préjudiciables au budget de l'UE.

ANNEXE 1.1

APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE D'AUDIT**PARTIE 1 — Approche et méthodologie d'audit pour la fiabilité des comptes**

1. Pour évaluer si les comptes consolidés, constitués des états financiers consolidés et des états consolidés sur l'exécution du budget ⁽¹⁾, présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Union européenne, ainsi que les résultats des opérations et les flux de trésorerie à la fin de l'exercice, les principaux critères d'appréciation sont les suivants:

- a) *la légalité et la régularité*: les comptes sont établis conformément aux normes et les crédits budgétaires sont disponibles;
- b) *l'exhaustivité*: toutes les opérations de recettes et de dépenses ainsi que tous les éléments d'actif et de passif (y compris les éléments hors bilan) se rapportant à la période considérée sont comptabilisés;
- c) *la réalité des opérations et l'existence des éléments d'actif et de passif*: les opérations de recettes et de dépenses reposent sur un fait générateur qui concerne l'entité et la période en cause; les éléments d'actif ou de passif existent à la date d'établissement du bilan et constituent le patrimoine de l'entité;
- d) *la mesure et la fixation de la valeur*: les opérations de recettes et de dépenses ainsi que les éléments d'actif ou de passif sont comptabilisés à leur juste valeur, compte tenu du principe de prudence;
- e) *la présentation des informations*: les opérations de recettes et de dépenses, ainsi que les éléments d'actif ou de passif sont présentés et décrits conformément aux règles et conventions comptables applicables, ainsi qu'au principe de transparence.

2. L'audit comprend les éléments de base ci-après:

- a) une évaluation actualisée de l'environnement du contrôle comptable;
- b) la vérification du bon fonctionnement des procédures comptables clés et des procédures de clôture de fin d'année;
- c) le contrôle analytique (cohérence et vraisemblance) des principales données comptables;
- d) des analyses et des rapprochements de comptes et/ou de soldes;
- e) des tests de validation, fondés sur des échantillons représentatifs, concernant les engagements, les paiements et des éléments spécifiques du bilan.

PARTIE 2 — Approche et méthodologie d'audit concernant la régularité des opérations

3. L'approche choisie par la Cour pour contrôler la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes repose sur **deux piliers principaux**:

- les tests directs des opérations, destinés à s'assurer de la régularité de celles-ci,
- l'évaluation de l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des opérations.

4. À cela s'ajoutent les éléments probants obtenus dans le cadre de l'examen des travaux d'autres auditeurs (le cas échéant) et de l'analyse des prises de position ⁽²⁾.

Comment la Cour contrôle-t-elle les opérations?

5. Les tests des opérations sont effectués sur la base d'un **échantillon statistique représentatif** des montants perçus (dans le cas des recettes) et des paiements propres à un groupe de politiques donné. Cette méthode fournit une estimation statistique de la mesure dans laquelle les opérations de la population concernée sont régulières.

6. Pour déterminer la taille des échantillons nécessaire pour obtenir un résultat fiable, la Cour utilise un **modèle d'assurance en matière d'audit**. À cet effet, elle évalue notamment le risque que des erreurs affectent les opérations (risque inhérent) et le risque que les systèmes de contrôle et de surveillance ne permettent pas de prévenir ou de détecter et corriger ces erreurs (risque lié au contrôle). Lorsque les systèmes sont testés et jugés efficaces, ils peuvent fournir une partie de l'assurance concernant la régularité des opérations. Dans la pratique, la Cour s'en remet essentiellement à ses tests directs des opérations.

⁽¹⁾ Y compris les notes explicatives.

⁽²⁾ Notamment les rapports annuels d'activité et les déclarations des directeurs généraux de la Commission (voir points 16 et 17), ainsi que le rapport de synthèse.

7. Les tests supposent l'**examen détaillé** des opérations sélectionnées afin de vérifier si le calcul de la demande ou du paiement était correct et s'il était conforme aux règles et à la réglementation applicables à la dépense en cause. La Cour prélève un échantillon d'opérations enregistrées dans les comptes budgétaires et suit le cheminement du paiement jusqu'au niveau du bénéficiaire final (par exemple, l'exploitant agricole, l'organisateur de la formation ou le promoteur de projet d'aide au développement) et contrôle à chaque niveau la conformité avec les conditions applicables. Lorsque l'opération (peu importe le niveau) est calculée de manière incorrecte ou ne respecte pas les dispositions réglementaires ou contractuelles, on considère qu'elle contient une **erreur**.

Comment la Cour évalue-t-elle et présente-t-elle les résultats des tests des opérations?

8. Diverses raisons peuvent expliquer les erreurs affectant les opérations. Ces erreurs peuvent prendre différentes formes suivant la nature de l'infraction et la règle spécifique ou l'obligation contractuelle transgressée. Les erreurs peuvent affecter une «condition de paiement» ou un «autre critère de conformité».

9. La Cour **classe les erreurs** selon:

- qu'elles sont *quantifiables*, ou
- *non quantifiables*, c'est-à-dire qu'il est impossible de mesurer la part incorrecte du montant versé ou perçu au titre du budget de l'UE ou que l'erreur affecte un «autre critère de conformité»⁽³⁾,
- leur *nature*, notamment selon qu'elles concernent l'*éligibilité* (le paiement ne remplit pas les conditions d'éligibilité), la *réalité des opérations* (un coût est remboursé sans preuve qu'il a réellement été encouru) ou encore la *précision* (paiement dont le montant n'est pas correctement calculé).

10. La Cour exprime la **fréquence** d'erreurs en déterminant la proportion d'opérations de l'échantillon affectées par des erreurs (qu'elles soient quantifiables ou non). Par la suite, elle obtient une indication de l'incidence probable des erreurs dans le groupe de politiques.

11. La Cour estime l'incidence financière globale des erreurs quantifiables afin d'obtenir un **taux d'erreur** le plus probable. Ce taux d'erreur le plus probable est classé dans l'une des trois catégories suivantes:

- inférieur à 2 %,
- compris entre 2 % et 5 %,
- supérieur à 5 %.

12. Les résultats des tests des opérations effectués par la Cour sont présentés à l'annexe 1 de chacun des chapitres 2 à 9 et, de manière synthétique, au **tableau 1.2**.

Comment la Cour évalue-t-elle les systèmes et fait-elle part des résultats?

13. Les **systèmes de contrôle et de surveillance** sont mis en place par la Commission (ainsi que par les États membres et les États tiers bénéficiaires) afin de gérer les risques budgétaires pour l'UE, entre autres celui concernant la régularité des opérations. L'évaluation des systèmes de manière à déterminer s'ils sont efficaces pour garantir la régularité constitue dès lors une étape clé du processus d'audit qui est particulièrement utile en vue de la formulation de recommandations d'amélioration.

14. Chaque groupe de politiques est régi par une multitude de systèmes différents, et un temps considérable est nécessaire pour tester et évaluer chacun d'eux. Chaque année, la Cour sélectionne donc un échantillon de systèmes à examiner. Les résultats de l'**évaluation des systèmes** sont présentés sous la forme d'un tableau intitulé «*Résultats de l'examen des systèmes*», qui figure à l'annexe 2 des chapitres 2 à 9. Lorsque l'audit a pu être conçu et réalisé de façon à permettre d'évaluer l'efficacité des systèmes, ces derniers sont classés comme «*efficaces*» pour atténuer le risque d'erreur au niveau des opérations, «*partiellement efficaces*» (lorsque des insuffisances affectent l'efficacité sur le plan opérationnel) ou «*inefficaces*» (lorsque les insuffisances sont généralisées et, dès lors, compromettent totalement l'efficacité sur le plan opérationnel). Pour ce qui est des autres domaines/groupes de politiques, la conformité des systèmes aux dispositions réglementaires a été évaluée.

15. Lorsqu'elle a pu recueillir suffisamment d'éléments probants appropriés, la Cour présente en outre une **évaluation globale** des systèmes de contrôle et de surveillance (laquelle figure également à l'annexe 2 des chapitres 2 à 9), couvrant à la fois l'évaluation des systèmes sélectionnés et les résultats des tests des opérations.

⁽³⁾ Dans certains cas, les régimes de dépenses imposent aux bénéficiaires des obligations juridiques tout en prévoyant que leur non-respect n'affecte pas le droit au paiement des bénéficiaires mais donne lieu à une correction financière ou à une amende. La «conditionnalité» dans le domaine de l'agriculture constitue un exemple intéressant. Ces exigences découlent de la législation relative à la protection de l'environnement, à la santé publique, à la santé des animaux et des végétaux, au bien-être des animaux (exigences réglementaires en matière de gestion), ainsi qu'au maintien des terres agricoles dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Si un bénéficiaire de paiements directs au titre de la PAC ne respecte pas les règles de conditionnalité correspondantes, ces paiements peuvent être réduits, voire supprimés. Lorsque la Cour détecte des infractions aux règles de conditionnalité, elle les classe comme des erreurs non quantifiables, qui ne sont donc pas incluses dans le taux d'erreur le plus probable.

Comment la Cour évalue-t-elle les prises de position de la Commission et fait-elle part des résultats?

16. Chaque direction générale établit – et publie – un rapport annuel d'activité dans lequel elle rend compte de la réalisation des objectifs politiques et de la mesure dans laquelle les systèmes de gestion et de contrôle en place garantissent la régularité des opérations et la bonne utilisation des ressources. Chacun de ces rapports annuels d'activité est accompagné d'une déclaration du directeur général portant, entre autres, sur la mesure dans laquelle les ressources ont été utilisées aux fins prévues et les procédures de contrôle garantissent la régularité des opérations⁽⁴⁾. Le rapport et la déclaration représentent ensemble un élément clé du contrôle interne.

17. La Cour évalue les rapports annuels d'activité et les déclarations correspondantes afin de déterminer dans quelle mesure ils présentent une image fidèle de la gestion financière du point de vue de la régularité des opérations. À cette fin, elle procède à leur examen et à leur analyse, ainsi qu'à une comparaison avec ses propres constatations relatives au(x) domaine(s) en question.

Comment la Cour aboutit-elle à l'opinion qu'elle formule?

18. La Cour évalue le taux d'erreur le plus probable estimé en fonction d'un seuil de signification de 2 % afin de déterminer, au moyen également d'autres éléments probants, si les opérations sont exemptes d'erreur significative (opinion «non modifiée»), si elles sont affectées par un niveau significatif d'erreur (opinion «défavorable») ou si une partie limitée de la population est affectée par un niveau significatif d'erreur («opinion avec réserve»).

⁽⁴⁾ De plus amples informations sur ces procédures, ainsi que des liens vers les derniers rapports sont disponibles à l'adresse suivante: (http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_fr.htm).

CHAPITRE 2

Recettes

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	2.1-2.14
Caractéristiques du domaine budgétaire	2.2-2.6
Étendue et approche de l'audit	2.7-2.14
Ressources propres traditionnelles	2.8-2.12
Ressources propres TVA et RNB	2.13-2.14
Régularité des opérations	2.15-2.18
Ressources propres traditionnelles	2.16
Ressources propres TVA et RNB	2.17
Autres recettes	2.18
Efficacité des systèmes	2.19-2.31
Ressources propres traditionnelles	2.20-2.24
Ressource propre TVA	2.25-2.26
Ressource propre RNB	2.27-2.31
Établissement des comptes nationaux dans les États membres	2.27-2.28
Réserves générales et spécifiques	2.29-2.30
Vérification des inventaires RNB dans les États membres	2.31
Fiabilité des prises de position de la Commission	2.32
Conclusions et recommandations	2.33-2.39

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

2.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique de la Cour concernant les recettes, qui sont constituées de ressources propres et d'autres recettes. Le **tableau 2.1** présente les principales informations financières relatives aux recettes. Les ressources propres sont de loin la première source de financement des dépenses budgétaires (94,1 %).

Tableau 2.1 — Recettes — Informations principales

(millions d'euros)

Titre du budget	Type de recettes	Description	Recettes 2009	%
1	Ressources propres traditionnelles (RPT)	Taxes à la production de sucre (chapitre 11)	132	0,1
		Droits de douane (chapitre 12)	14 397	12,3
	Ressource propre TVA	Ressource TVA (taxe sur la valeur ajoutée) de l'exercice courant (chapitre 13)	13 743	11,7
	Ressource propre RNB	Ressource RNB (revenu national brut) de l'exercice courant (chapitre 14)	82 413	70,3
	Correction des déséquilibres budgétaires	Correction en faveur du Royaume-Uni (chapitre 15)	- 315	- 0,3
	Réduction brute de la contribution calculée en fonction du RNB	Accordée aux Pays-Bas et à la Suède (chapitre 16)	4	0,0
		TOTAL DES RESSOURCES PROPRES	110 373	94,1
3		Excédents, soldes et ajustements	330	0,3
4		Recettes provenant des personnes liées aux institutions et autres organismes communautaires	781	0,7
5		Recettes provenant du fonctionnement administratif des institutions	258	0,2
6		Contributions et restitutions dans le cadre des accords et programmes communautaires	4 545	3,9
7		Intérêts de retard et amendes	933	0,8
8		Opérations d'emprunt et de prêt	4	0,0
9		Recettes diverses	61	0,1
		TOTAL DES AUTRES RECETTES	6 912	5,9
Total des recettes de l'exercice			117 285	100,0

Source: Comptes annuels relatifs à l'exercice 2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques du domaine budgétaire

2.2. Les ressources propres se répartissent en trois catégories ⁽¹⁾: les ressources propres traditionnelles ou RPT (droits de douane perçus à l'importation et taxes à la production de sucre), les ressources propres calculées sur la base de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçue par les États membres et celles fondées sur le revenu national brut (RNB) de ces derniers.

2.3. Les ressources propres traditionnelles sont constatées et perçues par les États membres. Ceux-ci versent les trois quarts de ces montants à l'Union et retiennent les 25 % restants à titre de frais de perception. Chaque État membre adresse à la Commission un relevé mensuel des droits constatés (le relevé de la comptabilité «A») ainsi qu'un relevé trimestriel (de comptabilité «B») des droits constatés qui ne figurent pas dans le premier relevé ⁽²⁾.

2.4. Les ressources propres TVA et RNB sont des contributions résultant de l'application de taux uniformes à l'assiette harmonisée de la TVA ou au RNB des États membres, établies conformément aux règles de l'Union.

2.5. En vertu de la décision 2007/436/CE, Euratom, certains États membres bénéficient de taux d'appel réduits pour la TVA ⁽³⁾ et de réductions brutes de leurs contributions annuelles calculées en fonction du RNB ⁽⁴⁾ au cours de la période 2007-2013. En outre, le Royaume-Uni bénéficie d'une correction des déséquilibres budgétaires (la «correction en faveur du Royaume-Uni»), qui implique une réduction de ses versements au titre des ressources propres RNB.

2.6. La ressource fondée sur le RNB sert à équilibrer le budget. Toute sous-estimation du RNB pour un État membre – même si elle n'affecte pas les ressources propres RNB globales – a pour conséquence d'augmenter les contributions des autres États membres jusqu'à ce que le problème soit détecté et corrigé.

⁽¹⁾ Voir la décision 2007/436/CE, Euratom du Conseil du 7 juin 2007 relative au système des ressources propres des Communautés européennes (JO L 163 du 23.6.2007, p. 17), ainsi que le règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 du Conseil du 22 mai 2000 portant application de la décision 2007/436/CE, Euratom relative au système des ressources propres des Communautés européennes (JO L 130 du 31.5.2000, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 105/2009 (JO L 36 du 5.2.2009, p. 1).

⁽²⁾ Lorsque des droits ou des cotisations restent impayés et qu'aucune garantie n'a été fournie ou qu'ils sont couverts par des garanties mais font l'objet de contestations, les États membres peuvent en suspendre la mise à disposition en les inscrivant dans cette comptabilité séparée (comptabilité «B»).

⁽³⁾ Allemagne, Pays-Bas, Autriche et Suède.

⁽⁴⁾ Pays-Bas et Suède.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Étendue et approche de l'audit

2.7. L'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour sont décrites dans la **partie 2 de l'annexe 1.1**. S'agissant de l'audit relatif aux recettes, un échantillon statistique représentatif composé de soixante-deux ordres de recouvrement provenant des registres de la Commission concernant les encaissements de l'ensemble des recettes a été testé au niveau de cette dernière (voir **annexe 2.1**).

Ressources propres traditionnelles

2.8. L'audit des opérations sous-jacentes aux comptes réalisé par la Cour ne saurait couvrir les importations qui n'ont pas été déclarées ou celles qui ont échappé à la surveillance des douanes.

2.9. La Cour a procédé à une évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance dans trois États membres ⁽⁵⁾ et a examiné leurs systèmes de comptabilisation des RPT. Elle a examiné le flux des droits depuis leur constatation jusqu'à la déclaration à la Commission, afin d'obtenir une assurance raisonnable que les montants enregistrés sont exacts. Les auditeurs ont contrôlé un échantillon de trente déclarations d'importation sélectionnées de manière aléatoire dans chacun de ces trois États membres.

2.10. Pour cinq recouvrements de l'échantillon mentionné au point 2.7, qui concernent des ressources propres traditionnelles, la Cour a rapproché les relevés mensuels sélectionnés et les enregistrements comptables sous-jacents des États membres ⁽⁶⁾.

2.11. La Cour a évalué les systèmes de contrôle et de surveillance à la Commission, y compris les contrôles effectués par celle-ci dans les États membres. Le rôle de supervision du CCRP ⁽⁷⁾ a également été évalué.

2.12. La Cour a tenu compte des résultats de l'audit spécifique qu'elle a effectué en 2008 et 2009 sur les procédures douanières simplifiées applicables aux importations dans neuf États membres ⁽⁸⁾.

Ressources propres TVA et RNB

2.13. Les ressources propres TVA et RNB reposent sur des statistiques macroéconomiques dont les opérations sous-jacentes ne peuvent être contrôlées directement. C'est pourquoi l'audit a été fondé sur les agrégats macroéconomiques établis par les États membres et communiqués à la Commission, et a ensuite consisté à évaluer les systèmes de traitement des données de la Commission afin de déterminer les montants devant être définitivement pris en compte. La Cour a donc examiné l'établissement du budget et l'exactitude des contributions des États membres.

⁽⁵⁾ Allemagne, Irlande et Lettonie.

⁽⁶⁾ Allemagne, France, Italie, Slovénie et Royaume-Uni.

⁽⁷⁾ Comité consultatif des ressources propres: article 20 du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000, tel qu'il a été modifié.

⁽⁸⁾ Belgique, Irlande, France, Italie, Hongrie, Pays-Bas, Slovénie, Suède et Royaume-Uni.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

2.14. L'audit a également permis d'évaluer les systèmes de contrôle et de surveillance de la Commission, qui visent à fournir une assurance raisonnable que les ressources en question ont été correctement calculées et perçues, ainsi que le rôle des comités CCRP et RNB ⁽⁹⁾.

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

2.15. L'*annexe 2.1* présente de manière synthétique les résultats des tests des opérations.

Ressources propres traditionnelles

2.16. La Cour estime que, globalement, les relevés des États membres communiqués à la Commission sont exempts d'erreur significative.

Ressources propres TVA et RNB

2.17. L'audit de la Cour a montré que le calcul des contributions des États membres et leur paiement étaient exempts d'erreur significative. Toutefois, en décembre 2009, la Commission a relevé une erreur affectant son estimation provisoire de la correction en faveur du Royaume-Uni pour 2008 et 2009, qui s'est traduite par une surestimation de 138 millions d'euros et de 458 millions d'euros respectivement. Comme la correction en faveur du Royaume-Uni pour 2008 était inscrite au budget 2009, les États membres qui la financent ont versé une contribution plus élevée que nécessaire en 2009. Cela ne pourra être corrigé que lorsque les estimations revues seront inscrites au budget des années suivantes.

2.17. Ces anomalies, une fois détectées par la Commission, ont été communiquées aux États membres et à la Cour. Les États membres ont décidé d'un commun accord que les mesures correctives nécessaires seraient prises dans le cadre des procédures ordinaires de révision et d'actualisation.

Autres recettes

2.18. La Cour estime que, globalement, les opérations testées en ce qui concerne les autres recettes sont exemptes d'erreur significative.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

2.19. L'*annexe 2.2* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des systèmes.

⁽⁹⁾ Article 4 du règlement (CE, Euratom) n° 1287/2003 du Conseil: «règlement RNB» (JO L 181 du 19.7.2003, p. 1).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Ressources propres traditionnelles

2.20. Comme les années précédentes ⁽¹⁰⁾, la Cour a mis au jour des problèmes, liés aux procédures et aux systèmes, qui affectent les montants de la comptabilité B et auxquels il conviendrait de remédier. Ces problèmes concernent notamment des retards au niveau du recouvrement des droits et de la mise à disposition des montants recouverts ⁽¹¹⁾, ainsi que la mise en non-valeur injustifiée de droits de douane ⁽¹²⁾.

2.21. Dans deux des États membres audités ⁽¹³⁾, les autorités nationales n'ont pas été en mesure de justifier pleinement les montants inscrits sur les relevés de comptabilité B, car ils ne coïncidaient pas avec les documents sous-jacents. Par ailleurs, la Cour a relevé des différences similaires lorsqu'elle a procédé au rapprochement avec la comptabilité A ⁽¹⁴⁾.

2.22. La Commission a estimé que, lorsque des marchandises introduites illégalement sur le territoire douanier de la Communauté étaient saisies, il n'était pas obligatoire d'enregistrer dans la comptabilité B les dettes douanières contractées. Dans son arrêt d'avril 2009 ⁽¹⁵⁾, la Cour de justice a considéré que, pour entraîner l'extinction de la dette douanière, la saisie de marchandises devait intervenir avant que lesdites marchandises ne dépassent le premier bureau de douane situé à l'intérieur du territoire. La Cour des comptes est donc d'avis que les dettes contractées du fait que les marchandises ont été saisies ultérieurement doivent bien être enregistrées dans la comptabilité.

2.23. Des contrôles sur place effectués par la Cour ont permis de mettre en évidence des déficiences affectant la surveillance douanière au niveau national, notamment en ce qui concerne le recours à l'analyse des risques pour la sélection des opérateurs et des importations devant faire l'objet de contrôles douaniers ⁽¹⁶⁾. Cela augmente le risque que des irrégularités ne soient pas détectées, entraînant une perte de RPT.

2.20. La Commission invitera les États membres concernés à prendre des mesures pour remédier aux déficiences constatées et, le cas échéant, les ressources propres traditionnelles non acquittées seront réclamées, de même que tout intérêt de retard exigible.

2.21. Les États membres concernés seront invités à justifier les montants inscrits dans la comptabilité et à honorer tout montant impayé de RPT qui aura été détecté. En cas de mise à disposition tardive, des intérêts de retard seront exigés.

2.22. La position de la Commission est fondée sur l'article 867 bis du règlement (CEE) n° 2454/93 fixant certaines dispositions d'application du code des douanes communautaire, en vertu duquel les marchandises saisies ou confisquées sont considérées comme étant placées sous le régime de l'entrepôt douanier. Pour les marchandises faisant l'objet de cette procédure, aucune dette douanière n'est constatée ni inscrite dans les comptes. Dans son arrêt de 2009, la Cour de justice n'a pas examiné l'application de l'article 867 bis sous l'angle du traitement de la dette douanière relative aux marchandises saisies. La Commission a donc attendu la conclusion d'une autre affaire semblable, à savoir l'affaire C-230/08. Elle évalue actuellement les conséquences de l'arrêt rendu récemment dans cette dernière affaire et les suites qu'il convient de lui donner. Quoi qu'il en soit, quand le code des douanes modernisé entrera en vigueur, la dette douanière sera toujours éteinte pour les marchandises saisies, indépendamment du lieu de la saisie.

2.23. Il appartient aux États membres de mettre en place leurs propres systèmes de contrôle douanier sur la base de méthodes d'analyse de risque appropriées. Les déficiences évoquées par la Cour concernent trois États membres. Pour l'un d'entre eux, des constatations identiques ont été faites par la Cour à la faveur d'un audit des procédures simplifiées, et la Commission assure le suivi des mesures correctives en cours d'application. Pour les deux autres, les déficiences relevées ont trait à l'absence d'élément aléatoire dans le système de sélection des déclarations d'importation/des opérateurs. Les autorités nationales d'un de ces deux États ont pris des mesures correctives. Dans le troisième État concerné, un élément aléatoire était utilisé, mais il n'était pas intégré dans le système automatisé de sélection des déclarations d'importation/des opérateurs.

⁽¹⁰⁾ Par exemple, au point 4.14 du rapport annuel relatif à l'exercice 2008.

⁽¹¹⁾ Allemagne, Irlande, Italie et Lettonie.

⁽¹²⁾ Allemagne.

⁽¹³⁾ Irlande et Lettonie.

⁽¹⁴⁾ Irlande.

⁽¹⁵⁾ Arrêt du 2 avril 2009 relatif à l'affaire C-459/07.

⁽¹⁶⁾ Allemagne, Irlande et Lettonie.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

2.24. En outre, dans son récent rapport spécial⁽¹⁷⁾ sur les procédures douanières simplifiées applicables aux importations⁽¹⁸⁾, la Cour a constaté des faiblesses significatives au niveau des contrôles dans tous les États membres visités, ainsi qu'une fréquence élevée d'erreurs dans la plupart d'entre eux. Étant donné que ces États membres représentent plus de la moitié de la totalité des RPT perçues et que deux tiers environ de l'ensemble des déclarations en douane de l'UE sont établies grâce à des procédures simplifiées, ces faiblesses ont une incidence sur le fonctionnement des systèmes de contrôle et de surveillance des États membres en matière de RPT, avec le risque que les montants de RPT perçus soient incorrects.

Ressource propre TVA

2.25. Le calcul des ressources propres TVA se fonde sur la TVA effectivement perçue dans les États membres⁽¹⁹⁾. Selon une étude visant à quantifier et à analyser l'écart TVA dans les États membres de l'UE-25 (à l'exception de Chypre)⁽²⁰⁾, publiée par la Commission en septembre 2009, l'écart entre les recettes de TVA effectivement perçues et la TVA nette théoriquement exigible est estimé à 13 % en moyenne pour la période 2004-2006. Les États membres dont l'assiette de la TVA n'est pas écartée⁽²¹⁾ verraient leur contribution TVA au budget de l'UE augmenter si l'écart TVA était éliminé. Cela diminuerait les contributions calculées en fonction du RNB, avec cependant des incidences différentes d'un État membre à un autre.

2.26. Les réserves constituent un dispositif permettant d'apporter des corrections aux éléments douteux figurant dans les relevés de TVA présentés par les États membres, et ce après le délai réglementaire de quatre ans. En 2009, 67 réserves ont été émises et 63 ont été levées. À la fin de l'exercice, 167 réserves étaient pendantes (voir **tableau 2.2**). Bien que la Cour ait noté des améliorations concernant la levée des réserves TVA en suspens depuis longtemps, 20 réserves concernant des exercices antérieurs à 2010 étaient encore pendantes fin 2009, contre 34 fin 2008.

⁽¹⁷⁾ Rapport spécial n° 1/2010.

⁽¹⁸⁾ La déclaration simplifiée et la procédure de domiciliation pour la mise en libre pratique des marchandises. Grâce à ces procédures, les opérateurs économiques peuvent obtenir la mise en libre pratique des marchandises en se contentant de déposer des déclarations en douane partielles ou de procéder à une inscription dans leurs écritures. Une déclaration en douane complète et détaillée et le versement des droits interviennent généralement le mois suivant.

⁽¹⁹⁾ Article 3 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil (JO L 155 du 7.6.1989, p. 9).

⁽²⁰⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/combating_tax_fraud/reckon_report_sep2009.pdf.

⁽²¹⁾ Conformément aux dispositions de l'article 2, paragraphe 1, point b), de la décision 2007/436/CE, Euratom.

2.24. La Commission convient avec la Cour que les contrôles douaniers pourraient être améliorés et doivent évoluer à la lumière de l'expérience acquise et des meilleures pratiques.

La Commission a pris des mesures pour aider les États membres à s'adapter à l'évolution des procédures. Des lignes directrices détaillées ont été fournies, de même que des formations sur la meilleure façon de les appliquer. Les résultats seront examinés à la faveur de visites de contrôle qui auront lieu en 2010 et 2011. De plus, tout au long de 2009 et de 2010, la Commission a procédé à des examens spécifiques sur place des stratégies de contrôle douanier de chaque État membre. Sur la base de ces examens et des observations d'audit de la Cour, elle a déjà demandé des mesures correctives. La Commission établira dans le courant de 2010 un rapport thématique sur la stratégie de contrôle douanier dans les États membres, qui intégrera ses propres constatations ainsi que celles de la Cour. La question sera examinée avec les États membres au sein du CCRP, en vue de rechercher des améliorations dans ce domaine.

2.25. Comme l'indique la Cour, le calcul des contributions annuelles au titre de la ressource propre TVA se fonde sur la TVA effectivement perçue dans les États membres au cours de l'année considérée. S'il est vrai qu'une diminution de l'écart TVA pourrait théoriquement aboutir à une augmentation des contributions au titre de la ressource propre TVA, le législateur a opté pour une méthode en vertu de laquelle toute augmentation de la ressource propre TVA se trouve neutralisée, d'un point de vue budgétaire, par une réduction correspondante des montants versés au titre de la ressource propre RNB.

2.26. Des mesures proactives continuent d'être prises en vue de la levée des réserves pendantes de longue date. En 2008, la Commission a classé, sur la base des risques, toutes les réserves pendantes depuis longtemps et elle a commencé, avec les États membres concernés, à résoudre les questions en suspens compte tenu des priorités relatives. Cette stratégie a commencé à porter ses fruits en 2009 et elle se poursuit: 7 des réserves les plus anciennes ont été levées en 2010. La Commission juge ces progrès positifs. D'autres réunions de gestion seront programmées en 2010/2011.

Tableau 2.2 — Réserves concernant la TVA au 31.12.2009

État membre	Nombre de réserves pendants au 31.12.2008	Réserves émises en 2009	Réserves levées en 2009	Nombre de réserves pendants au 31.12.2009	Année la plus éloignée sur laquelle ont porté les réserves au 31.12.2009
Belgique	8	0	5	3	2000
Bulgarie	0	1	0	1	2007
République tchèque	8	1	0	9	2004
Danemark	0	5	0	5	2004
Allemagne	18	1	15	4	2001
Estonie	8	0	0	8	2004
Irlande	16	1	0	17	1998
Grèce	10	4	3	11	1998
Espagne	3	0	1	2	2001
France	4	6	0	10	1993
Italie	14	2	7	9	1995
Chypre	3	1	1	3	2004
Lettonie	2	4	1	5	2004
Lituanie	2	12	7	7	2005
Luxembourg	2	1	0	3	2004
Hongrie	5	3	4	4	2004
Malte	6	4	0	10	2004
Pays-Bas	5	3	1	7	2002
Roumanie	0	0	0	0	—
Autriche	11	4	10	5	2002
Pologne	3	3	0	6	2004
Portugal	9	1	0	10	1996
Slovénie	0	3	0	3	2004
Slovaquie	5	0	2	3	2004
Finlande	8	4	2	10	1995
Suède	9	2	4	7	1995
Royaume-Uni	4	1	0	5	1998
Total	163	67	63	167	

Source: Commission européenne.

Ressource propre RNB

Établissement des comptes nationaux dans les États membres

2.27. Dans le rapport sur les statistiques du déficit et de la dette publics de la Grèce ⁽²²⁾ qu'elle a présenté au Conseil Ecofin, la Commission a mis en question la qualité des statistiques macroéconomiques grecques, y compris celles des comptes nationaux. La Commission et le Conseil ont émis des doutes sur l'efficacité du fonctionnement des systèmes de contrôle et de surveillance de l'Institut national grec de la statistique, qui fournit également les données relatives au RNB pour le calcul des ressources propres.

2.28. Dans ses précédents rapports annuels ⁽²³⁾, la Cour a estimé que les différences entre les systèmes de contrôle et de surveillance des instituts nationaux de statistique (INS) pouvaient compromettre la comparabilité, la fiabilité et l'exhaustivité des comptes nationaux. Eurostat n'a pas encore terminé son évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance des INS ni adopté de lignes directrices concernant la mise en œuvre de ces systèmes dans les États membres.

Réserves générales et spécifiques

2.29. Des réserves générales ⁽²⁴⁾ avaient été émises, fin 2009, concernant les données RNB des États membres de l'UE-15 pour la période allant de 2002 à 2006, et celles des États membres de l'UE-10 pour la période allant de 2004 à 2006, dans l'attente de la finalisation de l'analyse des inventaires RNB mis à jour ou nouveaux.

2.30. Début 2009, dix réserves spécifiques ⁽²⁵⁾ RNB relatives à la période 1995-2001 étaient pendantes. Au cours de l'année 2009, la Commission en a levé six concernant la Grèce, ce qui laisse un solde de quatre réserves pendantes ⁽²⁶⁾ à la fin de l'exercice.

⁽²²⁾ COM(2010) 1 final du 8 janvier 2010 et compte rendu de la réunion du Conseil (Ecofin) du 19 janvier 2010.

⁽²³⁾ Points 3.47 à 3.49 du rapport annuel relatif à l'exercice 2004, points 4.23 à 4.25 du rapport annuel relatif à l'exercice 2005 et points 4.23 à 4.24 du rapport annuel relatif à l'exercice 2008.

⁽²⁴⁾ L'article 10, paragraphe 7, du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000, tel qu'il a été modifié, dispose qu'après le 30 septembre de la quatrième année suivant un exercice donné, les modifications éventuelles du PNB/RNB ne sont plus prises en compte, sauf sur les points notifiés avant cette échéance, soit par la Commission, soit par l'État membre. Ces points sont connus sous le nom de «réserves». Une réserve d'ordre général couvre la totalité des données d'un État membre.

⁽²⁵⁾ Une réserve spécifique porte sur des éléments distincts de l'inventaire RNB.

⁽²⁶⁾ Elles concernent la Grèce et le Royaume-Uni et portent principalement sur des aspects méthodologiques ou liés à l'établissement des données RNB.

2.27. Le rapport cité traite des données sur le déficit et l'endettement des administrations publiques en Grèce. Une analyse approfondie de l'impact potentiel des questions mises en évidence par cet examen du déficit et de la dette des administrations publiques n'a pas révélé d'impact significatif au niveau du PIB/RNB.

La Grèce a commencé à traiter les questions soulevées dans le rapport de la Commission du 8 janvier 2010 en adoptant une nouvelle loi sur le système statistique grec qui prévoit la création d'une nouvelle autorité statistique (ELSTAT), dans l'optique de garantir l'indépendance et l'intégrité des statistiques.

2.28. La Commission considère que la fiabilité des comptes nationaux dépend principalement des méthodes et des sources statistiques spécifiques utilisées et elle a fondé son approche de validation des données concernant le RNB sur la vérification et l'amélioration de ces méthodes et de ces sources. Des systèmes de contrôle et de surveillance (SCS) bien conçus dans les offices statistiques nationaux des États membres peuvent contribuer à cerner les risques de survenance d'erreurs et à les atténuer. La Commission a déjà tenu compte des observations de la Cour sur les SCS selon les modalités mentionnées dans ses réponses au paragraphe 4.24 du rapport de 2008. En outre, à la faveur des vérifications concernant le RNB, la Commission a réuni des informations sur les pratiques des États membres, notamment dans la perspective de l'atelier organisé en décembre 2009. Conformément aux objectifs de cet atelier, la Commission recensera et développera les meilleures pratiques à recommander aux États membres, ainsi que des procédures d'évaluation dans ce domaine.

2.30. La Commission poursuit sa coopération avec les deux États membres pour lesquels des réserves RNB restent pendantes pour la période 1995-2001 (1 pour la Grèce et 3 pour le Royaume-Uni), de sorte que ces réserves puissent être levées.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Vérification des inventaires RNB dans les États membres

2.31. En 2009, la Commission (Eurostat) a effectué des visites dans seize États membres en vue de contrôler les inventaires RNB ⁽²⁷⁾ et a procédé à des vérifications directes. Celles-ci ont cependant été limitées à un très petit nombre de composantes RNB pour les États membres visités. Comme cela est indiqué dans les orientations d'Eurostat, cette approche de vérification directe n'est généralement pas censée permettre de tirer des conclusions sur tous les éléments des estimations du RNB.

FIABILITÉ DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION

2.32. L'*annexe 2.3* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des prises de position de la Commission. La Cour attire l'attention sur le récent rapport spécial, évoqué au point 2.24, concernant les procédures douanières simplifiées applicables aux importations. Dans son rapport annuel d'activité relatif à l'exercice 2010, la Commission devra tenir compte des conclusions de ce rapport spécial ainsi que du suivi des résultats de ses propres vérifications concernant les procédures simplifiées et la stratégie de contrôle des États membres.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

2.33. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que:

- les déclarations et les paiements des États membres relatifs aux RPT,
- le calcul, par la Commission, des contributions des États membres sur la base des données TVA et RNB communiquées par ceux-ci,
- ainsi que les autres types de recettes

pour l'exercice clos le 31 décembre 2009 sont exempts d'erreur significative.

2.34. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance sont efficaces lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des recettes. Toutefois, la Cour attire l'attention sur les faiblesses qui, bien qu'elles n'affectent pas de manière significative l'efficacité des systèmes dans leur ensemble, nécessitent l'adoption des mesures décrites ci-après.

Ressources propres traditionnelles

2.35. Les audits de la Cour continuent à faire apparaître des problèmes concernant l'utilisation de la comptabilité B; c'est pourquoi elle recommande que la Commission poursuive ses efforts pour que cette comptabilité soit correctement utilisée, en veillant notamment à ce que les droits de douane soient constatés et mis à disposition en temps utile (point 2.20).

2.31. La Commission utilise les vérifications directes en complément de la vérification des inventaires RNB des États membres fondée sur le questionnaire d'évaluation de l'inventaire RNB (GIAQ). La Commission estime que le nombre de composantes sélectionnées était suffisant pour une vérification directe, conformément aux «Lignes directrices pour la vérification directe» approuvées par le comité RNB.

2.32. Les examens des procédures simplifiées et des stratégies de contrôle des États membres conduits par la Commission ont également révélé des déficiences dans les procédures de contrôle des États membres. La Commission continuera le suivi de ses propres constatations et de celles de la Cour. Une fois ce suivi achevé, la Commission disposera d'une base d'évaluation plus complète.

2.35. La Commission poursuivra son examen régulier de la comptabilité B en vue de détecter toute déficience pouvant avoir une incidence sur la constatation et la mise à disposition en temps utile des ressources propres traditionnelles.

⁽²⁷⁾ Conformément aux dispositions de l'article 3 du règlement RNB, «les États membres fournissent à la Commission (Eurostat) [...] un inventaire des procédures et des bases statistiques utilisées pour le calcul du RNB et de ses composantes conformément au SEC 95 [...]».

OBSERVATIONS DE LA COUR

2.36. Sur la base des déficiences constatées par la Cour dans le cadre de son audit spécifique sur l'efficacité des contrôles relatifs aux procédures simplifiées et dans celui de ses autres travaux d'audit de 2009, la Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance des États membres en matière de RPT ne sont que partiellement efficaces lorsqu'il s'agit de garantir l'exhaustivité et l'exactitude des droits de douane enregistrés (points 2.23 et 2.24).

Ressource propre TVA

2.37. Il existe encore des réserves en suspens depuis longtemps. La Commission devrait continuer d'inciter les États membres à fournir rapidement les informations appropriées pour lui permettre de lever ces réserves dès que possible et, le cas échéant, d'apporter les corrections nécessaires aux assiettes TVA des États membres (point 2.26).

Ressource propre RNB

2.38. La Commission n'a pas encore élaboré de rapports d'évaluation sur le RNB des États membres ni émis de réserves spécifiques pour la période débutant en 2002. Pour ce faire, elle devrait achever sa vérification des inventaires RNB dans les États membres, en tenant compte de son évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance des INS concernant l'établissement des comptes nationaux (points 2.28 et 2.31). La Commission devrait également faire clairement état de la portée de l'opinion qu'elle donne dans son évaluation des données RNB des États membres (point 2.31).

2.39. L'*annexe 2.4* présente un suivi des observations antérieures.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

2.36. *La Commission assurera le suivi de ces déficiences parallèlement aux constatations de ses propres contrôles.*

2.37. *Jusqu'à présent, sept autres réserves de longue date ont été levées en 2010. D'autres réunions de gestion seront programmées en 2010/2011.*

2.38. *La Commission achèvera la vérification des inventaires RNB des États membres et produira des rapports d'évaluation entre la fin de 2010 et le début de 2011. La Commission estime que son approche (contrôles documentaires des questionnaires RNB, vérification des inventaires RNB sur la base du GIAQ et vérification directe en complément) est appropriée pour une évaluation finale du RNB des États membres. Dans ce contexte, les systèmes de contrôle et de surveillance (SCS) sont d'essence organisationnelle et ne donnent pas d'indications spécifiques sur la fiabilité des comptes, qui dépend principalement des sources et méthodes statistiques employées, même si les SCS peuvent contribuer à atténuer le risque d'erreurs dans les comptes nationaux.*

ANNEXE 2.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LES RECETTES

	2009				2008	2007
	RPT	TVA/RNB/Correc- tion Royaume-Uni	Autres	Total		
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON						
Total des opérations (dont):	5	43	14	62	60	66
Ordres de recouvrement	5	43	14	62	60	66
RÉSULTATS DES TESTS						
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>						
Opérations exemptes d'erreur	80 % {4}	100 % {43}	86 % {12}	95 % {59}	100 %	100 %
Opérations affectées par des erreurs	20 % {1}	0 % {0}	14 % {2}	5 % {3}	0 %	0 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES						
Le taux d'erreur le plus probable est:						
inférieur à 2 %	X				X	X
compris entre 2 % et 5 %						
supérieur à 5 %						

ANNEXE 2.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LES RECETTES

Évaluation d'une sélection de systèmes de contrôle et de surveillance




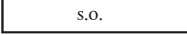
Type de recettes	Contrôle interne clé (Commission)			Contrôles internes clés dans les États membres audités
	Contrôles réalisés par la Commission dans les États membres	Contrôles sur pièces et gestion des recettes réalisés par la Commission	Gestion des réserves assurée par la Commission	
RPT			s.o.	(¹)
TVA				s.o.
RNB				s.o.

(¹) S'agissant des RPT, la Cour tient compte des faiblesses relevées dans le cadre de ses travaux relatifs à la DAS 2009 et de celles mentionnées dans son rapport spécial n° 1/2010 sur les procédures douanières simplifiées (points 2.23, 2.24 et 2.36).

Évaluation globale des systèmes de contrôle et de surveillance

Évaluation globale	2009	2008	2007

Légende:

	Efficace
	Partiellement efficace
	Inefficace
	s.o. Sans objet: ne s'applique pas ou n'a pas été évalué

ANNEXE 2.3

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION POUR LES RECETTES

Principales DG concernées	Nature de la déclaration formulée par le directeur général (*)	Réserves émises	Observations de la Cour	Évaluation globale de la fiabilité
BUDG	Sans réserve portant sur les ressources propres	s.o.	—	A

(*) Selon sa déclaration d'assurance, le directeur général dispose d'une assurance raisonnable que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires quant à la régularité des opérations.

A: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

B: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

C: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général ne fournissent pas une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

SUIVI DES OBSERVATIONS ANTÉRIEURES POUR LES RECETTES

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
Ressources propres traditionnelles: des droits potentiels font l'objet de discussions entre la Commission et l'Allemagne			
<p>Au point 3.23 du rapport annuel relatif à l'exercice 2004, la Cour faisait observer que, en 2003, l'Allemagne avait supprimé de sa comptabilité B quelques inscriptions pour un montant de 40,1 millions d'euros sans fournir aucune explication complète concernant cette réduction.</p> <p>En 2005, la Cour indiquait que des droits potentiels correspondant à un montant de 22,7 millions d'euros faisaient encore l'objet de discussions entre la Commission et l'Allemagne.</p>	<p>Le solde de 22,7 millions d'euros faisait toujours l'objet de discussions fin 2009.</p>	<p>Il conviendrait de déterminer au plus vite le montant final à recouvrer afin de clore définitivement cette affaire.</p>	<p>En 2009, la Commission devait encore demander à l'Allemagne de nouveaux éclaircissements pour une petite partie des opérations en cause. Après les avoir reçus, la Commission estime en conclusion avoir obtenu une assurance raisonnable qu'aucun montant supplémentaire relatif aux ressources propres traditionnelles ni aucun intérêt, outre ceux déjà payés par l'Allemagne, ne sont à recouvrer et a en conséquence clos ladite affaire.</p>
Ressources propres provenant de la TVA: retards liés à la procédure d'infraction			
<p>Dans ses rapports annuels relatifs à 2008 (point 4.19) et à 2007 (point 4.24), la Cour a fait remarquer la longueur des procédures d'infraction, susceptibles d'avoir une incidence sur les ressources propres TVA.</p>	<p>La Commission a modifié ses procédures de manière à permettre des prises de décisions plus fréquentes et ainsi accélérer le processus.</p>	<p>En 2009, des retards affectant les procédures d'infraction ont été constatés à différentes étapes du processus, une situation qui pourrait retarder le paiement des montants corrects relatifs aux ressources propres provenant de la TVA.</p> <p>La Cour maintient sa position selon laquelle la Commission devrait réduire le temps écoulé entre l'enregistrement des cas d'infractions dans le registre unique des violations potentielles et la lettre de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne.</p>	<p>La Commission réaffirme qu'elle a modifié ses procédures de manière à permettre des prises de décisions plus fréquentes et ainsi accélérer le processus. Ce changement de procédure aura des conséquences mais il faudra attendre quelque peu avant de pouvoir observer l'incidence positive de cette évolution.</p> <p>Toutefois, sur un total de huit procédures d'infraction mentionnées respectivement aux points 4.19 et 4.24 des rapports annuels relatifs à 2008 et à 2007, cinq ont été entre-temps clôturées.</p>

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
Ressources propres fondées sur le RNB: politique de l'UE en matière de révision (comprenant le suivi de la révision concernant la Grèce)			
<p>Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2006, la Cour a formulé des observations sur la révision du RNB grec (points 4.24 à 4.26) et, au point 4.32, elle a recommandé que la Commission:</p> <p>a) établisse des règles en matière de communication pour être avertie, en même temps que le comité RNB, des révisions majeures;</p> <p>b) mette en œuvre une politique coordonnée pour les révisions des données des comptes nationaux, notamment en ce qui concerne la nécessité d'une analyse comparative régulière;</p>	<p>a) Les questionnaires PNB/RNB et les rapports sur la qualité des données PNB/RNB de quatre États membres présentaient des révisions majeures. La Belgique et l'Estonie n'ont pas adressé de lettre officielle faisant état d'une révision majeure de leurs comptes nationaux, malgré les rappels envoyés par Eurostat. Malte et la Lettonie l'ont fait après l'échéance fixée.</p> <p>b) Lors de la réunion du CMFB (comité des statistiques monétaires, financières et de balance des paiements) de juillet 2009, la Commission et la Banque centrale européenne ont formulé une proposition relative à une politique commune concrète en matière de révision des comptes nationaux et de balance des paiements.</p> <p>Les membres du CMFB ont décidé que les États membres devraient procéder à une évaluation de l'incidence de la politique de l'UE proposée en matière de révision sur les processus nationaux d'établissement des statistiques.</p>	<p>a) Les orientations sur la communication des révisions majeures en matière de statistiques, telles que définies par le CMFB, n'ont été appliquées dans aucun des quatre cas. Eurostat devrait prendre des mesures appropriées pour s'assurer que ces orientations sont suivies par les États membres.</p> <p>b) Malgré les progrès réalisés, la Commission et les États membres doivent poursuivre leurs efforts afin de mettre en œuvre une politique commune en matière de révision au sein de l'Union européenne.</p>	<p>a) <i>La Commission (Eurostat) rappelle régulièrement aux États membres qu'il leur incombe de suivre les orientations, en particulier lors des réunions du comité RNB et des contacts bilatéraux. Bien que, s'agissant des cas de révision clos en 2009 mentionnés par la Cour, les États membres en cause aient apporté à l'avance quelques informations lors des réunions du comité RNB, la Commission continuera à insister auprès des États membres sur l'importance de se conformer à ladite procédure et à en contrôler le respect.</i></p> <p>b) <i>La Commission poursuit les travaux et les discussions avec les États membres afin de mettre en œuvre une politique commune de révision dans l'UE, compte tenu des observations de la Cour.</i></p>

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
<p>c) veille à ce que les conclusions tirées du contrôle de l'inventaire grec soient disponibles suffisamment tôt pour permettre l'intégration des données corrigées dans les comptes relatifs à l'exercice 2007.</p> <p>Dans ses rapports annuels relatifs aux exercices 2007, 2008 et 2009, la Cour a pris acte des progrès réalisés par la Commission et fait observer que des efforts supplémentaires doivent être déployés, en coopération avec les États membres, en vue de la mise en œuvre des recommandations précitées.</p>	<p>c) En juillet 2009, la Commission a levé six des sept réserves spécifiques concernant la Grèce.</p>	<p>c) En 2010, la Commission (Eurostat) devrait poursuivre ses efforts pour achever, en collaboration avec la Grèce, la vérification des données relatives au RNB grec pour la période 1995-2001.</p>	<p>c) <i>La Commission (Eurostat) poursuit sa coopération avec les autorités grecques afin de pouvoir lever la réserve spécifique restante relative au PNB pour la période 1995-2001.</i></p>
Ressources propres fondées sur le RNB: évaluation des activités illégales dans les comptes nationaux			
<p>Le SEC 95 (*) fait obligation, au paragraphe 1.13, point g), et au paragraphe 3.08, d'inclure les activités illégales qui présentent les caractéristiques d'une opération économique dans le calcul du PNB/RNB.</p> <p>Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2004 [point 3.54, sous c)], la Cour a recommandé à la Commission de faire en sorte que tous les États membres se conforment aux exigences du SEC 95 en matière d'activités illégales.</p>	<p>Le comité RNB s'est penché sur l'évaluation des activités illégales dans les comptes nationaux, en mars 2004. Étant donné les sérieuses difficultés rencontrées pour définir des orientations en la matière, il a recommandé de ne pas introduire d'ajustements explicites couvrant les activités illégales avant que des méthodes et des sources plus appropriées ne soient disponibles aux fins de l'établissement des comptes nationaux.</p> <p>En avril 2008 et en avril 2009, le comité RNB a examiné les questions de calcul liées à certaines catégories d'activités illégales, sur la base des résultats d'études effectuées récemment par plusieurs États membres.</p> <p>La Commission (Eurostat) a prévu de conclure son examen des pratiques actuelles relatives aux estimations des activités illégales dans les comptes nationaux et de proposer des orientations aux États membres en 2010, en tenant compte des avis exprimés par le comité RNB.</p>	<p>Malgré les progrès réalisés en ce qui concerne l'évaluation des activités illégales dans les comptes nationaux, la Commission et les États membres devront fournir des efforts supplémentaires.</p>	<p><i>Au cours de sa réunion du 29 avril 2010, le comité RNB a examiné les questions relatives à la dernière catégorie d'activités illégales qu'il a définie aux fins de l'établissement des comptes nationaux. À la suite de cet examen, la Commission proposera des solutions concernant la question de l'évaluation des activités illégales au cours du premier semestre de 2011.</i></p>

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
Ressources propres fondées sur le RNB: les services d'intermédiation financière indirectement mesurés (SIFIM)			
<p>Les services d'intermédiation financière indirectement mesurés (SIFIM) représentent une partie de la production des institutions financières qui ne consiste pas en la vente directe de services pour un prix fixe, mais en des prestations rémunérées par la différence entre le taux d'intérêt facturé pour les prêts et le taux servi sur les dépôts.</p> <p>La répartition des SIFIM dans le cadre du SEC 95 a été définie dans le règlement (CE) n° 448/98 du Conseil ⁽²⁾, et mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2005 en vertu du règlement (CE) n° 1889/2002 de la Commission ⁽³⁾. Par dérogation, l'article 8, paragraphe 1, du premier règlement susmentionné dispose que la décision de répartir les SIFIM aux fins du budget général de l'Union européenne et de ses ressources propres est adoptée par le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission.</p> <p>Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2005 [point 4.30, sous e)], la Cour a recommandé à la Commission de présenter une proposition visant à ce que les SIFIM soient inclus dans le RNB utilisé pour le calcul des ressources propres.</p>	<p>Dans leur livraison de septembre-octobre 2008 des données du SEC 95, les États membres ont tous présenté les données de la comptabilité nationale en intégrant la répartition des SIFIM (ce qui a fait augmenter le RNB de ces États de plus de 1 % en moyenne).</p> <p>En mai 2009, la Commission a formulé une proposition de décision du Conseil, avec effet rétroactif à compter du 1^{er} janvier 2005, concernant la répartition des SIFIM en vue du calcul du RNB pris en considération aux fins des ressources propres.</p> <p>Le groupe de travail du Conseil «Ressources propres» a examiné cette proposition de la Commission et a fait part de ses préoccupations concernant la méthode de calcul des SIFIM, ainsi que la date d'entrée en vigueur et le caractère rétroactif de la proposition.</p> <p>En octobre 2009, la présidence a formulé une proposition révisée, selon laquelle la décision du Conseil entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 2010. La décision 2010/196/UE, Euratom du Conseil ⁽⁴⁾ a été adoptée en mars 2010.</p>	<p>Dans le cadre de ses futurs audits, la Cour assurera un suivi de la répartition des SIFIM dans le RNB utilisé pour le calcul des ressources propres.</p>	
<p>⁽¹⁾ Règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil (JO L 310 du 30.11.1996, p. 1), tel qu'il a été modifié. ⁽²⁾ JO L 58 du 27.2.1998, p. 1. ⁽³⁾ JO L 286 du 24.10.2002, p. 11. ⁽⁴⁾ JO L 87 du 7.4.2010, p. 31.</p>			

CHAPITRE 3

Agriculture et ressources naturelles

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	3.1-3.17
Caractéristiques du groupe de politiques	3.3-3.16
Étendue et approche de l'audit	3.17
Régularité des opérations	3.18-3.26
Agriculture et développement rural	3.20-3.23
Environnement, Pêche et affaires maritimes, ainsi que Santé et protection des consommateurs	3.24-3.26
Efficacité des systèmes	3.27-3.64
Domaine politique Agriculture et développement rural	3.27-3.61
Systèmes relatifs à la régularité des opérations	3.27-3.49
Systèmes relatifs aux recouvrements et aux corrections financières	3.50-3.61
Domaines politiques Environnement, Pêche et affaires maritimes, ainsi que Santé et protection des consommateurs	3.62-3.64
Fiabilité des prises de position de la Commission	3.65-3.69
Conclusions et recommandations	3.70-3.77

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

3.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique de la Cour concernant l'agriculture et les ressources naturelles, qui couvre les domaines politiques 05-Agriculture et développement rural, 07-Environnement, 11-Pêche et affaires maritimes et 17-Santé et protection des consommateurs. Le **tableau 3.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2009.

Tableau 3.1 — Agriculture et ressources naturelles — Informations principales

(millions d'euros)

Titre du budget	Domaine politique	Description	Paiements effectués en 2009	Mode de gestion
5	Agriculture et développement rural	Dépenses administratives	128	Gestion centralisée directe
		Interventions sur les marchés agricoles	7 006	Gestion partagée
		Aides directes	39 114	Gestion partagée
		Développement rural	8 738	Gestion partagée
		Mesures de préadhésion	254	Gestion décentralisée
		Divers	- 31	Gestion partagée
		55 209		
7	Environnement	Dépenses administratives	87	Gestion centralisée directe
		Dépenses opérationnelles	269	Gestion centralisée directe/indirecte
			356	
11	Pêche et affaires maritimes	Dépenses administratives	39	Gestion centralisée directe
		Dépenses opérationnelles	553	Gestion centralisée/partagée
			592	
17	Santé et protection des consommateurs	Dépenses administratives	111	Gestion centralisée directe
		Dépenses opérationnelles	416	Gestion centralisée directe/indirecte
			526	
		Montant total des dépenses administratives ⁽¹⁾	366	
		Montant total des dépenses opérationnelles (consistant en):	56 318	
		— avances	518	
		— paiements intermédiaires/finaux	55 800	
		Montant total des paiements de l'exercice	56 684	
		Montant total des engagements de l'exercice	62 165	

(¹) L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

Source: Comptes annuels 2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.2. En vertu du traité, la Commission est globalement responsable de l'exécution du budget de l'UE. Pratiquement toutes les dépenses relevant de l'agriculture et du développement rural sont effectuées dans le cadre de la gestion partagée, laquelle permet de déléguer des tâches d'exécution aux États membres. S'agissant des autres domaines, les crédits budgétaires font l'objet d'une gestion directe et indirecte au niveau de la Commission, à l'exception du Fonds européen pour la pêche, dont la gestion est partagée sur la base de programmes pluriannuels.

Caractéristiques du domaine politique

Domaine politique Agriculture et développement rural

3.3. Selon le traité, la politique agricole commune a pour but ⁽¹⁾ d'accroître la productivité de l'agriculture et, ainsi, d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, de stabiliser les marchés, de garantir la sécurité des approvisionnements et d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

3.4. Le financement des dépenses relevant de la politique agricole commune par le budget communautaire s'effectue essentiellement par l'intermédiaire de deux fonds ⁽²⁾: le Fonds européen agricole de garantie (ci-après «le FEAGA»), pour le financement intégral des aides directes de l'UE et des mesures de marché ⁽³⁾, comme cela est expliqué ci-après, et le Fonds européen agricole pour le développement rural (ci-après «le Feader»), pour le cofinancement de programmes de développement rural selon différents taux.

⁽¹⁾ Article 39 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

⁽²⁾ Règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil du 21 juin 2005 relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 209 du 11.8.2005, p. 1).

⁽³⁾ À l'exception de certaines mesures, telles que les actions de promotion et le programme en faveur de la consommation de fruits à l'école, qui sont cofinancés.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.5. Les principales mesures financées par le FEAGA sont les suivantes:

- le régime d'aide directe ou «régime de paiement unique» (RPU), qui a été mis en place afin de découpler les paiements en faveur des exploitants agricoles de la production («découplage»). Pour être éligibles au RPU, ces derniers doivent tout d'abord obtenir des «droits»⁽⁴⁾. Chacun de ces droits, associé à un hectare de terre éligible déclaré par l'exploitant agricole, donne lieu à un paiement au titre du RPU, au moins jusqu'en 2013⁽⁵⁾. Ce régime a pris de l'ampleur et a représenté, en 2009, des dépenses d'un montant de 28 806 millions d'euros,
- le régime d'aide directe ou «régime de paiement unique à la surface» (RPUS), qui repose sur le paiement de montants uniformes par hectare éligible de terres agricoles. Le RPUS est actuellement appliqué dans dix des nouveaux États membres⁽⁶⁾ et, en 2009, il a représenté des dépenses s'élevant à 3 723 millions d'euros,
- d'autres régimes d'aide directe (paiements couplés) visant à maintenir la production dans des zones où, sans cela, celle-ci risquerait d'être abandonnée. Les montants en cause vont généralement décroissant en raison de la poursuite du découplage et de l'intégration dans le RPU d'autres régimes d'aide, et les dépenses correspondantes ont représenté 6 585 millions d'euros,
- les interventions sur les marchés agricoles: les principales mesures sont l'intervention, le stockage et les restitutions à l'exportation, ainsi que d'autres mesures comme l'aide spécifique aux programmes «vin» et «fruits et légumes» ainsi qu'aux programmes alimentaires (représentant au total 3 988 millions d'euros) et au Fonds de restructuration de l'industrie du sucre (3 018 millions d'euros).

3.5.

- Les paiements effectués au titre du Fonds de restructuration de l'industrie du sucre ont été financés par des contributions de producteurs qui détiennent des quotas et qui constituent des recettes affectées au FEAGA.

⁽⁴⁾ Le nombre et la valeur de ces droits ont été calculés par les autorités nationales suivant l'un des modèles prévus par la réglementation de l'UE. Dans le cadre du *modèle historique*, chaque exploitant agricole se voit octroyer des droits sur la base du montant moyen de l'aide qu'il a reçue et de la surface exploitée au cours de la période de référence 2000-2002. Suivant le *modèle régional*, tous les droits d'une région ont la même valeur forfaitaire, et l'exploitant agricole obtient un droit pour chaque hectare éligible déclaré pendant l'année d'introduction de la demande. Le *modèle hybride* associe l'élément historique à un montant forfaitaire et, lorsqu'il est *dynamique*, l'élément historique diminue chaque année, le système devenant essentiellement forfaitaire.

⁽⁵⁾ Sur la base des dispositions de l'article 137 du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil (JO L 30 du 31.1.2009, p. 16), les droits au paiement attribués aux agriculteurs avant le 1^{er} janvier 2009 sont réputés légaux et réguliers à partir du 1^{er} janvier 2010, sauf s'ils ont été attribués sur la base de demandes présentant des erreurs matérielles et sauf si l'agriculteur ne pouvait pas raisonnablement déceler l'erreur.

⁽⁶⁾ Bulgarie, République tchèque, Estonie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, Roumanie et Slovaquie.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.6. Le Feader cofinance les dépenses en matière de *développement rural*, lesquelles couvrent un grand nombre de mesures, tels les régimes agroenvironnementaux, les montants compensatoires pour l'agriculture dans les zones défavorisées, les investissements dans les exploitations agricoles et les infrastructures dans les zones rurales (8 992 millions d'euros) ⁽⁷⁾. En 2009, dans le cadre du «bilan de santé» de la PAC ⁽⁸⁾ et du plan européen pour la relance économique ⁽⁹⁾, des fonds supplémentaires ont été acheminés au titre du développement rural afin de financer des priorités telles que l'infrastructure internet à large bande, le changement climatique, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau, la biodiversité et les mesures d'accompagnement de la restructuration du secteur laitier. Aucune dépense n'a cependant été encourue au titre de ces dernières mesures en 2009.

3.7. Tous les régimes d'aide directe relevant du FEAGA couverts par le règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil ⁽¹⁰⁾ et certains régimes d'aide relevant du Feader imposent aux bénéficiaires de l'aide communautaire le respect d'exigences en matière de conditionnalité. Ces exigences concernent la protection de l'environnement, la santé publique, animale et végétale, le bien-être des animaux (exigences réglementaires en matière de gestion), ainsi que le maintien des terres agricoles dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) ⁽¹¹⁾. La législation de l'UE dispose qu'en cas de non-respect de ces exigences, des réductions ou exclusions ⁽¹²⁾ sont appliquées sur le montant total des paiements directs effectués au titre des demandes introduites au cours de l'année civile de la constatation. Les tests effectués par la Cour sur les paiements en faveur des exploitants agricoles n'incluent qu'un petit nombre d'exigences en matière de conditionnalité (voir point 3.17, troisième alinéa). Lorsque des infractions sont mises au jour, elles sont considérées comme des erreurs non quantifiables et, par conséquent, ne sont pas prises en considération pour le calcul du taux d'erreur.

⁽⁷⁾ Ce montant comprend des dépenses correspondant à des périodes de programmation antérieures ainsi qu'à des instruments de pré-adhésion.

⁽⁸⁾ Règlement (CE) n° 74/2009 du Conseil (JO L 30 du 31.1.2009, p. 100).

⁽⁹⁾ Règlement (CE) n° 473/2009 du Conseil (JO L 144 du 9.6.2009, p. 3).

⁽¹⁰⁾ JO L 270 du 21.10.2003, p. 1.

⁽¹¹⁾ Si les normes en matière de BCAE visées à l'annexe IV du règlement (CE) n° 1782/2003 sont applicables dans l'ensemble des États membres, les exigences réglementaires en matière de gestion visées à l'annexe III de ce règlement ne sont obligatoires que dans l'EU-15. S'agissant de l'EU-10, les exigences réglementaires en matière de gestion sont progressivement mises en œuvre depuis 2009 et jusqu'en 2013 et, s'agissant de l'EU-2, elles le seront entre 2012 et 2014.

⁽¹²⁾ Conformément aux articles 66 et 67 du règlement (CE) n° 796/2004 de la Commission (JO L 141 du 30.4.2004, p. 18), le niveau de réduction pour non-respect des exigences réglementaires en matière de gestion ou des BCAE peut varier entre 1 et 5 % en cas de négligence et peut entraîner le retrait total de l'aide en cas de non-conformité intentionnelle.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.6. En 2009, les États membres avaient déjà commencé à mettre en œuvre les nouvelles priorités identifiées lors du bilan de santé (de la PAC) et du plan européen pour la relance économique sans pour autant avoir déclaré les dépenses à la Commission avant la fin 2009 étant donné que les modifications apportées au programme n'avaient pas été approuvées antérieurement.

Le montant de 8 992 millions d'euros correspond à des crédits de paiement au titre des chapitres 05 04 et 05 05 dont font partie:

- l'assistance technique opérationnelle,
- les actions relatives aux ressources génétiques,
- les recouvrements découlant des anciens programmes de garantie du FEOGA (EU-15),
- les instruments de préadhésion (Sapard), qui ne relèvent pas du Feader et constituent en réalité une ligne budgétaire distincte ainsi qu'une rubrique différente des perspectives financières.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.8. Seuls les exploitants agricoles sont éligibles à l'aide «surfaces» de l'UE. On entend par exploitant agricole une personne exerçant une activité agricole et, par activité agricole, la production, l'élevage ou la culture de produits agricoles, y compris la récolte, la traite, l'élevage et la détention d'animaux à des fins agricoles, ou le maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) ⁽¹³⁾. Selon les règles de l'UE applicables en la matière, si aucune autre activité agricole n'est exercée par le demandeur, le maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales constitue l'activité agricole minimale à laquelle le demandeur est tenu pour être éligible à l'aide.

3.9. Les dépenses relevant de ces deux fonds sont acheminées par l'intermédiaire de quelque 80 organismes payeurs nationaux ou régionaux. Avant de pouvoir solliciter le budget communautaire, ces organismes doivent répondre à des critères fixés par la Commission. Ils effectuent des paiements en faveur des bénéficiaires et doivent au préalable, directement ou par l'intermédiaire d'organismes délégués, contrôler l'admissibilité des demandes d'aide. Les comptes et les paiements des organismes payeurs sont examinés par un auditeur indépendant (organisme de certification) qui fait rapport à la Commission au mois de février de l'année suivant l'exercice concerné.

Domaines politiques Environnement, Pêche et affaires maritimes, ainsi que Santé et protection des consommateurs

3.10. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement devrait contribuer à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement et de la santé des personnes, ainsi qu'à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, y compris sur le plan international. L'Instrument financier pour l'environnement (LIFE) ⁽¹⁴⁾ est le plus important en matière de financement. Il couvre la contribution de l'UE à des projets dans les États membres en faveur de la nature et de la biodiversité, ainsi que la politique environnementale, la gouvernance, l'information et la communication.

3.11. Le Fonds européen pour la pêche ⁽¹⁵⁾ est le principal instrument pour le domaine politique *Pêche et affaires maritimes*. La politique commune de la pêche poursuit les mêmes objectifs que la politique agricole commune (voir point 3.3).

3.12. S'agissant du domaine *Santé et protection des consommateurs*, l'UE contribue, d'une part, à la protection de la santé humaine, animale et végétale et, d'autre part, au bien-être des consommateurs.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.9. *En vertu de l'article 5 du règlement (CE) n° 885/2006 de la Commission, les procédures de contrôle interne des organismes payeurs font, au même titre que leurs comptes annuels, l'objet d'un examen et d'une certification par les organismes de certification chaque année.*

⁽¹³⁾ Voir l'article 1^{er} et l'article 2, points a) et c), du règlement (CE) n° 1782/2003.

⁽¹⁴⁾ Règlement (CE) n° 614/2007 du Parlement européen et du Conseil (JO L 149 du 9.6.2007, p. 1).

⁽¹⁵⁾ L'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) a été remplacé par le Fonds européen pour la pêche pour la nouvelle période de programmation (2007-2013) — Règlement (CE) n° 1198/2006 du Conseil (JO L 223 du 15.8.2006, p. 1).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Avances et paiements intermédiaires/finals

3.13. S'agissant du FEAGA, les dépenses consistent essentiellement dans le remboursement de subventions versées aux exploitants agricoles et à d'autres bénéficiaires par les États membres.

3.14. S'agissant du Feader et du Fonds européen pour la pêche, une avance correspondant à 7 % de la contribution de l'UE à chacun des programmes a été versée après l'adoption de ceux-ci par la Commission⁽¹⁶⁾. En 2009, les paiements imputés au Feader ne concernaient que des paiements intermédiaires, tandis que pour le Fonds européen pour la pêche, ils comprenaient également des avances.

3.15. S'agissant de la santé et de la protection des consommateurs, les paiements ne comprennent pas d'avances; les États membres sont remboursés sur la base de leurs déclarations de dépenses. Dans le domaine de l'environnement, le préfinancement peut représenter jusqu'à 40 % de la contribution de l'UE à un projet LIFE donné, selon ce que prévoit la convention de subvention.

Exécution budgétaire

3.16. S'agissant du Feader, des crédits budgétaires d'un montant de 1 650 millions ont été annulés fin 2009⁽¹⁷⁾, essentiellement en raison d'un ralentissement des dépenses des États membres. Celui-ci s'explique par les difficultés à assurer le cofinancement national et, pour la Roumanie et la Bulgarie, par le manque d'expérience en matière de mise en œuvre de programmes de développement rural⁽¹⁸⁾.

3.16. *L'annulation des crédits budgétaires relevant du Feader d'un montant de 1 650 millions d'euros fin 2009 s'explique aussi par l'approbation initiale tardive des programmes dans un certain nombre de cas. Par ailleurs, il se peut que la reprogrammation visant à prendre en compte le bilan de santé (de la PAC) et le plan européen pour la relance économique ait également engendré un certain retard dans le lancement de nouveaux projets par les États membres dans l'attente de l'adoption des programmes révisés de développement rural.*

Étendue et approche de l'audit

3.17. L'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour sont décrites dans la **partie 2 de l'annexe 1.1**. S'agissant de l'audit relatif au groupe de politiques Agriculture et ressources naturelles, il convient de noter en particulier les points suivants:

— un échantillon de 241 paiements a été testé,

⁽¹⁶⁾ S'agissant du Fonds européen pour la pêche, un deuxième préfinancement correspondant à 7 % de la contribution a été effectué sur demande, en application des dispositions du règlement (CE) n° 744/2008 (JO L 202 du 31.7.2008, p. 1).

⁽¹⁷⁾ Budget rectificatif n° 10, adopté par le Parlement européen le 16 décembre 2009.

⁽¹⁸⁾ Poste budgétaire 05 04 05 01: au total, les paiements se sont élevés à 8 209,4 millions d'euros en 2009. Les crédits de paiement inscrits au budget initial s'élevaient à 9 135,3 millions d'euros, et 774,9 millions d'euros supplémentaires avaient été reportés de 2008.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

- l'évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance a porté, pour le FEAGA, sur des organismes payeurs sélectionnés dans quatre États membres qui appliquent le RPUS — Chypre, la Lettonie, la Lituanie et la Slovaquie — et dans quatre États membres qui appliquent le RPU — Malte, la Grèce, l'Italie (Émilie-Romagne) et l'Espagne (Pays basque). En outre, dans le cas de Malte, l'audit a porté sur l'attribution des droits à la suite de la mise en place du RPU en 2007. S'agissant des dépenses relatives au *développement rural*, la Cour a testé les systèmes de contrôle et de surveillance en Autriche, en Allemagne (Bavière), au Royaume-Uni (Angleterre), en Grèce, en République tchèque, en Roumanie, en Bulgarie et en France. En ce qui concerne le domaine *Santé et protection des consommateurs*, la Cour a audité les systèmes de contrôle et de surveillance concernant les programmes d'éradication et de surveillance des maladies animales,
- en ce qui concerne la conditionnalité, lorsqu'elle audite les paiements des aides «surfaces», la Cour limite ses tests aux obligations en matière de BCAE (couverture minimale des sols, empiètement de végétation indésirable) pour lesquelles des informations probantes peuvent être obtenues et une conclusion peut être tirée au moment de la visite d'audit. Certaines exigences réglementaires en matière de gestion (protection des nappes phréatiques et du sol contre la pollution, identification et bien-être des animaux) ont été testées pour ce qui concerne les paiements relevant du Feader. Par ailleurs, dans le cadre de ses audits du SIGC, la Cour a analysé la mise en œuvre, au niveau national, des normes en matière de BCAE et des systèmes de contrôle mis en place par les États membres,
- en outre, afin d'évaluer le fondement des décisions d'apurement financier de la Commission, la Cour a examiné 60 des certificats et rapports des organismes de certification concernant 54 organismes payeurs ⁽¹⁹⁾.

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

3.18. Les résultats des tests des opérations sont présentés de façon synthétique à l'**annexe 3.1**. Sur cette base, la Cour estime que le taux d'erreur le plus probable pour l'agriculture et les ressources naturelles se situe entre 2 % et 5 %.

3.18. La Commission estime qu'un taux d'erreur oscillant autour des 2 % au cours des dernières années, confirme l'évaluation positive globale des années précédentes.

Par ailleurs, le risque pour le budget de l'UE est adéquatement couvert par la procédure d'apurement de conformité.

⁽¹⁹⁾ Le nombre d'organismes payeurs figurant dans l'échantillon DAS était de 56 pour le FEAGA, et de sept pour le Feader. Cependant, s'agissant de trois organismes payeurs (deux pour le FEAGA et un pour le Feader), aucun rapport ni certificat n'a été présenté en temps utile par les organismes de certification compétents; de ce fait, aucun examen n'a été réalisé. Pour la même raison, la Commission a disjoint les comptes de ces trois organismes payeurs.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.19. En 2009, sur les 241 opérations examinées, 66 (27 %) ⁽²⁰⁾ étaient affectées par des erreurs. Parmi ces opérations, 42 (64 %) ⁽²¹⁾ étaient affectées par des erreurs quantifiables concernant principalement l'éligibilité et la précision. Des exemples des types d'erreur figurent ci-après.

Agriculture et développement rural

3.20. S'agissant du FEAGA, sur les 148 opérations sélectionnées, 35 (24 %) ⁽²²⁾ étaient affectées par des erreurs. Parmi ces opérations, 24 (69 %) étaient affectées par des erreurs quantifiables. En ce qui concerne les dépenses au titre du développement rural, sur les 80 opérations sélectionnées, 25 (31 %) étaient affectées par des erreurs. 16 (64 %) de ces opérations étaient affectées par des erreurs quantifiables.

3.21. Voici des exemples d'erreurs concernant l'éligibilité relevés par la Cour:

3.20. La Commission observe que la plupart des erreurs quantifiables sont relativement restreintes en termes financiers et concernent principalement de petits écarts dans le remesurage de parcelles effectué par la Cour (voir paragraphe 3.22). Par ailleurs, plusieurs erreurs avaient déjà été identifiées par l'État membre concerné avant l'audit de la Cour.

3.21.

⁽²⁰⁾ En 2008, le chiffre correspondant était de 66 (32 %).

⁽²¹⁾ En 2008, le chiffre correspondant était de 45 (68 %).

⁽²²⁾ Une opération sélectionnée faisait l'objet d'une procédure d'apurement de conformité en vertu des dispositions de l'article 11 du règlement (CE) n° 885/2006 de la Commission (JO L 171 du 23.6.2006, p. 90); par conséquent, il n'a pu être procédé à aucune évaluation définitive au moment de l'audit.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Exemples FEAGA

Un paiement a été effectué au titre du RPUS en faveur d'un bénéficiaire sans aucune preuve qu'il exerçait une activité agricole: le bénéficiaire, une société à responsabilité limitée appartenant à une municipalité, a introduit une demande au titre du RPUS concernant plus de 530 hectares de prés et de parcelles destinées au pâturage. Aucun élément probant n'a pu être fourni aux auditeurs attestant que la société était éligible à l'aide et qu'elle exerçait une activité agricole — à savoir production ou culture de produits agricoles, élevage ou détention d'animaux à des fins agricoles, ou maintien de terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) —, de sorte que le paiement de l'aide (30 000 euros) n'était pas justifié. La Cour considère que ce cas est un exemple supplémentaire du problème dont elle avait déjà fait état dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2008 ⁽²³⁾.

Un paiement a été effectué au titre du RPU en faveur d'un bénéficiaire ayant indûment déclaré des pâturages loués de mauvaise qualité. Les surfaces concernées étaient des terres détenues par des collectivités publiques, pour lesquelles un autre exploitant agricole (le bailleur) déclarait détenir des droits de pâturage octroyés par la municipalité. Le bénéficiaire, un exploitant agricole ayant cessé ses activités, qui avait cédé son exploitation d'origine mais avait conservé une partie de ses droits, avait conclu deux contrats spécifiques avec le bailleur, dans le but affiché desatisfaire aux obligations de la réglementation:

- un contrat de location concernant 57 hectares des pâturages susmentionnés,
- un contrat adossé, par lequel il cédait au bailleur les droits de pâturage.

Or, la municipalité n'avait octroyé aucun droit de pâturage au bailleur pour la parcelle en question. En tout état de cause, toute sous-location (partielle ou totale) des droits de pâturage est explicitement interdite par les règles de la municipalité.

Ainsi, les terres n'étaient à la disposition ni du bailleur, ni du bénéficiaire. Par conséquent, les dispositions de la législation de l'UE ⁽²⁴⁾ n'étaient pas respectées.

Le cas qui précède est considéré comme une infraction manifeste aux dispositions de l'article 29 du règlement applicable en la matière qui dispose qu'«aucun paiement ne sera effectué en faveur de personnes au sujet desquelles il est établi qu'elles ont créé artificiellement les conditions requises pour bénéficier de tels paiements».

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Exemples FEAGA

Les personnes physiques et morales peuvent prétendre à des paiements relevant du RPUS pour autant qu'elles exercent une activité agricole ou maintiennent des terres dans de bonnes conditions agricoles ⁽¹⁾. Aucune activité agricole spécifique n'est donc requise. Il suffit que le bénéficiaire respecte de bonnes conditions agricoles.

Le présent cas ne concerne pas la régularité au sens des règles applicables de l'UE, mais plutôt le choix politique opéré par le législateur européen au cours du bilan de santé (de la PAC) en laissant le choix aux États membres de décider de l'octroi d'aides directes à des personnes physiques ou morales dont l'objet de l'activité principale ne consiste pas à exercer d'activité agricole ou dont les activités agricoles sont négligeables. La réflexion se poursuit à ce sujet dans le contexte de la réforme postérieure à 2013 de la politique agricole commune.

Ainsi qu'il ressort du dossier de paiements, les autorités nationales concernées ont effectué en septembre 2008 un contrôle sur place des parcelles pour lesquelles des demandes ont été introduites, notamment plusieurs parcelles inspectées par la Cour, et ont déterminé le paiement sur la base de la superficie qui, d'après ces autorités, se trouvait dans de bonnes conditions agricoles. Une visite sur place effectuée par la Commission en mai 2010 a confirmé que la superficie pour laquelle une aide a été versée, a été maintenue dans de bonnes conditions agricoles.

⁽²³⁾ Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2008 (point 5.17), la Cour mentionnait des paiements effectués au titre du RPUS à des bénéficiaires inéligibles qui ne répondaient pas à la définition d'exploitant agricole puisqu'ils n'exerçaient aucune activité agricole. Elle citait en exemple le cas de municipalités bénéficiant de paiements au titre du RPUS pour des pâturages communs utilisés par des agriculteurs locaux pour faire paître leurs animaux.

⁽²⁴⁾ Article 44, paragraphes 1 et 3, du règlement (CE) n° 1782/2003.

⁽¹⁾ Voir la réponse de la Commission au point 5.17 du rapport annuel 2008 de la Cour.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.22. La plupart des erreurs quantifiables étaient des *erreurs de précision* (87 % pour les dépenses du FEAGA et 81 % pour le développement rural); en outre, la plupart des erreurs de précision correspondant à des surdéclarations de terres éligibles. Voici d'autres exemples d'erreurs de précision relevées par la Cour:

Exemples FEAGA

Pour deux des 12 opérations auditées dans un État membre, les paiements ont été calculés sur la base d'un enregistrement inexact des droits dans la base de données, ce qui a entraîné des paiements indus de l'ordre de 20 % dans chaque cas.

Dans un autre État membre, un paiement au titre du RPU a été calculé sur la base de la valeur moyenne des droits détenus par l'exploitant agricole, et non sur celle de la valeur moyenne des droits déclarés par ce dernier dans sa demande, ainsi que le prévoit la législation de l'UE, ce qui a donné lieu à un paiement inférieur de quelque 20 % à ce qu'il aurait dû être.

3.23. S'agissant des erreurs non quantifiables, la Cour a constaté, par exemple, pour le **FEAGA**, que les parcelles n'étaient pas clairement identifiées dans l'application, que les paiements étaient effectués après le délai légal et que la date à laquelle les demandeurs doivent avoir l'usage exclusif de la parcelle déclarée n'était pas précisée. En ce qui concerne le **Feader**, la Cour a relevé un cas dans lequel certaines conditions applicables au versement d'une aide à l'agriculture biologique n'avaient pas été pleinement respectées.

Environnement, Pêche et affaires maritimes, ainsi que Santé et protection des consommateurs

3.24. S'agissant de l'environnement, de la pêche et des affaires maritimes ainsi que de la santé et de la protection des consommateurs, six (46 %) des 13 opérations sélectionnées étaient affectées par des erreurs. Deux (33 %) de ces opérations étaient affectées par des erreurs quantifiables.

3.25. En ce qui concerne l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), la Cour a relevé des cas dans lesquels les projets avaient été achevés en dehors de la période d'éligibilité.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.22.

Exemples FEAGA

Dans les deux cas, les autorités nationales avaient déjà décelé, avant la Cour, que des paiements avaient été calculés sur la base de droits inexacts et que tout paiement indu devait être recouvré.

La Commission regrette que lesdits paiements inférieurs, qui n'ont pas engendré de pertes pour le budget de l'UE, aient été extrapolés à l'ensemble des dépenses, avec pour effet d'augmenter le taux global d'erreur, ce qui donne ainsi la fausse impression que le taux d'erreur constitue une indication du volume des paiements indus.

3.23. *En ce qui concerne les aides directes, la Commission vérifie systématiquement le respect des délais de paiement et apporte les corrections financières le cas échéant. Les autres erreurs mentionnées sont de nature formelle et ne comportent aucune implication financière.*

3.24. *Lors de sa décision relative à ses paiements en faveur des États membres qui relèvent de la gestion partagée, la Commission n'avait pas connaissance des erreurs possibles identifiées par la Cour et intervenues au niveau du bénéficiaire final. La Commission a toutefois mis en place un cadre de contrôle pour vérifier le fonctionnement efficace des systèmes de gestion et de contrôle des États membres visant à prévenir lesdites erreurs.*

En ce qui concerne une opération réalisée dans le domaine des affaires maritimes et de la pêche, le calcul de la Commission du paiement intermédiaire était une application correcte des règles applicables au calcul de tels paiements comme prévu à l'article 76 du règlement (CE) n° 1198/2006 du Conseil qui n'autorise pas la Commission à avoir recours à des modalités de calcul différentes à sa propre discrétion.

3.25. *La Commission déduit les montants inéligibles décelés des demandes liées à des dépenses ultérieures (lorsqu'il reste des demandes à présenter) ou au plus tard avant la clôture du programme.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

Exemple

Les autorités nationales ont remboursé des dépenses encourues neuf mois après le délai fixé pour la construction d'un navire de pêche. Au regard de la législation, cette dépense est inéligible puisque seuls des cas de force majeure survenant au cours du projet justifient le report de ce délai.

3.26. La Cour a également relevé des erreurs non quantifiables:

Exemples

IFOP: un bénéficiaire final a notamment déclaré des dépenses pour son propre personnel et ses machines dont le coût avait été estimé sur la base du prix de vente et non sur celle des coûts réellement encourus pour mettre en œuvre le projet. Les coûts réels encourus par le bénéficiaire n'ayant pu être fournis, cette erreur a été considérée comme étant une erreur non quantifiable.

DG SANCO: dans le cas d'un paiement concernant la diffusion de publicités télévisées pour une campagne antitabac, la Cour a constaté que la Commission n'avait pas dûment vérifié que l'ensemble des services financés avaient effectivement été fournis.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Exemple

Dans le cadre de l'exercice de clôture, la Commission prendra toutes les mesures appropriées pour déduire le montant inéligible de l'état final des dépenses et de la demande de paiement final.

3.26.

Exemples

IFOP: dans le cadre de l'exercice de clôture, la Commission prendra toutes les mesures appropriées pour déduire le montant inéligible de l'état final des dépenses et de la demande de paiement final.

DG SANCO: les services de la Commission ont effectué un certain nombre de contrôles qui ont apporté des preuves de la diffusion effective des publicités télévisées. À l'avenir, des contrôles supplémentaires auront lieu.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

Domaine politique Agriculture et développement rural

Systèmes relatifs à la régularité des opérations

3.27. Le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) ⁽²⁵⁾ constitue le principal système de contrôle destiné à garantir la régularité des opérations.

3.28. Dans chaque État membre, le SIGC comprend des bases de données informatisées des exploitations, des demandes d'aide, des parcelles agricoles et, lorsque les paiements sont encore liés au nombre d'animaux, une base de données des animaux et, dans ceux qui appliquent le RPU, un registre des droits. Le système prévoit plusieurs contrôles d'éligibilité: un contrôle administratif de toutes les demandes, des contrôles par recoupement avec des bases de données en vue d'éviter que les mêmes parcelles/animaux soient déclaré(s) deux fois, ainsi qu'un taux minimal de 5 % de contrôles à effectuer dans les exploitations par les organismes payeurs.

⁽²⁵⁾ Règlements (CE) n° 73/2009 et (CE) n° 796/2004.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.29. Le SIGC couvre le RPU, le RPUS et tous les régimes d'aide couplée à la surface ainsi que les régimes de primes aux animaux. S'agissant du Feader, en particulier du domaine agroenvironnemental et des zones défavorisées, certains éléments de base comme la surface et le nombre d'animaux sont couverts par le SIGC, d'autres par des contrôles spécialement conçus à cet effet ⁽²⁶⁾.

3.30. La Cour a évalué huit systèmes SIGC dans le cadre du FEAGA et huit systèmes de contrôle spécifiques dans le cadre du Feader (voir point 3.17).

3.31. L'audit de la Cour a consisté à examiner le respect des dispositions réglementaires applicables et à évaluer les systèmes pour en apprécier l'efficacité en ce qui concerne la régularité des opérations. Les éléments suivants ont notamment été couverts:

- I) les procédures et les contrôles administratifs visant à garantir que les paiements sont corrects, notamment celles et ceux portant sur la qualité des bases de données;
- II) les systèmes de contrôle fondés sur des contrôles sur place;
- III) les systèmes destinés à garantir la mise en œuvre et le contrôle de la conditionnalité.

3.32. Si le SIGC est fondamentalement bien conçu, les audits annuels des systèmes SIGC effectués par la Cour ces dernières années montrent que son efficacité est affectée négativement par l'inexactitude des données enregistrées dans les bases de données, le caractère incomplet des contrôles par recoupement ou le suivi incorrect et incomplet des anomalies. S'agissant des exercices 2006-2008, la Cour a examiné le fonctionnement des systèmes SIGC relatifs au RPU et au RPUS auprès de 20 organismes payeurs dans 17 États membres et a communiqué ses conclusions dans ses rapports annuels. Le SIGC a été jugé efficace pour un organisme payeur, partiellement efficace pour 12, et des déficiences importantes ont été relevées pour sept autres, ce qui a amené la Cour à conclure que le système n'était pas efficace.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.31.

III) *La Commission rappelle que le respect des critères de conditionnalité par les agriculteurs ne constitue pas un critère d'éligibilité et que, par conséquent, les contrôles de ces critères ne concernent pas la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. Les agriculteurs qui ne respectent pas ces critères peuvent prétendre à recevoir des paiements, mais seront sanctionnés sur la base de la gravité, de l'étendue, de la permanence et de la répétition du non-respect constaté ainsi que de la négligence ou de l'intention du bénéficiaire concerné.*

3.32.-3.33. *La Commission est toujours d'avis, comme la Cour l'a reconnu dans ses rapports annuels antérieurs depuis 2005, que le SIGC constitue de manière générale un système de contrôle efficace pour limiter le risque d'erreur ou de dépenses irrégulières à condition toutefois qu'il soit appliqué correctement.*

L'efficacité et l'amélioration constante du SIGC sont confirmées par les résultats des audits de conformité que la Commission a effectués au cours des dernières années dans l'ensemble des États membres à l'exception du Luxembourg ainsi que par le faible taux d'erreur indiqué dans les statistiques de contrôle qu'elle reçoit des États membres et qui sont vérifiées et validées par les organismes de certification. Le faible taux d'erreur concorde également avec celui de la Cour dans son rapport annuel 2008.

⁽²⁶⁾ Règlement (CE) n° 1975/2006 de la Commission du 7 décembre 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil en ce qui concerne l'application des procédures de contrôle et de conditionnalité pour les mesures de soutien au développement rural (JO L 368 du 23.12.2006, p. 74).

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.33. Dans le cadre de son audit de huit organismes payeurs en 2009, la Cour a observé que les systèmes n'étaient efficaces pour garantir la régularité des paiements que dans le cas d'un seul organisme payeur, qu'ils ne l'étaient que partiellement pour quatre d'entre eux et qu'ils étaient inefficaces pour les trois derniers (Grèce, Chypre et Malte).

3.34. S'agissant des huit systèmes de contrôle et de surveillance relatifs au développement rural audités, la Cour a constaté que trois des systèmes de contrôle mis en œuvre étaient efficaces et que cinq d'entre eux n'étaient que partiellement efficaces lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des paiements.

3.35. Les principales constatations de la Cour sont exposées aux points suivants. Les résultats des tests des opérations sont présentés de façon synthétique à l'**annexe 3.2**.

I) Procédures et contrôles administratifs visant à garantir que les paiements sont corrects, notamment celles et ceux portant sur la qualité des bases de données

3.36. Des contrôles administratifs doivent être effectués pour toutes les demandes d'aide et toutes les demandes de paiement, et couvrir tous les éléments qu'il est possible et opportun de contrôler par des moyens administratifs⁽²⁷⁾. Les contrôles administratifs doivent comporter des contrôles par recoupement, notamment avec les données enregistrées dans les bases de données du SIGC, chaque fois que cela est possible et approprié. Dans le cadre de son audit, la Cour a vérifié l'exhaustivité et la fiabilité des bases de données, ainsi que la mesure dans laquelle les contrôles permettaient de mettre en évidence des anomalies et de prendre des mesures correctrices. Les principales déficiences constatées dans les systèmes sont présentées ci-après.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

La Commission a observé qu'au titre de l'année de demande 2008, le SIGC comportait des déficiences majeures en Bulgarie et en Roumanie. Ces deux États membres ont par conséquent établi des plans d'action en 2009, lesquels ont fait l'objet d'un suivi rapproché par la Commission.

D'autres États membres possèdent des SIGC entachés de déficiences moins graves qui, sans altérer l'efficacité de leurs systèmes, les rendent perfectibles et pour lesquelles ces États membres ont pris ou continuent de prendre des mesures d'action.

L'ensemble desdites déficiences font l'objet d'un suivi par le biais des procédures d'apurement de conformité qui garantissent que le risque pour le budget de l'UE est adéquatement couvert.

3.34. Les faiblesses des systèmes de contrôle et de surveillance du développement rural en Bulgarie et en Roumanie sont imputables aux déficiences dans le SIGC, qui font l'objet d'une réserve dans le rapport annuel d'activité 2009 de la direction générale de l'agriculture et du développement rural.

Le système de contrôle des autres États membres audités par la Commission en 2009 s'est révélé efficace. Toutefois, des améliorations sont toujours possibles pour les points suivants:

- le respect des directives générales exposées dans le document de travail relatif aux engagements agroenvironnementaux et à leur caractère vérifiable qui prévoit notamment la nécessité de combiner plusieurs outils de contrôle,
- des efforts continus sont requis pour fournir des critères d'éligibilité clairs et simples et pour informer les bénéficiaires de leurs obligations d'une manière claire et non équivoque,
- l'application de contrôles administratifs exhaustifs, en particulier en ce qui concerne les mesures agroenvironnementales,
- l'amélioration de la qualité des rapports de contrôle pour permettre une meilleure traçabilité et des conclusions claires des contrôles effectués.

⁽²⁷⁾ Article 11 du règlement (CE) n° 1975/2006 et article 24 du règlement (CE) n° 796/2004.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

FEAGA

3.37. Le système d'identification des parcelles agricoles (LPIS) est une base de données dans laquelle l'ensemble de la superficie agricole (parcelles de référence) de l'État membre est enregistrée. Dans trois États membres, la Cour a relevé des insuffisances importantes du système d'identification des parcelles agricoles qui nuisent à l'efficacité des contrôles administratifs par recoupement, comme cela est illustré ci-après:

Exemple

La technologie du LPIS-SIG est devenue obligatoire en 2005. En Grèce, jusqu'à l'année de demande 2008 comprise, le LPIS-SIG ne comprenait aucune information graphique (orthophotos) montrant la surface éligible réelle des parcelles de référence enregistrées. Le LPIS-SIG n'était toujours pas totalement opérationnel pour effectuer les contrôles croisés nécessaires en décembre 2009.

En Lituanie, la Cour a constaté que les autorités n'avaient pas déduit les éléments constituant une cause d'inéligibilité, correspondant à une surface totale de 13 700 ha, de la surface éligible des parcelles enregistrées comme étant éligibles à 100 % dans le LPIS.

À Chypre, de nouvelles orthophotos ont été prises et analysées en 2008. L'analyse a montré que des changements affectaient plus de 39 000 parcelles de référence et que, par conséquent, la surface éligible à l'aide relevant du RPUS avait chuté de plus de 7 000 ha (soit 5 % de la surface agricole). Bien que disposant de données actualisées, les autorités chypriotes ont décidé de fonder les paiements pour l'année de demande 2008 sur les orthophotos périmées de 2003.

3.37. En règle générale, la qualité du système LPIS est en amélioration constante dans les États membres, ainsi que le démontre la réponse de la Commission ci-dessous aux exemples mentionnés par la Cour. Par ailleurs, depuis l'année de demande 2010, les États membres sont tenus d'effectuer une évaluation annuelle sur la qualité du LPIS-GIS en vertu de procédures prédéterminées ainsi qu'un compte rendu des résultats et des mesures d'action envisagées, le cas échéant, pour améliorer la situation.

La Commission reconnaît que des problèmes ont été relevés dans le SIGC grec au titre de l'année de demande 2008. Toutefois, le risque financier au titre des exercices antérieurs est couvert par la procédure d'apurement de conformité qui a permis, jusqu'à présent, d'écarter un montant de 866 millions d'euros du financement de l'UE.

Conformément au plan d'action, le LPIS-GIS a été mis à disposition le 31 décembre 2008 et son déploiement a été effectué avant le début de la période de demande 2009. Le problème de 2009 avait été provoqué par la numérisation tardive des parcelles par les agriculteurs et des mesures ont été prises entretemps pour rectifier la situation, une date butoir ayant été fixée pour la numérisation.

La Commission assure le suivi des déficiences observées dans le LPIS-GIS lituanien depuis 2005 au moyen de procédures d'apurement de conformité. Les autorités lituaniennes ont toutefois informé la Commission que, en décembre 2009, des mesures correctives avaient été mises en œuvre dans le LPIS-GIS.

La Commission a effectué le suivi des déficiences dans le LPIS-GIS de Chypre depuis 2005. À la suite des missions effectuées, Chypre a pris des mesures correctives, de telle sorte que l'efficacité du système est jugée bonne depuis 2009. Cette situation fait l'objet d'un suivi dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.38. La Cour a également constaté que, dans deux États membres (Italie et Espagne), les dernières orthophotos disponibles n'étaient pas utilisées en vue d'écrêter les surfaces éligibles pour calculer les paiements.

Exemple

En Italie (Émilie-Romagne) et en Espagne (Pays basque), le taux d'éligibilité pour des pâturages de mauvaise qualité ne repose pas sur les dernières informations disponibles (orthophotos ou contrôles sur place), mais sur les déclarations de l'exploitant agricole avant la mise en place du RPUS. Dans les cas examinés, les exploitants agricoles italiens et espagnols ont été autorisés à demander le taux d'éligibilité historique plus élevé concernant des pâturages de mauvaise qualité pour lesquels les dernières orthophotos font apparaître des taux d'éligibilité sensiblement inférieurs. Des différences ont entraîné l'octroi d'aides pour une surface beaucoup plus importante que la surface éligible réelle.

3.39. Dans plusieurs États membres (Chypre, Grèce, Italie, Slovaquie et Lituanie), la Cour a observé que la base de données relative aux demandes ne permettait pas de déterminer la nature et le calendrier des modifications ou des corrections introduites. En l'absence d'une piste d'audit fiable, la Cour n'est pas en mesure d'évaluer la bonne application des sanctions communautaires.

Exemple

En Grèce, la majeure partie des contrôles administratifs par recoupement et des corrections nécessaires des données relatives aux demandes sont réalisés dans le cadre d'une procédure qui ne permet pas de retracer la piste d'audit et n'entraîne pas l'application de sanctions. À Chypre, des informations contradictoires concernant la date et la teneur des modifications apportées aux demandes ont été relevées dans les documents et dans la base de données.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.38. Il faut souligner que des efforts considérables sont nécessaires avant que les nouvelles orthophotos puissent être effectivement considérées comme étant «opérationnelles» dans le système. Ces photos doivent être traitées, numérisées et la qualité des résultats vérifiée avant de pouvoir être utilisées efficacement lors des vérifications croisées. Il s'agit d'un processus fastidieux. La Commission estime néanmoins très utile cette possibilité qu'ont les États membres de mettre très tôt à la disposition des agriculteurs des orthophotos pour la procédure de demande et à celle des contrôleurs pour les contrôles sur place comme cela a été le cas.

Les États membres sont tenus de recouvrer tous montants au titre des exercices précédents si des surdéclarations sont décelées ultérieurement à l'aide des orthophotos actualisées. Lorsque la Commission estime qu'un État membre ne prend pas suffisamment d'initiatives pour protéger le budget de l'UE, elle effectue le suivi de la situation dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.

L'Italie est sur le point de finaliser une totale mise à jour de son LPIS. De nouvelles orthophotos couvriront donc tout le pays, les nouvelles photos seront remplacées tous les trois ans et les parcelles de référence seront évaluées de manière systématique, et des visites sur le terrain seront effectuées le cas échéant. Les surdéclarations décelées après la mise à jour sont en cours de recouvrement. La Commission estime que ladite approche constitue un grand pas en avant.

S'agissant de l'Espagne, la Cour s'est penchée sur des données-image qui n'avaient pas encore été traitées. Ces données-image avaient été mises à la disposition des agriculteurs pour l'introduction de leurs demandes en 2008.

La Commission effectue un suivi très rapproché des mesures prises pour corriger les surdéclarations antérieures.

3.39. S'agissant de Chypre, de la Grèce et de la Slovaquie, des constatations semblables à celles de la Cour figuraient dans les rapports des organismes de certification au titre de l'exercice financier 2009, et dans les trois cas, les organismes payeurs ont répondu que des mesures avaient été prises pour corriger la situation.

Lors d'une réunion du comité des fonds agricoles, il a été rappelé aux États membres d'assurer une piste d'audit complète de leurs demandes informatiques.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.40. La fiabilité de la *base de données relative aux droits* est une condition indispensable pour garantir l'exactitude des paiements au titre du RPU. Les États membres sont également tenus de respecter globalement les plafonds nationaux tant pour le RPU que pour le RPUS. La Cour a observé un dépassement des plafonds (Chypre), bien que sans incidence sur le budget de l'UE, et une attribution inexacte de droits (Malte).

Exemples

Lorsque Malte a mis en place le RPU en 2007, tous les éleveurs ou producteurs laitiers se sont vu attribuer des droits spéciaux, y compris ceux qui disposaient d'hectares éligibles, contrairement à ce que prévoit la législation de l'UE. La législation de l'UE a exonéré Malte de l'obligation faite au demandeur de maintenir au moins 50 % de l'activité historique d'élevage pour pouvoir bénéficier de l'attribution d'un droit spécial. Malte a décidé de ne pas fixer d'exigences minimales en matière d'élevage au niveau national en vue de l'activation de droits spéciaux. Partant, les exploitants agricoles qui avaient sensiblement réduit leur cheptel après l'introduction du RPU restent éligibles et perçoivent intégralement leurs droits spéciaux.

Chypre a dépassé le plafond de l'aide au titre du RPUS de l'UE de 1,44 %. Les autorités chypriotes n'ont appliqué aucune réduction proportionnelle. Cela s'est traduit par des versements indus de 1,44 % sur l'ensemble des paiements individuels, même si ceux-ci ont été financés par le budget national et non par le budget de l'UE.

3.41. S'agissant de l'*exactitude des paiements*, la Cour a relevé, dans un État membre, des insuffisances importantes qui allaient jusqu'à la déclaration de surfaces forestières comme pâturages permanents (Grèce). Par ailleurs, la Grèce continue d'autoriser la pratique consistant à déclarer une surface plus importante que la part éligible de la parcelle de référence telle qu'enregistrée dans le LPIS en appliquant une marge de tolérance de 5 % non prévue dans la réglementation. Cette observation a déjà été formulée par la Cour en 2005. De plus, les auditeurs ont relevé des cas de paiements effectués en faveur de bénéficiaires sans que les anomalies décelées aient été résolues (Italie) ni qu'aucun contrôle par recoupement de la superficie déclarée avec la superficie éligible enregistrée dans le LPIS ait été effectué (Espagne). De plus, l'audit a permis de relever des exemples de calcul systématiquement erroné de l'aide et de mauvaise application de sanctions pour déclaration inexacte de superficie et pour demande tardive.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.40.

Exemples

Malte possède une production animale intensive sans terres. Le Conseil a décidé d'accorder une dérogation à Malte en ce qui concerne l'obligation de maintenir au moins 50 % de l'exercice de l'activité agricole avant la transition vers le RPU.

Chypre fait valoir cette question dans le cadre de l'examen des demandes de 2008 dans l'objectif de recouvrer les montants concernés.

3.41. Les autorités italiennes confirment qu'avant d'effectuer les paiements, les autorités régionales effectuent tous les contrôles administratifs pour vérifier l'éligibilité, résoudre les anomalies et mettre les résultats à la disposition des agriculteurs. Toutefois, lorsque la Commission observe des cas où des faiblesses des systèmes créent un risque de paiements indus, ils font l'objet d'un suivi dans le contexte de la procédure d'apurement des comptes.

Les autorités espagnoles confirment qu'au titre de l'année de demande 2008, le LPIS-GIS a effectivement été seulement utilisé pour une partie des vérifications croisées, mais qu'elles ont corrigé cette situation à partir de l'année de demande 2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Exemples

En Grèce, des surfaces enregistrées comme forêts dans le LPIS ont été déclarées comme pâturages permanents et ont bénéficié d'aides au titre du RPU, bien que les orthophotos montraient clairement une densité importante d'arbres et de rochers.

De plus, il a été constaté que la Grèce calculait systématiquement le RPU de manière erronée dans des cas où la surface déterminée est insuffisante pour le paiement de tous les droits déclarés par l'exploitant agricole et où ces droits ont des valeurs unitaires différentes. Un problème similaire a été observé à Malte où, dans un cas, la méthode de calcul erronée a donné lieu à un paiement indu de 69 %.

À Chypre, des sanctions pour surdéclaration prévues par la législation de l'UE n'ont pas été appliquées en 2007 et ont été appliquées de manière incorrecte en 2008.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Exemples

La Commission reconnaît l'existence de problèmes dans le SIGC grec au cours des exercices précédents; toutefois, la mise en place du nouveau LPIS-GIS a permis de réduire le risque à partir de l'année de demande 2009. Le risque financier pour les exercices antérieurs est couvert par la procédure d'apurement de conformité qui a permis jusqu'à présent d'écarter un montant de 866 millions d'euros du financement de l'UE.

La Commission partage les observations de la Cour. Les autorités grecques ont déclaré qu'elles corrigeront la situation. Il s'agit toutefois d'un problème dont les répercussions sont limitées. Il en va de même pour le cas maltais qui concerne 519 agriculteurs au total, soit une superficie de 203 hectares.

La Commission a connaissance de la situation pour 2007 et Chypre a évalué ses répercussions financières au cours de l'examen des demandes de 2007. S'agissant de l'année de demande 2008, les autorités chypriotes ont confirmé que la procédure avait été modifiée.

Feader

3.42. Les contrôles administratifs portent sur l'exactitude des déclarations des demandeurs et le respect des conditions d'éligibilité à l'octroi de l'aide ⁽²⁸⁾. Ces contrôles incluent des vérifications par recoupement avec des données dont l'administration dispose déjà, par exemple dans les bases de données du SIGC.

3.43. L'audit a mis en évidence des erreurs affectant la détermination du taux de change utilisé pour convertir en euros le montant des aides payées en monnaies nationales (Royaume-Uni et République tchèque), ainsi que des insuffisances affectant le calcul des réductions du montant de l'aide qui doivent être appliquées à la suite de contrôles sur place [Allemagne (Bavière)]. Des faiblesses ont également été constatées dans les contrôles techniques portant sur la réduction de la pollution par les nitrates (Grèce) et le respect d'une condition particulière d'éligibilité, à savoir des machines agricoles adaptées aux surfaces cultivées (Bulgarie).

3.43. *Les incidences financières des erreurs mentionnées ont déjà été corrigées dans les états de dépenses ultérieurs (République tchèque, Royaume-Uni) ou font l'objet d'un suivi dans le cadre des procédures d'apurement de conformité. Par ailleurs, les montants mentionnés qui concernent les paiements exécutés peuvent être évalués comme étant négligeables (nettement inférieurs à 1 %).*

L'observation de la Cour concernant l'Allemagne (Bavière) n'affecte pas le budget de l'UE étant donné que la réduction de la partie de l'aide versée à charge du budget de l'UE a été correctement calculée.

La faiblesse observée par la Cour en Bulgarie fait l'objet d'un suivi par le biais d'une procédure d'apurement de conformité.

⁽²⁸⁾ S'agissant des mesures de développement rural pour la période de programmation 2007-2013, les dispositions précises en matière de contrôles administratifs sont établies par le règlement (CE) n° 1975/2006.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

II) Systèmes de contrôle fondés sur des contrôles sur place

3.44. Les États membres sont tenus d'effectuer, chaque année, des contrôles sur place couvrant, pour la plupart des régimes d'aide, au moins 5 % de l'ensemble des bénéficiaires ⁽²⁹⁾. L'audit de la Cour a été centré sur la mesure dans laquelle les procédures d'analyse des risques permettent de sélectionner les bénéficiaires à contrôler, sur la qualité de ces contrôles et sur le caractère approprié des corrections effectuées. Il a fait apparaître des insuffisances spécifiques aux contrôles sur place.

3.45. S'agissant du FEAGA, la Cour a relevé des cas d'application incorrecte de marges de tolérance pour le mesurage (Malte et Italie), de mauvaise qualité et de couverture insuffisante des contrôles sur place (Grèce).

Exemple

En Grèce, l'audit a fait apparaître que les contrôles sur place ne sont pas toujours conformes aux dispositions légales imposant le mesurage d'au moins 50 % des parcelles, et qu'en général, les pâturages n'étaient pas contrôlés, ou que ce contrôle était seulement visuel. Dans plusieurs cas examinés par la Cour, des parcelles déclarées qui, selon les orthophotos, consistaient en forêts ou broussailles, n'étaient pas incluses dans l'échantillon de parcelles contrôlées sur place. De plus, dans plusieurs rapports de contrôle analysés par la Cour, les coordonnées géographiques communiquées pour la parcelle mesurée sur place ne correspondaient pas à l'endroit indiqué pour la parcelle numérisée dans le LPIS-GIS (endroits différents, usages différents, forme et périmètre différents).

3.46. S'agissant du Feader, la Cour a relevé des insuffisances concernant la précision et l'exhaustivité des rapports de contrôle [Allemagne (Bavière) et Roumanie], l'évaluation globale des résultats des contrôles (Bulgarie) et le respect des délais concernant la communication à la Commission des informations relatives aux contrôles effectués [Allemagne (Bavière) et France].

III) Système destiné à garantir la mise en œuvre et le contrôle de la conditionnalité

3.47. Les exigences en matière de conditionnalité sont composées d'exigences réglementaires en matière de gestion (ERMG) et de normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) (voir point 3.7). Tandis que les ERMG sont définies dans diverses dispositions réglementaires et directives de l'UE, les normes BCAE doivent l'être au niveau national.

3.45. Selon les autorités maltaises, des mesures correctives ont été prises au titre de 2008 et appliquées également en 2009. Les autorités italiennes ont confirmé qu'elles ont appliqué les procédures correctes pour l'application des marges de tolérance au titre de l'année de demande 2009.

Exemple

La Commission reconnaît l'existence de problèmes dans le SIGC grec au cours des exercices antérieurs; toutefois, la mise en place du nouveau LPIS-GIS a permis de réduire le risque à partir de l'année de demande 2009. Le risque financier relatif aux exercices antérieurs est couvert par le cadre de la procédure d'apurement de conformité qui a permis à ce jour d'écartier un montant de 866 millions d'euros du financement de l'UE.

3.46. Les faiblesses mentionnées par la Cour concernent un contrôle auxiliaire plutôt qu'un contrôle clé. En ce qui concerne les échéances de dépôt des rapports, les informations ont été transmises à la Commission suffisamment à temps pour être prises en compte dans le rapport annuel d'activité 2009 de la direction générale de l'agriculture et du développement rural.

⁽²⁹⁾ Article 12 du règlement (CE) n° 1975/2006 et article 26 du règlement (CE) n° 796/2004.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.48. La Cour a constaté des insuffisances concernant la définition des exigences en matière de maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales et de contrôle de ces conditions.

Exemple

En Italie, les mêmes ovins ont été comptés pour deux exploitants agricoles différents afin de satisfaire aux exigences en matière de facteur de densité minimal.

3.49. Lors de ses contrôles sur place, l'audit limité effectué par la Cour (voir point 3.17, troisième tiret) a permis de relever des infractions concernant la conditionnalité dans près de 5 % des paiements soumis à des obligations en matière de conditionnalité. Les infractions observées concernaient aussi bien les ERMG (pollution des eaux souterraines, enregistrement des animaux, bien-être des animaux et mauvais usage de produits phytopharmaceutiques) que les BCAE (empiètement de végétation indésirable).

Systèmes relatifs aux recouvrements et aux corrections financières

Recouvrement des créances anciennes

3.50. 50 % de l'ensemble des paiements indus qui n'ont pas été recouverts par les États membres auprès des bénéficiaires dans un délai de quatre ans, ou huit ans en cas de procédure judiciaire, seront automatiquement imputés au budget national⁽³⁰⁾ (règle du 50/50)⁽³¹⁾. Les États membres concernés doivent toutefois poursuivre leurs procédures de recouvrement. En 2009, la règle du 50/50 a été appliquée⁽³²⁾; par conséquent, des montants non recouverts datant de 2000 ou de 2004 (huit et quatre ans respectivement) ont été apurés: 31,4 millions d'euros ont été imputés aux États membres tandis que 20,1 millions d'euros ont été supportés par le budget de l'UE.

⁽³⁰⁾ Règlement (CE) n° 1290/2005.

⁽³¹⁾ Les paiements indus résultant d'erreurs administratives commises par les autorités nationales sont exclus du financement de l'UE.

⁽³²⁾ Décision 2009/367/CE de la Commission (JO L 111 du 5.5.2009, p. 44).

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.48. *Des faiblesses dans la définition et le contrôle des normes BCAE ont été décelées lors des audits de conditionnalité effectués par la Commission et font l'objet d'un suivi dans le contexte de la procédure d'apurement de conformité.*

Exemple

La Commission partage l'avis de la Cour selon lequel, dans ce cas particulier, les bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) relatives au facteur de densité minimal ne sont pas respectées et que la sanction correspondante en matière de conditionnalité aurait dû être appliquée.

3.49. *Les constatations de la Cour sont confirmées par les statistiques de contrôle que la Commission a reçues des États membres. Ces statistiques révèlent l'application de sanctions.*

3.50. *La Commission souligne que le montant des 20,1 millions d'euros a été supporté par le budget de l'UE pour des motifs d'insolvabilité du débiteur et ne peut par conséquent être recouvré avant un délai écoulé de quatre à huit ans.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.51. Dans son rapport annuel d'activité 2009⁽³³⁾, la DG AGRI déclare avoir atteint, à la fin de l'exercice 2009, un taux de recouvrement global de 42 % sur les 1 266 millions d'euros restant à liquider à la fin de l'exercice 2006. Selon les données de la Commission, au cours de la période 2007-2009, les États membres ont recouvré 121 millions d'euros directement auprès des bénéficiaires, tandis qu'elle-même a recouvré 411 millions d'euros supplémentaires auprès des États membres en appliquant la règle du 50/50. La Cour observe que les 121 millions d'euros recouvrés auprès des bénéficiaires correspondaient à moins de 10 % du total des recouvrements.

Procédures d'apurement des comptes appliquées par la Commission

3.52. La gestion des dépenses agricoles étant, le plus souvent, partagée entre les États membres et la Commission, l'aide est versée par les États membres, à qui elle est ensuite remboursée par la Commission⁽³⁴⁾. La validation définitive des dépenses s'effectue dans le cadre d'une procédure en deux temps, l'apurement des comptes. Les deux étapes consistent en une décision financière annuelle et en des décisions de conformité pluriannuelles, arrêtées par la Commission.

Apurement financier pour l'exercice 2009

3.53. Le 30 avril 2010, la Commission a adopté trois décisions d'apurement financier concernant les dépenses effectuées au titre du FEAGA, du Feader et de l'ITDR (Instrument transitoire pour le financement du développement rural) et a apuré tous les comptes des organismes payeurs, sauf ceux figurant à l'**annexe 3.5**. Ces décisions s'appuient principalement sur les certificats de contrôleurs indépendants (organismes de certification). L'audit de la Cour n'a fait apparaître aucune dépense incorrectement apurée dans les décisions d'apurement financier.

3.54. Au cours des trois dernières années, la Cour a relevé des insuffisances affectant la fiabilité des comptes de débiteurs. Pour l'exercice 2009, la Commission a engagé une procédure de correction financière pour 13 organismes payeurs dans 10 États membres, pour un montant de 14,8 millions d'euros représentant environ 1,43 % des 1 037 millions d'euros qui devaient être recouvrés à la fin de l'exercice 2009.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.51. *Les procédures de recouvrement sont souvent retardées par les procédures très longues auprès des tribunaux nationaux qui, en vertu du principe de la gestion partagée, prévu à l'article 53 ter, paragraphe 2, point c), du règlement financier et à l'article 9, paragraphe 1, point a) iii), du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil, incombent entièrement aux États membres. C'est la raison pour laquelle le nouveau mécanisme d'apurement relatif aux cas d'irrégularité a été introduit, réduisant de 60 % le montant restant dû au budget de l'UE. La Commission estime que ce résultat prouve que le nouveau mécanisme est une manière efficace et effective d'apurer les cas d'irrégularité et de protéger les intérêts financiers de l'UE et incite fortement les États membres à accélérer les procédures de recouvrement.*

3.54. *La Commission a obtenu des informations suffisantes sur les débiteurs à des fins comptables et d'apurement des comptes. Les corrections de 14,8 millions d'euros ont été proposées par la Commission sur la base de son évaluation des informations fournies dans les rapports des organismes de certification. Les erreurs financières décelées font l'objet d'un suivi par le biais des procédures ordinaires d'apurement des comptes.*

⁽³³⁾ Rapport annuel d'activité 2009, DG AGRI, p. 60.

⁽³⁴⁾ S'agissant du FEAGA, mensuellement, et dans le cas du Feader, trimestriellement.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Apurement de conformité

3.55. Les décisions de conformité sont prises à la suite de vérifications supplémentaires auxquelles la Commission soumet les dépenses déclarées par les États membres. Ces décisions portent sur plusieurs années et ont pour objectif d'exclure du financement de l'UE les dépenses dont la Commission a constaté qu'elles «n'ont pas été effectuées conformément aux règles de l'UE»⁽³⁵⁾.

3.56. Dans de précédents rapports annuels, la Cour a critiqué le fait que ce sont les administrations des États membres, et non les bénéficiaires finals, qui supportent le coût des corrections financières. En outre, la méthode prévue par les règles de l'UE pour calculer lesdites corrections dans le cadre des décisions de conformité, telles qu'appliquées par la Commission, qui entraîne l'application fréquente de corrections forfaitaires, fait que les montants ainsi recouverts ne sont pas directement liés au montant réel des paiements irréguliers. Le système d'apurement de conformité est demeuré inchangé en 2009.

3.56. *Les critiques portées par la Cour au système d'apurement de conformité sont inhérentes au présent système qui n'a été contesté par aucune des parties intervenantes lors de l'adoption du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil.*

L'apurement de conformité est conçu pour écarter du financement de l'UE des dépenses qui n'ont pas été effectuées conformément aux règles de l'UE. En revanche, il ne s'agit pas d'un mécanisme par lequel des paiements irréguliers en faveur de bénéficiaires peuvent être recouverts, ledit mécanisme relevant de l'entière responsabilité des États membres, en vertu du principe de la gestion partagée.

Lorsque des paiements indus à des bénéficiaires peuvent être détectés à la suite de l'apurement de conformité, les États membres sont invités à en assurer le suivi par des actions en recouvrement auprès de ces bénéficiaires. Cependant, même dans les cas où il n'est pas nécessaire de procéder à des recouvrements auprès des bénéficiaires, du fait que la correction financière est uniquement due à des déficiences dans le système de gestion et de contrôle des États membres et non à des paiements indus, ces corrections n'en constituent pas moins un moyen important d'améliorer les systèmes des États membres, et donc de mieux prévenir ou détecter les paiements irréguliers aux bénéficiaires et d'en récupérer les montants.

Les corrections financières sont décidées en fonction de la nature et de la gravité de l'infraction, ainsi que du préjudice financier causé à l'UE. Leur montant est calculé sur la base de la perte réellement causée ou sur la base d'une extrapolation. Si cela n'est pas possible, les forfaits qui tiennent compte de la gravité des insuffisances dans les systèmes de contrôle nationaux afin de refléter le risque financier pour l'UE sont alors appliqués. La Commission considère dès lors qu'il y a une corrélation valable entre ce type de corrections financières et le niveau des paiements irréguliers aux bénéficiaires finaux.

L'application de taux forfaitaires a été admise par la Cour de justice comme étant conforme aux normes juridiques régissant les procédures de conformité, et le Parlement européen l'a avalisé, dans certaines circonstances, dans sa résolution sur la décharge 2007 (point 83).

Enfin, même si les normes juridiques régissant le système d'apurement de conformité sont restées inchangées, la Commission a pris des mesures en vue d'améliorer le fonctionnement de celui-ci. Elle a notamment publié de nouvelles lignes directrices sur les corrections financières et a présenté une proposition visant au renforcement de l'assurance auquel la Cour fait référence au point 3.62.

⁽³⁵⁾ Article 31 du règlement (CE) n° 1290/2005.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Validation des contrôles effectués par les États membres et résultats des inspections

3.57. Les résultats des inspections communiqués à la Commission par les organismes payeurs permettent d'apprécier la régularité des demandes présentées par les exploitants; depuis 2007, ils doivent être vérifiés par les organismes de certification. D'une part, ces derniers sont tenus d'émettre une opinion concernant la qualité des contrôles sur place en vérifiant un échantillon d'au moins 10 contrôles pour chacune des quatre populations suivantes: FEAGA-SIGC, FEAGA-hors SIGC, Feader-SIGC et Feader-hors SIGC. D'autre part, ils doivent vérifier et valider les statistiques de contrôle des États membres. Dans son RAA 2009, le directeur général de la DG AGRI indique que la vérification, par les organismes de certification, de la qualité des contrôles sur place était largement (environ 90 %) positive pour les différentes populations et que, s'agissant de l'exactitude des statistiques de contrôle, l'opinion des organismes de certification était positive pour 70 % de la population FEAGA et pour 54 % seulement de la population Feader.

3.58. Les orientations de la Commission laissent aux organismes de certification le choix de réexécuter ou d'accompagner 10 contrôles sur place. Les rapports des organismes de certification analysés par la Cour indiquent que seulement six d'entre eux ont procédé à un nouveau contrôle, 23 les ont accompagnés, tandis que les autres ne précisent pas leur approche. La Cour estime que la réexécution d'un contrôle antérieur constituerait une meilleure base pour évaluer la qualité des procédures de contrôle, dans la mesure où la présence de l'organisme de certification peut influencer sur le comportement des inspecteurs évalués.

3.58. *Même si la Commission reconnaît que, lorsqu'elle est réalisée en temps utile, la répétition d'un contrôle antérieur fournit une meilleure évaluation de la qualité des contrôles sur place, il est toujours possible d'évaluer l'environnement de contrôle par le biais d'inspections entreprises sous la surveillance de l'organisme de certification. Dans certains cas, il peut même être impossible de réexécuter le contrôle dans le délai imparti. Ces restrictions existent dans de nombreux contrôles ex post effectués par des auditeurs externes. Dans pareils cas, la solution consistant à accompagner les inspections pourraient constituer une bonne alternative. Elle aurait également l'avantage de réduire la charge administrative pour l'agriculteur.*

Une analyse des rapports de certification pour l'exercice 2009 montre que les organismes de certification ont procédé à un total d'environ 3 700 contrôles. Lorsque les organismes de certification ont effectué les contrôles requis:

- une deuxième inspection a été réalisée dans environ 25 % des cas,*
- les inspections se sont déroulées sous la surveillance de l'organisme de certification dans 50 % des cas,*
- dans 5 % des cas, les deux approches ont été utilisées (deuxième inspection pour certaines populations et inspection accompagnée pour d'autres),*
- dans 20 % des cas, les organismes de certification n'ont pas précisé explicitement laquelle des deux méthodes avait été utilisée. Il ressort cependant clairement des tableaux figurant dans les rapports que ces organismes ont bel et bien contrôlé la qualité des inspections en utilisant au moins l'une des deux méthodes susmentionnées.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.59. Par ailleurs, les organismes de certification ne fournissent pas toujours des informations détaillées sur les résultats des contrôles qui ont été réexécutés. La Cour estime que de telles informations permettraient à la Commission d'évaluer de manière fiable la qualité des travaux effectués par les organismes de certification.

3.60. La Cour observe que, pour un certain nombre d'organismes payeurs, les organismes de certification n'ont pas été en mesure de confirmer la fiabilité des statistiques de contrôle, soit parce que les rapports étaient incomplets, soit parce qu'ils n'étaient pas disponibles.

3.61. En 2009, la Commission a offert aux États membres la possibilité de demander aux organismes de certification de réexécuter un échantillon représentatif de contrôles et de vérifier que ces contrôles sur place ont fait l'objet d'un suivi approprié. Si, sur cette base, l'organisme de certification est à même de confirmer l'exactitude des statistiques de contrôle d'un État membre, la Commission considérera alors que le taux d'erreur résultant représente le risque maximal possible, c'est-à-dire que les corrections financières pour l'exercice en question ne pourront jamais dépasser ce niveau. Ces dispositions devraient entrer en vigueur en 2010 pour les exercices 2011 et suivants.

Domaines politiques Environnement, Pêche et affaires maritimes, ainsi que Santé et protection des consommateurs

3.62. Les domaines Environnement, Pêche et affaires maritimes, ainsi que Santé et protection des consommateurs sont gérés par la Commission dans le cadre de systèmes de contrôle spécifiques. L'audit a porté sur le système de contrôle interne relatif aux programmes d'éradication et de surveillance des maladies animales ⁽³⁶⁾ gérés par la DG SANCO.

Programmes d'éradication et de surveillance des maladies animales

3.63. Dans ce contexte, 30 paiements sélectionnés de manière aléatoire relatifs aux programmes d'éradication et de surveillance des maladies animales ont été testés. L'audit a montré qu'il n'existe ni séparation systématique des fonctions ni définition claire ou distinction des rôles et des tâches des agents chargés d'exécuter les tâches d'initiation et de vérification. Il en va de même pour les responsables des services vétérinaires et les responsables financiers. De plus, les contrôles clés ne sont pas mis en œuvre sur la base d'une analyse du risque formelle revue périodiquement.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.59. Les organismes de certification sont tenus de conserver, pour chaque contrôle effectué, une piste d'audit suffisante. Cependant, la Commission n'oblige pas les organismes de certification à fournir, dans leurs rapports, des informations détaillées sur l'intégralité des contrôles ayant été effectués (environ 3 700 chaque année), mais une synthèse des travaux réalisés et des conclusions générales. Les organismes de certification ont été invités à fournir des informations plus détaillées à cet égard à compter de l'exercice 2010.

3.60. Les organismes de certification se sont parfaitement acquittés de leurs responsabilités, soit en transmettant leurs rapports et leurs conclusions sur les travaux effectués, soit en signalant les cas où cela n'avait pas été possible. Cette question a été clairement soulevée dans le rapport annuel d'activité 2009 de la direction générale de l'agriculture et du développement rural et fait actuellement l'objet d'un suivi de la Commission, qui a demandé aux organismes payeurs des États membres concernés de prendre les mesures nécessaires afin de garantir qu'à l'avenir, des informations exactes soient transmises en temps utile.

3.61. À l'heure où nous rédigeons ces lignes, plusieurs États membres ont indiqué leur intention de demander aux organismes de certification d'effectuer les travaux nécessaires ou, tout du moins, envisagent de le faire.

Par ailleurs, la Commission signale que la répétition des contrôles ne sera pas limitée aux vérifications sur place, mais couvrira la gestion complète du dossier, de la réception de la demande d'aide au calcul et à l'exécution du paiement final, en passant par les éventuelles demandes de sanctions (test de validation).

3.63. Les rôles et les tâches des responsables financiers et opérationnels, chargés d'exécuter les tâches d'initiation et de vérification, sont définis dans la description de poste. La Commission fera en sorte de clarifier la répartition des tâches des différents agents. Les décisions annuelles successives liées à la possible contribution de l'UE aux programmes d'éradication et de surveillance des maladies démontrent également que la législation évolue en fonction des risques et des besoins sur le terrain (les plafonds sont baissés ou relevés, les mesures éligibles sont adaptées et mieux définies, les exigences en matière de rapports sont actualisées et ajustées).

⁽³⁶⁾ Ligne budgétaire 17 04 01 01.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.64. Certaines procédures de contrôle importantes sont laissées à l'appréciation des différents responsables. Dans la mesure où les contrôles internes ne sont pas uniformisés, il existe un risque que des contrôles importants ne soient pas effectués. Les responsables des services vétérinaires n'ont élaboré aucun rapport normalisé sur la mise en œuvre des programmes opérationnels ni aucune liste de vérification type des contrôles réalisés. Enfin, le faible nombre d'audits ex post ne contribue pas comme il convient à fournir une assurance que les paiements sont exempts d'erreur significative.

FIABILITÉ DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION

3.65. La Cour a examiné les prises de position de la Commission, notamment les rapports d'activité annuels (RAA) et les déclarations des directeurs généraux pour les directions générales AGRI, ENV, MARE et SANCO de la Commission. Les résultats de cet examen sont présentés de façon synthétique à l'**annexe 3.3**.

3.66. Dans son RAA, le directeur général de l'agriculture conclut qu'aucun élément probant n'atteste l'existence de problèmes majeurs susceptibles d'affecter l'assurance qu'il fournit. En se fondant sur les constatations de la DG AGRI et sur celles des contrôles sur place réalisés par les États membres, le directeur général estime, en conclusion, que le taux d'erreur résiduel pour les aides directes, les interventions sur le marché et les mesures de développement rural est inférieur à 2 %.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.64. Bien que la nature des programmes ne soit pas tout à fait comparable (éradication, d'une part, et surveillance, d'autre part), un certain degré d'uniformisation est envisagé en ce qui concerne les contrôles internes, les rapports et les vérifications. Il convient de rappeler que les responsables financiers et vétérinaires sont des agents expérimentés, qui agissent sous la supervision de leur hiérarchie directe.

En 2009, en raison d'un manque de personnel et de la priorité qu'il fallait accorder aux audits ex ante relatifs au Fonds d'urgence, seul un petit nombre d'audits ex post a pu être mené. Cependant, ces contrôles étant organisés sur une période de deux ans, plus de 35 % des montants payés ont néanmoins pu faire l'objet d'un contrôle ex post. La Commission estime que, pris dans leur ensemble, les différentes composantes (l'évaluation du système de contrôle interne réalisée par la direction, les résultats des audits, le suivi des réserves et des plans d'action des audits des années précédentes, ainsi que l'assurance reçue d'autres ordonnateurs en cas de subdélégation croisée) permettent de fournir une assurance suffisante.

3.66. La déclaration d'assurance et le rapport annuel d'activité de la direction générale de l'agriculture et du développement rural ont été établis conformément aux orientations internes de la Commission et donnent, pour les raisons mentionnées par la Commission dans sa réponse aux points 3.67 à 3.69, un aperçu fiable de la gestion financière en ce qui concerne la régularité des dépenses agricoles.

La réserve concernant les mesures de développement rural relevant de l'axe 2 est fondée sur les orientations de la Commission, qui prévoient que l'importance relative doit être évaluée au niveau de l'UE par activité EBA. Pour la levée de la réserve relative à la Grèce, voir la réponse de la Commission au point 3.69.

Dans son rapport annuel d'activité 2009, la direction générale de l'agriculture et du développement rural signale que le taux d'erreur résiduel pour l'ensemble des dépenses agricoles est inférieur à 2 %, tandis que, pour le Feader, il est légèrement supérieur à ce seuil.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.67. La Cour ne souscrit pas à l'approche adoptée par la DG AGRI, qui restreint le concept d'erreur résiduelle aux anomalies détectées lors des contrôles sur place. Cette approche ne tient pas compte des erreurs résiduelles découlant de contrôles par recoupement effectués en tenant compte d'inexactitudes dans les bases de données ou de l'insuffisance du suivi des anomalies. La Cour applique une approche d'audit intégrée qui couvre, pour chaque opération, les deux composantes de l'erreur résiduelle. L'audit de la Cour a révélé que, pour plusieurs opérations, les contrôles administratifs n'ont pas permis de détecter certaines erreurs. Ces déficiences affectant les contrôles administratifs sont également confirmées par les résultats de l'audit des systèmes SIGC effectué par la Cour. De plus, la Cour a constaté que seule une assurance limitée peut être donnée quant à la qualité des contrôles sur place réalisés par les États membres.

3.68. Le rapport annuel d'activité (RAA) du directeur général de l'agriculture est assorti de réserves en ce qui concerne les dépenses relevant du SIGC en Bulgarie et en Roumanie. Si ces réserves sont cohérentes avec les résultats de l'audit des systèmes réalisé par la Cour en 2008, cette dernière réitère l'observation selon laquelle il était prématuré de lever la réserve très ancienne relative au SIGC en Grèce.

3.69. Les RAA des directeurs généraux de l'environnement et de la pêche et des affaires maritimes sont assortis de réserves qui sont conformes aux constatations antérieures de la Cour. Si le RAA du directeur de la santé et de la protection des consommateurs n'est assorti d'aucune réserve, les erreurs affectant les activités liées à la sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, ajoutées à la portée insuffisante des audits, auraient dû donner lieu à une réserve.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

3.70. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les paiements relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2009 pour l'agriculture et les ressources naturelles sont affectés par un taux d'erreur significatif.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.67. La réglementation européenne en la matière fait obligation aux États membres de mener des contrôles administratifs pour chaque demande d'aide reçue. En principe, les paiements devraient donc être exempts de toute erreur susceptible d'être détectée lors de tels contrôles administratifs. L'approche adoptée par la DG AGRI, qui a déterminé le taux d'erreur résiduel en se basant sur les résultats de contrôles sur place sélectionnés au hasard, est dès lors correcte d'un point de vue conceptuel.

La Commission est consciente qu'en raison des déficiences affectant les contrôles administratifs et les contrôles sur place, il est possible que les taux d'erreur indiqués dans les statistiques de contrôle fournies par les États membres soient en fait inférieurs à la réalité. C'est pourquoi la DG AGRI a appliqué une marge de sécurité de 25 % en plus pour le taux d'erreur en question.

3.68. La réserve concernant la Grèce se justifiait par le risque de réputation élevé pour la Commission, qui résultait de la mise en œuvre insuffisante du SIGC en Grèce, et non par le risque financier pour le budget de l'UE, qui a toujours été couvert par les corrections financières imposées à la Grèce dans le cadre des procédures d'apurement de conformité. Depuis la fin 2008, date à laquelle la Grèce a achevé son plan d'action visant à remédier aux déficiences, ce risque de réputation n'existe plus et il était donc tout à fait logique de lever la réserve. Par ailleurs, le risque financier découlant des déficiences passées est suffisamment couvert dans le cadre des procédures d'apurement de conformité, qui ont, jusqu'ici, permis d'exclure quelque 866 millions d'euros du financement de l'UE.

3.69. Grâce au recrutement de nouveaux collaborateurs et à l'externalisation de certains audits, une partie importante du montant total à payer en 2010 a été ou sera vérifiée. Près de 40 % de ces montants ont fait l'objet d'audits ex ante et plus de 35 % de ces sommes seront soumises à un audit ex post. Le niveau de couverture devrait donc être très élevé.

3.70. La Commission considère qu'un taux d'erreur qui oscille aux alentours des 2 % depuis plusieurs années confirme l'évaluation globalement positive des années précédentes.

Par ailleurs, le risque pour le budget de l'UE est couvert de manière adéquate au moyen des procédures d'apurement de conformité.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.71. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance pour l'agriculture et les ressources naturelles sont, d'une manière générale, tout au plus partiellement efficaces lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des paiements.

3.72. S'agissant du SIGC, la Cour conclut que d'importantes améliorations sont nécessaires, particulièrement pour trois des huit organismes payeurs audités (voir point 3.33).

3.73. La Cour recommande de remédier aux déficiences systémiques mises en évidence. À cet égard, s'agissant des déficiences qui affectent le RPU et le RPUS et qu'il faut corriger dans les plus brefs délais, les mesures suivantes sont nécessaires:

- a) remédier aux déficiences systémiques donnant lieu à des erreurs relatives à des parcelles inéligibles, à des surdéclarations de terres ou à des inexactitudes concernant les droits, notamment en améliorant la fiabilité et l'exhaustivité des données enregistrées dans le LPIS (par exemple, orthophotos les plus récentes);
- b) garantir que toutes les bases de données SIGC fournissent une piste d'audit fiable et complète pour toutes les modifications apportées;

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.71.-3.72. La Commission continue de penser que, comme la Cour l'a elle-même reconnu dans ses divers rapports annuels depuis 2005, le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) est globalement efficace pour limiter le risque d'erreur ou de dépenses irrégulières, pour autant qu'il soit correctement appliqué (voir également la réponse de la Commission aux points 3.32 et 3.33).

Pour l'année de demande 2008, la Commission avait détecté des déficiences graves dans le SIGC de la Bulgarie et de la Roumanie. Par conséquent, en 2009, ces deux États membres ont élaboré des plans d'action, qui ont fait l'objet d'un suivi étroit de la part de la Commission. Cependant, ces plans d'action ne sont censés être achevés qu'en 2011 et certains retards ont déjà été enregistrés dans la mise en œuvre des différentes actions prévues. C'est pourquoi le directeur général de la DG AGRI a formulé une réserve concernant le SIGC de la Bulgarie et de la Roumanie dans son rapport annuel d'activité 2009, compte tenu du risque réputationnel auquel est exposée la Commission.

Des déficiences moins graves ont également été constatées dans le SIGC d'autres États membres. Bien que celles-ci ne soient pas de nature à rendre le système inefficace, ces États membres ont pris ou sont en train de prendre des mesures pour corriger ces lacunes et ainsi améliorer leur système de contrôle.

Toutes ces déficiences font l'objet d'un suivi étroit au moyen de procédures d'apurement de conformité, qui permettent de couvrir de manière adéquate le risque pour le budget de l'UE.

Le LPIS doit constamment être mis à jour, car les possibilités techniques et les réalités sur le terrain sont en constante évolution. Par ailleurs, les États membres sont désormais tenus de procéder annuellement à une évaluation de la qualité de leur LPIS. Les résultats de ces contrôles de qualité leur permettront d'évaluer la nécessité d'une mise à jour.

3.73.

- a) La Commission coopère en permanence avec les États membres en vue d'améliorer la fiabilité des informations contenues dans le LPIS-SIG. Depuis l'année de demande 2010, les États membres sont tenus de procéder annuellement à une évaluation de la qualité de leur LPIS-SIG, selon des procédures définies au préalable, et de communiquer les résultats de cette évaluation, ainsi que, le cas échéant, les actions envisagées afin d'améliorer la situation.
- b) L'annexe I du règlement (CE) n° 885/2006 exige déjà l'existence d'une piste d'audit suffisante en tant que critère d'agrément. Les organismes de certification vérifient chaque année le respect de ces critères.

OBSERVATIONS DE LA COUR

c) clarifier les règles et en renforcer l'application de manière à ce que l'aide communautaire directe ne soit pas versée aux demandeurs qui n'ont ni utilisé les terres à des fins agricoles ni maintenu celles-ci dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE);

d) établir, au niveau de l'UE, des exigences annuelles minimales en matière d'entretien pour que les herbages soient éligibles aux aides communautaires directes.

3.74. La Cour réaffirme également que des efforts supplémentaires doivent être déployés dans le domaine du développement rural pour simplifier davantage les règles et conditions applicables.

3.75. En outre, la Cour estime qu'il faut revoir les orientations de la Commission relatives aux travaux qui doivent être exécutés par les organismes de certification, s'agissant de la nature, de la portée et des obligations en matière de communication, notamment pour ce qui concerne les tâches liées à la validation des statistiques des États membres relatives aux contrôles et aux inspections.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

c) *La question de la définition d'exploitant agricole, à laquelle la Cour fait référence, a été examinée dans le cadre du bilan de santé, et il a été décidé de laisser aux États membres la possibilité d'exclure des régimes de paiements directs les personnes physiques ou morales dont les activités agricoles ne représentent qu'une part négligeable de l'ensemble de leurs activités économiques ou dont l'activité principale ou l'objet social n'est pas l'exercice d'une activité agricole [article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 73/2009].*

Une réflexion plus approfondie sur cette question pourrait être entamée dans le contexte des discussions sur la PAC après 2013. Il convient toutefois de garder à l'esprit la nécessité d'éviter des règles complexes qui auraient pour effet d'engendrer un système de contrôle compliqué dont la mise en œuvre s'avérerait coûteuse et contraire aux efforts de simplification déployés par la Commission.

d) *Le système actuel prévoit l'existence d'un cadre juridique commun au sein duquel les États membres sont chargés de définir les critères relatifs au maintien des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Cette approche permet de tenir compte de la diversité des paysages et des traditions agricoles dans l'UE.*

3.74. *La Commission a déjà introduit des simplifications dans la politique agricole commune pour la période 2007-2013, y compris dans le domaine du développement rural, et entend bien continuer sur cette voie. Cependant, cette simplification ne suffira pas à réduire le taux d'erreur enregistré dans certains domaines du développement rural en dessous du seuil de 2 % imposé par la Cour, sans pour autant mettre en péril les objectifs politiques. C'est pourquoi la Commission a proposé d'instaurer, pour les dépenses du Feader, un niveau de risque d'erreur acceptable compris entre 2 % et 5 %. Un taux d'erreur situé vers le centre de cet intervalle serait acceptable et justifié. Au-dessus de ce niveau, une intervention visant à réduire le taux d'erreur serait requise, moyennant des contrôles accrus traitant les principales causes d'erreur.*

3.75. *La Commission estime que la structure générale et les obligations en matière de communication sont appropriées et constituent de bonnes bases pour la décision d'apurement de conformité (voir également le point 3.54). Les lignes directrices révisées pour l'exercice 2010 ont été distribuées lors de la réunion du comité des Fonds agricoles du 18 juin 2010. Les modifications portaient uniquement sur les modalités d'établissement des rapports et ne concernaient pas les travaux devant être exécutés par les organismes de certification.*

Par ailleurs, en ce qui concerne les tâches liées à la validation des statistiques relatives aux contrôles et aux inspections, la Commission a récemment présenté un système dans lequel les États membres peuvent renforcer le cadre général visant à obtenir une assurance raisonnable sur la légalité et la régularité des opérations au niveau des bénéficiaires finals. Pour ce faire, les organismes de certification devraient étendre les travaux au-delà des exigences actuelles en établissant, pour une population de dépenses donnée, un tout nouvel échantillon représentatif d'opérations que l'organisme payeur en question a contrôlées sur place. Les travaux couvriraient la gestion complète du dossier, de la réception de la demande d'aide au calcul et à l'exécution du paiement final.

OBSERVATIONS DE LA COUR

3.76. Enfin, il convient de prendre des mesures efficaces, conjointement avec les autorités nationales concernées, pour éviter le paiement de dépenses inéligibles pour des projets relatifs à la pêche. Les contrôles internes portant sur les paiements effectués dans le cadre de programmes d'éradication et de surveillance des maladies animales nécessitent une séparation rigoureuse des fonctions entre les différents services de la Commission et la mise en place de procédures de contrôle formelles appropriées.

3.77. L'*annexe 3.4* présente de manière synthétique un suivi des observations antérieures.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

3.76. *Pendant la période de programmation 2000-2006, la Commission a pris toutes les mesures nécessaires pour éviter le paiement de dépenses inéligibles. Lors de la clôture des comptes, la Commission veillera à ce que tous les montants inéligibles soient déduits de la demande de paiement final.*

Dans le cadre du FEP, l'environnement de contrôle a été renforcé par de nouvelles dispositions relatives au bon fonctionnement des systèmes afin d'éviter le paiement de dépenses inéligibles et de récupérer les montants indûment versés. La Commission exerce une fonction de surveillance consistant à vérifier la fiabilité des travaux exécutés par les autorités de contrôle des États membres. Dans le contexte de la gestion partagée, la responsabilité des contrôles sur le terrain incombe en premier lieu aux États membres. L'environnement de contrôle décrit ci-dessus garantit que les États membres ont mis en place des systèmes de gestion et de contrôle fiables et efficaces afin d'éviter le paiement de dépenses inéligibles et de récupérer les montants indûment payés.

Par ailleurs, la direction générale des affaires maritimes et de la pêche et les autres directions générales des Fonds structurels publient régulièrement des documents d'orientation sur des thèmes d'intérêt commun afin d'améliorer l'efficacité des systèmes de gestion et de contrôle mis en place.

3.77. *Voir les réponses de la Commission dans l'annexe 3.4.*

ANNEXE 3.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AGRICULTURE ET RESSOURCES NATURELLES

	2009				2008	2007
	FEAGA	Développement rural	SANCO, ENV, MARE	Total		
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON						
Total des opérations (dont):	148	80	13	241	204	196
Avances	0	0	0	0	0	0
Paiements intermédiaires/finals	148	80	13	241	204	196
RÉSULTATS DES OPÉRATIONS						
<i>(en pourcentage et en nombres d'opérations)</i>						
Opérations exemptes d'erreur	76 % {113}	69 % {55}	54 % {7}	73 % {175}	68 %	69 %
Opérations affectées par une erreur	24 % {35}	31 % {25}	46 % {6}	27 % {66}	32 %	31 %
ANALYSE DES OPÉRATIONS AFFECTÉES PAR UNE ERREUR						
<i>(en pourcentage et en nombres d'opérations)</i>						
Analyse selon le type d'erreur						
Erreurs non quantifiables	31 % {11}	36 % {9}	67 % {4}	36 % {24}	32 %	36 %
Erreurs quantifiables	69 % {24}	64 % {16}	33 % {2}	64 % {42}	68 %	64 %
concernant:						
l'éligibilité	13 % {3}	13 % {2}	100 % {2}	17 % {7}	20 %	36 %
la réalité des opérations	0 % {0}	6 % {1}	0 % {0}	2 % {1}	2 %	3 %
la précision	87 % {21}	81 % {13}	0 % {0}	81 % {34}	78 %	61 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES						
Le taux d'erreur le plus probable est:						
inférieur à 2 %					X	
compris entre 2 % et 5 %	X					X
supérieur à 5 %						

ANNEXE 3.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AGRICULTURE ET RESSOURCES NATURELLES

Évaluation d'une sélection de systèmes de contrôle et de surveillance — FEAGA

État membre (organisme payeur)	Régime	Dépenses relatives au SIGC (en millions d'euros)	Procédures et contrôles administratifs visant à garantir que les paiements sont corrects, notamment celles et ceux portant sur la qualité des bases de données	Méthodologie du contrôle sur place, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des différents résultats	Mise en œuvre et contrôle des BCAE/de la conditionnalité	Évaluation globale
Lituanie	RPUS	183,5	2			
Lettonie	RPUS	69,5				
Slovaquie	RPUS	179,7	1, 2, 4, 5	A, B, C	a	
Chypre	RPUS	24,6	1, 2, 3, 4, 7, 8	A, D		
Italie (AGREA)	RPU	409,0	6, 7, 9	A	b, c	
Malte	RPU	2,7	3, 4, 5, 7, 10	A		
Grèce	RPU	2 077,1	2, 3, 5, 6, 7, 9, 11, 12	A, E, F, D	b, d	
Espagne (Pays basque)	RPU	30,0	1, 5, 6, 7, 13			

Légende

	Efficace
	Partiellement efficace
	Inefficace

- 1 Non-exclusion des causes d'inéligibilité/de surestimation de la zone éligible dans le LPIS.
- 2 Piste d'audit insuffisante.
- 3 La procédure d'enregistrement de la demande n'est pas entièrement fiable.
- 4 Aucune actualisation des zones éligibles dans le LPIS sur la base de nouvelles orthophotos et/ou de contrôles sur place.
- 5 Aucun contrôle (rétroactif) par recoupement sur la base d'informations actualisées concernant les parcelles de référence.
- 6 Faiblesses en matière de détermination des zones éligibles pour les terres consacrées au pâturage permanent et au pâturage collectif.
- 7 Application incorrecte des sanctions.
- 8 Le plafond pour le RPUS a été dépassé d'environ 1,44 % et aucun coefficient de réduction n'a été appliqué.
- 9 Les paiements au titre du RPU sont effectués avant que les anomalies détectées aient été corrigées.
- 10 Contrairement à la législation de l'UE, des droits spéciaux ont été attribués à des exploitants agricoles qui disposaient d'hectares éligibles l'année où le RPU a été mis en place.
- 11 D'importants retards ont été enregistrés dans la mise en place des LPIS-SIG, ce qui affecte la qualité des contrôles par recoupement.
- 12 Application injustifiée d'une tolérance de 5 % au niveau des contrôles administratifs par recoupement.
- 13 Les procédures administratives permettant de déterminer les droits à reverser à la réserve nationale n'ont pas de base juridique.
- A Les tolérances en ce qui concerne les mesures sont appliquées de façon incorrecte/ne sont pas appliquées.
- B Aucune donnée disponible concernant les rapports de contrôle et d'inspection pour l'année 2008.
- C Pas de compensation entre les excédents et les déficits de surface à l'intérieur d'un même groupe de cultures.
- D Les inspections sur place réalisées par la Cour ont fait apparaître des différences significatives.
- E Les bénéficiaires ayant déclaré des pâturages de mauvaise qualité n'ont pas été inspectés.
- F La qualité des inspections sur place s'est révélée insuffisante; les résultats ne sont, de ce fait, pas fiables.
- a Rapports d'inspection portant sur les contrôles BCAE incomplets/pas suffisamment détaillés.
- b Les exigences nationales en matière de BCAE concernant les herbages et les pâturages de mauvaise qualité sont insuffisantes.
- c Les contrôles BCAE se font uniquement par télédétection.
- d Les sanctions au titre de la conditionnalité n'ont pas été correctement appliquées.




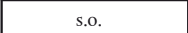
Évaluation d'une sélection de systèmes de contrôle et de surveillance — Développement rural

État membre (organisme payeur)	Fonds	Procédures et contrôles administratifs visant à garantir que les paiements sont corrects, notamment celles et ceux portant sur la qualité des bases de données	Méthodologie du contrôle sur place, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des différents résultats	Mise en œuvre et contrôle des BCAE/de la conditionnalité	Évaluation globale
Autriche	Feader				
Bulgarie	Feader				
République tchèque	Feader				
Allemagne (Bavière)	Feader				
France	Feader				
Grèce	Feader				
Roumanie	Sapard			s.o.	
Royaume-Uni (Angleterre)	Feader				

Évaluation globale des systèmes de contrôle et de surveillance

Évaluation globale	2009	2008	2007

Légende

	Efficace
	Partiellement efficace
	Inefficace
	Sans objet: les paiements audités ne relèvent pas de la conditionnalité

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AGRICULTURE ET RESSOURCES NATURELLES

Principales DG concernées	Nature de la déclaration formulée par le directeur général (*)	Réserves émises	Observations de la Cour	Évaluation globale de la fiabilité
DG AGRI	avec réserve	Graves déficiences du SIGC en Bulgarie et en Roumanie. Dépenses relatives aux mesures de développement rural relevant de l'axe 2 (améliorer l'environnement et l'espace naturel) de la période de programmation 2007-2013.	L'audit des systèmes réalisé par la Cour dans le cadre de la DAS 2009 a permis de confirmer que le SIGC en Grèce n'était toujours pas efficace lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des paiements; en effet, notamment en ce qui concerne les herbages, les taux d'éligibilité enregistrés dans le LPIS ne sont pas fiables (voir point 3.38), la base de données des demandes est affectée par des déficiences graves en ce qui concerne la piste d'audit (voir point 3.40), et la portée et la qualité des contrôles sur place est insuffisante (voir point 3.46). De surcroît, dans son rapport annuel d'activité de 2009, la Commission indique que l'agrément de l'organisme payeur grec a été limité aux mesures du Feader pour l'année 2010. La Cour considère que, dans ces conditions, la réserve concernant la Grèce n'aurait pas dû être levée. La réserve est fondée sur les taux d'erreur résultant des contrôles sur place effectués par les États membres en 2008. Ces taux d'erreur varient considérablement d'un État membre à l'autre. Le directeur général n'explique pas pourquoi sa réserve porte sur toutes les opérations effectuées dans l'Union européenne, et non pas uniquement sur les opérations effectuées dans les États membres où le taux d'erreur était particulièrement élevée en 2008. La Cour convient cependant du fait qu'en général, les irrégularités sont plus probables pour les opérations de l'axe 2 que pour celles des autres axes.	B
DG ENV	avec réserve	Éligibilité des dépenses déclarées par les bénéficiaires de subventions. La réserve concorde avec les constatations antérieures de la Cour. Il s'est avéré quela DG ENV a calculé son «taux d'erreur» sur une base spécifique (analyse du risque).		
DG MARE	avec réserve	Systèmes de gestion et de contrôle pour des programmes opérationnels identifiés et pour des mesures de l'IFOP (Allemagne, Royaume-Uni, Espagne et France). Éligibilité des paiements effectués par les États membres pour compenser les coûts additionnels liés à la commercialisation de certains produits de la pêche provenant des régions ultrapériphériques.	Les réserves sont fondées sur les travaux d'audit de la DG. Elles correspondent aux propres constatations de la Cour.	

Principales DG concernées	Nature de la déclaration formulée par le directeur général (*)	Réserves émises	Observations de la Cour	Évaluation globale de la fiabilité
DG SANCO	sans réserve	s.o.	La DG SANCO considère qu'une erreur résiduelle deviendrait significative si son incidence financière sur les états financiers était supérieure à 2 % du budget annuel de la DG SANCO. Cependant, seul le budget de l'activité correspondante (EBA) devrait être prise en compte comme l'indique la DG BUDG. Sur la base des résultats du contrôle ex post de 2009 et en prenant en considération le caractère récurrent du niveau élevé d'erreurs détectées, qui se situe au dessus du seuil de signification (6 %), une réserve aurait dû être émise concernant l'activité sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux (EBA), pour laquelle le taux d'erreur était de 6,9 %.	

(*) Selon sa déclaration d'assurance, le directeur général dispose d'une assurance raisonnable que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires quant à la régularité des opérations.

A: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

B: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

C: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général ne fournissent pas une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

SUIVI DES OBSERVATIONS ANTÉRIEURES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AGRICULTURE ET RESSOURCES NATURELLES

DG	Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
Développement rural				
AGRI	Bonifications d'intérêts: les procédures en vigueur ne garantissent pas une piste d'audit suffisante, de sorte que la régularité du paiement des subventions communautaires aux bénéficiaires finals ne peut être vérifiée (France) [point 5.15 (*)].	Selon la Commission, la France a mis en place un nouveau système administratif qui facilite, à partir de 2008, la traçabilité des prêts depuis la banque jusqu'au bénéficiaire final. L'organisme de certification a examiné tous les paiements effectués en 2009 aux banques qui ont accordé des bonifications d'intérêts. L'organisme de certification a conclu que les paiements étaient corrects, mais a remarqué que le nouveau système ne garantissait pas encore une traçabilité complète de tous les prêts individuels auxquels font référence les factures des banques. La Commission a assuré le suivi de cette question en effectuant des contrôles spécifiques en France.	En 2009, il était toujours difficile d'établir un lien entre, d'une part, la facture d'une banque relative au montant des bonifications d'intérêts octroyées par celle-ci à une période donnée et, d'autre part, les prêts individuels accordés aux bénéficiaires finals.	<i>La Commission considère, sur la base des résultats de son propre audit, qu'il existe bel et bien une piste d'audit suffisante.</i>
Développement rural				
AGRI	Des efforts supplémentaires sont nécessaires dans le domaine du développement rural afin de simplifier davantage les règles et conditions [point 5.66 (**)].	En 2009, le Conseil et la Commission ont pris des mesures. Au niveau du Conseil, seize États membres ont présenté des propositions concrètes en vue de simplifier divers aspects de la politique agricole commune. Certaines propositions portaient sur la simplification des règles et contrôles relatifs à la conditionnalité et étaient par conséquent applicables au développement rural. Les services de la Commission ont examiné ces propositions et ont envisagé de soumettre au Conseil, en 2010, les modifications appropriées aux règles existantes. Lors de sa réunion des 14-16 décembre 2009, le Conseil s'est déclaré satisfait de l'intention de la Commission de donner suite à un certain nombre de propositions et l'a invitée à présenter les modifications suggérées et à poursuivre ses travaux sur les divers projets de simplification en cours.	Les mesures prises en 2009 montrent qu'une attention particulière a été accordée à la nécessité de simplifier certaines règles et conditions relatives aux mesures de développement rural. Étant donné que les dépenses liées au développement rural sont régies par les règles nationales, la Cour, conformément à la recommandation du Conseil relative à la décharge pour l'exercice 2008, rappelle que la simplification devrait également être mise en œuvre au niveau national.	<i>Voir la réponse de la Commission au point 3.74.</i>

DG	Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
SIGC				
AGRI	<p>Grèce</p> <p>Depuis plusieurs années, la Cour soulève le problème de la mise en œuvre insuffisante du SIGC en Grèce. Dans ce pays, le système d'identification des parcelles agricoles (LPIS) est incomplet et comporte des erreurs importantes affectant le référencement des parcelles. De surcroît, des insuffisances ont été relevées dans les contrôles administratifs et dans les contrôles sur place.</p> <p>Autres États membres</p> <p>Des déficiences importantes ont été relevées dans l'application d'éléments clés du système au Royaume-Uni (Écosse), en Bulgarie et en Roumanie. La Cour considère par conséquent que dans ces États membres, le SIGC n'est pas efficace lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des paiements [point 5.32 (**)].</p>	<p>Jusqu'en 2007, une réserve concernant le SIGC en Grèce figurait dans le rapport annuel d'activité de la DG AGRI. En 2008, la Commission a décidé qu'en ce qui concernait la procédure d'introduction des demandes de 2009, tous les éléments du SIGC en Grèce étaient en place et opérationnels, et que la réserve pouvait être levée.</p> <p>La Bulgarie et la Roumanie ont mis en place des plans d'action, acceptés par la Commission en 2009, afin de pallier les insuffisances.</p> <p>La Commission considère que les insuffisances relevées au Royaume-Uni ont une incidence très limitée sur le système.</p> <p>La Commission assure un suivi des cas mentionnés dans le cadre des procédures d'apurement de conformité.</p>	<p>L'audit des systèmes que la Cour a effectué dans le cadre de la DAS 2009 a confirmé que le SIGC en Grèce ne garantissait toujours pas efficacement la régularité des paiements; en effet, le LPIS/SIG n'est pas encore pleinement opérationnel en Grèce, la base de données pour l'introduction des demandes est affectée par des pistes d'audit non fiables, et la qualité ainsi que la portée des contrôles sur place sont insuffisantes [points 3.37, 3.39 et 3.45 (***)].</p> <p>L'audit relatif à l'agrément de l'agence OPEKEPE, réalisé par la DG AGRI en 2009, a révélé de graves insuffisances concernant la gestion du fonds FEAGA (RAA 2009 de la DG AGRI, A. 1. 3, p. 29).</p> <p>Les résultats des mesures prises par la Commission et par les États membres ne peuvent pas encore être évalués. L'achèvement des plans d'actions n'est prévu que pour 2011 et des retards ont d'ores et déjà été constatés dans la mise en œuvre des actions individuelles (RAA 2009 de la DG AGRI).</p> <p>Les résultats des mesures prises par la Commission et par les États membres ne peuvent pas encore être évalués.</p> <p>Pour l'année 2008, des insuffisances ont été relevées dans les LPIS en Grèce, à Chypre, en Lituanie, en Italie et en Espagne [points 3.37 et 3.38 (***)].</p> <p>La Cour a de nouveau relevé des faiblesses dans le système de gestion de l'application des sanctions.</p> <p>La Cour recommande de remédier aux faiblesses des systèmes mises au jour.</p>	<p>AGRI: La Commission reconnaît que la mise en œuvre du SIGC en Grèce a posé des problèmes dans le passé, mais estime que la mise en place du nouveau LPIS-SIG a permis de résoudre ces problèmes et que les risques ont nettement diminué depuis 2009.</p> <p>En ce qui concerne l'audit d'agrément de l'agence OPEKEPE en 2009, les sérieuses déficiences constatées par la DG AGRI ne portaient pas tellement sur le FEAGA, mais plutôt sur le Feader. C'est pourquoi il a été décidé de limiter l'agrément de l'OPEKEPE aux mesures du Feader pour lesquelles un système de contrôle et des procédures efficaces ont été mises en place.</p> <p>En 2008, la Commission avait également constaté d'importantes déficiences en Bulgarie et en Roumanie. Par conséquent, en 2009, ces deux États membres ont élaboré des plans d'action, qui ont fait l'objet d'un suivi étroit de la part de la Commission. Cependant, ces plans d'action ne sont censés être achevés qu'en 2011 et certains retards ont déjà été constatés par la Commission. C'est pourquoi le directeur général de la DG AGRI a formulé une réserve dans son RAA 2009, pour des raisons de réputation.</p> <p>Des problèmes moins sérieux ont également été constatés dans le SIGC d'autres États membres, mais, si leur système peut effectivement être amélioré, il n'en reste pas moins efficace. Ces États membres ont élaboré des plans d'action et les problèmes constatés les années précédentes ont été rectifiés ou sont en bonne voie de l'être.</p> <p>En ce qui concerne la Grèce, l'Italie, l'Espagne et le Portugal, les déficiences affectant les contrôles administratifs font actuellement l'objet d'un suivi dans le cadre des procédures de conformité.</p>

DG	Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
DG	<p>LPIS</p> <p>Dans deux États membres (BG et UK), la Cour a relevé des insuffisances importantes du système d'identification des parcelles agricoles qui nuisent gravement à l'efficacité des contrôles administratifs par recoupement. Dans un autre État membre (ES), des surfaces inéligibles (pâturages partiellement boisés et/ou rocailloux) étaient prises en considération pour le paiement en raison de l'application de coefficients trop généreux [point 5.36 (**)].</p> <p>Dans certains pays, le volet graphique du LPIS (SIG — système d'information géographique) contient des photographies aériennes dépassées [point 5.30, sous b) et c) (*)].</p> <p>La Cour a également constaté que, dans un État membre, les paiements fondés sur des orthophotos n'avaient fait l'objet d'aucun écrêtement (PL).</p> <p>Contrôles administratifs</p> <p>Des déficiences affectant les contrôles administratifs des paiements directs couplés ont été mises au jour dans le cadre de l'audit DAS relatif à l'exercice 2007 en Grèce, en Italie, en Espagne et au Portugal: saisie incorrecte de données relatives aux demandes, paiements effectués pour une même parcelle au titre de plusieurs régimes d'aide incompatibles et application incorrecte des pénalités et des sanctions, avec comme conséquence des paiements indus [point 5.27, sous a) (*)].</p>	<p>La Commission a modifié le règlement (CE) n° 1122/2009 [modification du règlement (CE) n° 146/2010], introduisant l'obligation pour les États membres de réaliser une évaluation annuelle de la qualité de leur LPIS et, le cas échéant, d'élaborer un plan d'action pour remédier aux insuffisances constatées. (RAA 2009 de la DG AGRI, p. 48)</p> <p>La Commission assure un suivi des cas mentionnés dans le cadre des procédures d'apurement de conformité.</p> <p>La Commission assure un suivi des cas mentionnés dans le cadre des procédures d'apurement de conformité.</p>		
RPU				
AGRI	<p>L'audit a fait apparaître des insuffisances affectant systématiquement le calcul des droits [points 5.22 à 5.26 (*), 5.38 (**)].</p> <p>La réexécution de contrôles par la Cour a permis de relever un certain nombre de faiblesses affectant plus spécifiquement la qualité des contrôles sur place et de mettre au jour des cas où des surfaces ou des parcelles inéligibles auraient dû être exclues par les inspecteurs nationaux (Grèce, Italie, Espagne et Portugal). [point 5.28 (*)].</p>	<p>La Commission assure un suivi des cas mentionnés dans le cadre des procédures d'apurement de conformité.</p>	<p>Les audits réalisés par la Cour continuent de révéler des insuffisances affectant le calcul des droits et des déficiences au niveau des contrôles [points 3.40, 3.41, 3.44, et 3.45 (***)].</p>	<p><i>La Commission assure le suivi des déficiences recensées dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité.</i></p>

DG	Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
Exigences en matière de BCAE				
AGRI	La Cour a relevé des insuffisances concernant la définition, par les États membres, des exigences en matière de maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales; en l'occurrence l'aide est versée à certains bénéficiaires au titre du RPU ou du RPUS alors qu'ils n'exploitent pas la terre en question [point 5.49 (**)].	L'article 28 du règlement (CE) n° 73/2009 introduit une disposition — facultative pour les États membres — visant à exclure des régimes de paiement toute personne physique ou morale dont les activités agricoles sont négligeables. Par ailleurs, cependant, en ce qui concerne l'entretien des terres, la Commission est d'avis que le présent système fournit les garanties suffisantes que les terres sont gérées dans le respect des BCAE (RAA 2009 de la DG AGRI). C'est pourquoi la Commission ne prévoit pas de prendre des mesures additionnelles à cet égard.	La Cour recommande de renforcer l'application des règles relatives aux BCAE ainsi qu'à l'entretien minimal. [point 3.73, sous c) et d) (***)].	Voir la réponse de la Commission au point 3.73.
ENV	S'agissant des mesures environnementales, des projets financés par le principal fonds (projets LIFE) comportaient des dépenses inéligibles [point 5.49 (*)].	En 2008, la DG Environnement a établi un plan d'action visant à améliorer la qualité des déclarations de dépenses des bénéficiaires de subventions en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses. Un plan d'action additionnel pour la sensibilisation des bénéficiaires et les actions de prévention doit être adopté en 2010.	L'incidence de ces plans d'action doit encore être évaluée mais la DG ENV a émis une réserve concernant les dépenses inéligibles déclarées.	<i>La Cour a fondé son estimation sur les rapports d'audits publiés en 2009. Grâce aux efforts déployés en vue de résorber le retard accumulé, un grand nombre d'anciens rapports ont finalement pu être publiés en 2009, ce qui a eu pour effet d'augmenter le délai apparent de publication des rapports.</i>
	D'importants retards continuaient d'affecter la réalisation des audits. La situation s'est cependant améliorée en 2007 [point 5.49 (*)].	La DG ENV a indiqué qu'elle s'est efforcée de diminuer les retards.	Le délai moyen pour les rapports d'audit est passé de 191,6 jours en 2006 à 230,5 jours en 2009 (entre la date de la mission d'audit et la date du rapport d'audit). Il ressort des informations probantes que la DG ENV n'a pas réussi à corriger cette déficience.	<i>La Commission est confiante que ce délai sera réduit en 2010, puisqu'il est actuellement de 116,56 jours pour les rapports publiés cette année.</i>
MARE	Dans le domaine politique de la pêche, l'absence de règles juridiques appropriées et le manque de documentation concernant les dépenses liées à la collecte de données relatives à la gestion des ressources halieutiques contribuent à accroître le risque de paiements irréguliers [point 5.49 (*)].	La Commission a indiqué que les règles juridiques seraient modifiées en 2008. La nouvelle base juridique contiendrait des règles claires et devrait répondre aux préoccupations de la Cour.	Le règlement (CE) n° 1078/2008, qui est entré en vigueur le 1 ^{er} janvier 2009, définit les critères d'éligibilité et les documents qui doivent être fournis lors d'une demande de remboursement. Cependant, des faiblesses ont été détectées dans les systèmes de gestion et de contrôle mis en place par les autorités nationales, et des dépenses inéligibles ont encore été détectées lors des audits réalisés par la Commission en 2009.	<i>Il est vrai que des déficiences ont été constatées dans le système de gestion et de contrôle censé assurer la bonne mise en œuvre des programmes nationaux relatifs à la collecte de données et que des dépenses inéligibles ont été décelées. Cependant, tous les audits relatifs à la mise en œuvre de ces programmes ont été menés sous l'ancien cadre juridique, qui a expiré à la fin de l'année 2008. Des audits fondés sur le nouveau cadre juridique, y compris le règlement (CE) n° 1078/2008 de la Commission, devraient avoir lieu l'an prochain, c'est-à-dire lorsqu'il aura été procédé au paiement des soldes pour la première année de mise en œuvre du nouveau cadre juridique.</i>

DG	Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
	Les obligations financières liées à des cas particuliers de prorogation d'accords de pêche bilatéraux n'ont pas été couvertes en temps opportun par l'engagement de crédits correspondants [point 5.49 (*)].	La Commission a considéré que les engagements budgétaires couvrant les accords de pêche ne peuvent être pris qu'une fois la base juridique (décision et/ou règlement du Conseil) adoptée.	La Commission s'oriente vers une politique consistant à appliquer précocement la procédure de renégociation des protocoles et accords afin de pouvoir procéder à un engagement budgétaire avant qu'un engagement juridique correspondant soit applicable.	<i>La Commission entend lancer la procédure de renégociation des protocoles le plus tôt possible, bien avant que ceux-ci n'arrivent à expiration. Cependant, cela dépendra également de la volonté des pays tiers concernés d'engager la renégociation à un stade précoce.</i>
	En ce qui concerne l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), la Cour a mis au jour des coûts inéligibles [point 5.25 (**)].	La Commission a mis en place une stratégie de contrôle et a effectué des audits ex post afin de vérifier si les systèmes de gestion et de contrôle des États membres fonctionnent efficacement et permettent d'éviter de telles erreurs.	En 2009, le niveau significatif de coûts inéligibles mis au jour par la Commission a donné lieu à la formulation d'une réserve dans le RAA de la DG MARE.	<i>Au moment de la clôture des comptes, la Commission prendra toutes les mesures appropriées pour déduire de la déclaration finale des dépenses et de la demande de paiement final tous les montants inéligibles, que ceux-ci aient été décelés lors des audits de la Commission, d'audits extérieurs ou par d'autres moyens.</i>
SANCO	En ce qui concerne le domaine de la santé et de la protection des consommateurs, des paiements ont été effectués en faveur de mesures vétérinaires alors que toutes les pièces justificatives nécessaires n'étaient pas disponibles [point 5.49 (*)].	Pour les nouveaux contrats, la Commission a introduit une clause stipulant que le fabricant de vaccins doit apporter la preuve que les vaccins ont été envoyés à l'endroit déterminé par la Commission.	La Commission a pris des mesures correctrices. L'efficacité de ces mesures devra être évaluée.	

(*) Numéro du point dans le rapport annuel de la Cour des comptes relatif à l'exercice 2007.

(**) Numéro du point dans le rapport annuel de la Cour des comptes relatif à l'exercice 2008.

(***) Numéro du point dans le rapport annuel de la Cour des comptes relatif à l'exercice 2009.

ANNEXE 3.5

COMPTES DISJOINTS DES ORGANISMES PAYEURS POUR 2009

(en millions d'euros)

État membre	Organisme payeur	Comptes disjoints ⁽¹⁾		
		FEAGA	Feader	ITDR
Allemagne	Bade-Wurtemberg	428	82	
Allemagne	Bayern StMELF		194	
Allemagne	Hesse	222	16	
Allemagne	IBH	1	12	
Allemagne	Helaba	4	5	
Allemagne	Rhénanie-Palatinat		36	
Allemagne	Thuringe		73	
Estonie	PRIA			3
Italie	AGEA	3 005		
Italie	Basilicate (ARBEA)	110	17	
Roumanie	PARDF		565	
Roumanie	PIAA	581		
Espagne	Andalousie		85	
Espagne	Asturies		36	
Total		4 351	1 121	3

⁽¹⁾ Comptes que la Commission estimait ne pas pouvoir apurer dans ses décisions du 30 avril 2010, pour des raisons imputables à l'État membre concerné, ce qui nécessite des enquêtes complémentaires.

Source: Décisions de la Commission 2010/257/UE, 2010/258/UE et 2010/263/UE (JO L 112 du 5.5.2010 et JO L 113 du 6.5.2010).

CHAPITRE 4

Cohésion

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	4.1-4.16
Caractéristiques du groupe de politiques	4.2-4.14
Étendue et approche de l'audit	4.15-4.16
Régularité des opérations	4.17-4.23
Observations concernant les systèmes	4.24-4.31
Systèmes relatifs à la régularité des opérations	4.25-4.29
Systèmes relatifs aux recouvrements et aux corrections financières	4.30-4.31
Fiabilité des prises de position de la Commission	4.32-4.33
Conclusions et recommandations	4.34-4.39

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

INTRODUCTION

4.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique de la Cour concernant le groupe de politiques de Cohésion, qui couvre les domaines politiques 04 — Emploi et affaires sociales et 13 — Politique régionale. Le **tableau 4.1** présente les principales informations relatives aux activités couvertes et aux dépenses de l'exercice 2009.

4.1. La Commission fait observer que les titres 4 et 13 du budget ont une portée plus large que la politique de cohésion. Ils englobent le dialogue social, la politique d'égalité hommes-femmes, l'aide de préadhésion et les subventions de fonctionnement en faveur des agences européennes.

Tabelul 4.1 — Cohésion - Informations principales

(millions d'euros)

Titre du budget	Domaine politique	Description	Paiements effectués en 2009	Mode de gestion
4	Emploi et affaires sociales	Dépenses administratives	97	Gestion centralisée directe
		Fonds social européen	8 562	Gestion partagée
		Travailler en Europe — dialogue social et mobilité	57	Gestion centralisée directe
		Emplois, solidarité sociale et égalité entre les hommes et les femmes	113	Gestion centralisée directe
		Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	12	Gestion partagée
		Instrument d'aide de préadhésion	65	Gestion décentralisée
		8 906		
13	Politique régionale	Dépenses administratives	83	Gestion centralisée directe
		Fonds européen de développement régional et autres actions régionales	18 250	Gestion partagée
		Fonds de cohésion (y compris l'ancien programme ISPA)	7 080	Gestion partagée
		Interventions de préadhésion en relation avec la politique structurelle	705	Gestion décentralisée
		Fonds de solidarité	623	Gestion partagée
			26 741	
		Montant total des dépenses administratives ⁽¹⁾	180	
		Montant total des dépenses opérationnelles ⁽²⁾ (consistant en):	35 467	
		— préfinancement	12 386	
		— paiements intermédiaires/finaux	23 081	
		Montant total des paiements de l'exercice	35 647	
		Montant total des engagements de l'exercice	49 719	

⁽¹⁾ L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

⁽²⁾ Les dépenses opérationnelles relevant du FEDER, du Fonds de cohésion et du FSE pour les périodes 2007-2013 et 2002-2006 se sont élevées respectivement à 25,4 milliards d'euros (71 %) et à 8,4 milliards d'euros (24 %). S'agissant de la période 2007-2013, les préfinancements ont atteint 11,3 milliards d'euros (44 %).

Note: La partie II des comptes annuels des Communautés européennes pour l'exercice 2009, les documents de la CE (DG Budget) «Rapport sur la gestion budgétaire et financière - exercice 2009», ainsi que le rapport «Analyse de l'exécution budgétaire des Fonds structurels et de cohésion en 2009» fournissent des informations détaillées sur l'exécution budgétaire en 2009.

Note: Le présent chapitre couvre également, pour les deux périodes, l'instrument (spécial) de préadhésion I(S)PA, le dialogue social et les politiques de mobilité, ainsi que les mesures en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes, qui ne font pas à proprement parler partie de la politique de cohésion. Les dépenses en matière de développement rural et de pêche sont présentées dans le cadre des domaines politiques 5 «Agriculture et développement rural» et 11 «Pêche».

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques du groupe de politiques**Objectifs et instruments de la politique de cohésion**

4.2. La politique de cohésion a pour objectif le renforcement de la cohésion économique et sociale au sein de l'Union européenne par la réduction de l'écart du niveau de développement entre les différentes régions.

4.3. Les trois fonds ci-après représentent la majeure partie des dépenses:

- a) le Fonds européen de développement régional (FEDER), qui sert à financer les investissements dans le domaine des infrastructures et ceux permettant la création ou le maintien d'emplois, les initiatives locales de développement, ainsi que les activités des petites et moyennes entreprises (PME);
- b) le Fonds social européen (FSE), qui permet d'octroyer des aides financières destinées à lutter contre le chômage, à développer les ressources humaines et à faciliter l'intégration sur le marché du travail;
- c) le Fonds de cohésion (FC), qui sert à financer les investissements en matière d'infrastructures dans les domaines de l'environnement et des transports dans les États membres dont le revenu national brut par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne de l'UE.

4.4. La gestion des dépenses de cohésion est partagée avec les États membres, qui cofinancent également les projets correspondants. Les dépenses de cohésion sont planifiées selon des «périodes de programmation» pluriannuelles: les paiements sont liés à des dépenses encourues pendant la période d'éligibilité⁽¹⁾. Par conséquent, ils peuvent se poursuivre quelques années après la fin des périodes de programmation auxquelles ils se rapportent. Le présent chapitre couvre les périodes de programmation 2000-2006 et 2007-2013.

4.5. Les dépenses sont encourues dans le cadre d'un grand nombre de «programmes opérationnels» (PO)⁽²⁾ pluriannuels, qui concernent chacun un État membre en particulier ou certaines de ses régions. La Commission approuve les programmes opérationnels sur la base des propositions des États membres. Ceux-ci choisissent les projets à inclure dans les programmes opérationnels. Ces projets sont mis en œuvre par différents types de promoteurs (des particuliers, des associations, des sociétés privées ou publiques, ou encore des organismes locaux régionaux ou nationaux). Au début des programmes, la Commission octroie des préfinancements aux États membres. Les promoteurs présentent aux autorités compétentes des États membres une déclaration mentionnant les dépenses éligibles encourues. L'État membre demande alors un remboursement de la Commission, sur la base de déclarations de dépenses certifiées. Cette requête prend la forme de demandes de paiement intermédiaire ou final.

(1) S'agissant de la période de programmation 2000-2006, la période d'éligibilité s'achevait initialement au 31 décembre 2008. Dans le cadre du paquet de mesures 'anticrise', elle a été prolongée jusqu'au 30 juin 2009 pour tous les États membres qui ont adressé une demande à la Commission.

(2) Un programme opérationnel détermine les priorités nationales, régionales ou sectorielles en vue de l'octroi des fonds.

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.6. En 2009, les dépenses relevant du FEDER, du Fonds de cohésion et du FSE ont principalement consisté en des paiements intermédiaires et finals (voir **tableau 4.1**). S'agissant de la période de programmation 2007-2013, les paiements intermédiaires et les préfinancements se sont élevés à 14,1 milliards d'euros et à 11,3 milliards d'euros respectivement. En outre, les paiements intermédiaires et finals pour la période 2000-2006 ont atteint 8,4 milliards d'euros.

Contrôle et surveillance des dépenses de cohésion

4.7. Les États membres sont responsables de la mise en œuvre du FEDER, du FSE et du Fonds de cohésion. La gestion quotidienne et les contrôles de «premier niveau», qui visent à prévenir ou à détecter et à corriger les remboursements indus de dépenses relatives aux projets ou d'autres irrégularités, relèvent de la compétence des autorités de gestion et des organismes intermédiaires. Les autorités de certification effectuent des contrôles supplémentaires avant de transmettre les demandes de paiement à la Commission.

4.8. S'agissant de la période de programmation 2007-2013, les dispositions applicables en matière d'audit et de contrôle ont été renforcées⁽³⁾. Les États membres sont tenus de soumettre à la Commission, pour approbation, un rapport et un avis pour chaque programme opérationnel. Le rapport doit permettre de déterminer si les systèmes de gestion et de contrôle sont conformes à la réglementation en vigueur («rapport d'évaluation de la conformité»). L'autorité d'audit doit présenter une stratégie d'audit dans les neuf mois suivant l'approbation du programme. Il lui incombe en outre de fournir à la Commission une assurance raisonnable que les systèmes de gestion et de contrôle du programme fonctionnent efficacement et, par suite, que les dépenses certifiées sont régulières⁽⁴⁾; pour ce faire, elle établit annuellement un rapport de contrôle⁽⁵⁾ et un avis.

4.9. En outre, les États membres sont responsables au premier chef des corrections relatives aux dépenses irrégulières qu'ils relèvent, ainsi que de leur notification à la Commission. Il leur incombe également de prendre des mesures pour retirer les dépenses inéligibles des déclarations ou pour recouvrer les montants indûment versés aux bénéficiaires finals des dépenses de cohésion.

⁽³⁾ Voir le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25) et le règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission (JO L 371 du 27.12.2006, p. 1).

⁽⁴⁾ Voir en particulier l'article 62 du règlement (CE) n° 1083/2006.

⁽⁵⁾ Le rapport de contrôle annuel de 2009 (qui devait être présenté fin 2009) fait état des résultats des audits réalisés au cours de la période allant de juillet 2008 à juin 2009. Il présente des informations concernant les audits des systèmes effectués ainsi que l'audit des opérations couvrant les dépenses déclarées à la Commission de janvier 2007 à décembre 2008.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.10. La Commission assure la supervision des États membres et veille à ce que leurs systèmes de gestion et de contrôle fonctionnent comme il se doit. Si, lors de ses contrôles, la Commission constate que les États membres n'ont pas rectifié des dépenses irrégulières ou que des déficiences graves affectent les systèmes de gestion et de contrôle, elle interrompt et/ou suspend les paiements en faveur de l'État membre concerné⁽⁶⁾. Si celui-ci ne retire pas les dépenses irrégulières (c'est-à-dire s'il ne remplace pas les dépenses éliminées par d'autres dépenses, éligibles celles-là) ou ne recouvre pas les montants correspondants, ou encore ne remédie pas aux défaillances des systèmes décelées, la Commission peut appliquer des corrections financières, ce qui entraîne la réduction équivalente des fonds alloués par l'UE.

Risques affectant plus particulièrement la régularité

4.11. Le cadre réglementaire dans le domaine de la cohésion est complexe, car il impose la conformité à diverses politiques et règles de l'UE, telles que celles relatives à la passation de marchés publics et aux aides d'État, ainsi qu'aux exigences spécifiques aux dépenses de cohésion.

4.12. Si le nombre d'autorités responsables de la mise en œuvre de la politique de cohésion dans les États membres (autorités nationales et régionales, ainsi qu'organismes intermédiaires) est important, celui des bénéficiaires et des destinataires des aides de l'UE l'est davantage encore. Il est possible que les acteurs intervenant dans la mise en œuvre des programmes opérationnels et des projets aux niveaux national ou régional soit ne connaissent pas les règles applicables, soit ne sachent pas exactement comment les interpréter correctement. Cela peut les amener à présenter des déclarations de dépenses incorrectes ou injustifiées.

4.13. Dans le cadre d'un programme opérationnel, les paiements en faveur des bénéficiaires pour les dépenses encourues pendant la période d'éligibilité se poursuivent généralement au-delà de la période de programmation, jusqu'à ce que tous les projets soient achevés et le programme clôturé. Dès lors que la période d'éligibilité 2000-2006 a touché à sa fin en 2009, il est possible que les autorités nationales aient été pressées d'utiliser les fonds de l'UE engagés. Comme la Cour l'a déjà mentionné dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2008, cette situation accroît le risque que des dépenses relatives à des projets inéligibles soient remboursées aux dépens du budget de l'UE lorsque de nouvelles dépenses sont substituées à celles qui se sont avérées inéligibles («retraits»), sans qu'aucune vérification ex ante n'ait été réalisée par l'État membre avant la clôture du programme, ou du moins pas de manière efficace⁽⁷⁾.

4.10. Les États membres sont les premiers responsables de la régularité des dépenses déclarées à la Commission. La Commission exerce sa fonction de surveillance par l'intermédiaire de ses propres activités d'audit – qui tiennent compte aussi des travaux nationaux et autres travaux à l'échelle de la Communauté en la matière – mais également des négociations concernant les programmes, de sa participation aux comités de suivi, des réunions annuelles avec les autorités de gestion et d'audit ainsi que des orientations détaillées qu'elle dispense et des séminaires qu'elle organise.

Cette surveillance a été renforcée par la mise en œuvre du plan d'action de 2008 de la Commission [COM(2008) 97 final].

En 2009, la Commission a adopté 7 décisions de suspension et imposé des corrections financières d'un montant total de 2,3 milliards d'euros.

4.11. La Commission renvoie au vaste chantier de simplification du cadre réglementaire dans le domaine de la cohésion ouvert en 2008 et clôturé en 2010, qui portait notamment sur les exigences spécifiques des réglementations sectorielles.

Les lacunes éventuelles dans la mise en œuvre au plan national, régional ou local des règles de l'UE en matière de marchés publics et d'aides d'État ne sont pas liées spécifiquement à la réalisation des projets relevant des politiques de cohésion.

4.12. Le cadre réglementaire pour 2007-2013 a été renforcé pour faire en sorte que les bénéficiaires soient informés de toutes les conditions précises concernant le financement, la mise en œuvre et l'établissement des rapports, et que les autorités de gestion puissent s'assurer, avant d'approuver les projets, que les bénéficiaires ont la capacité de remplir ces conditions.

En outre, depuis le début de la période de programmation, la Commission a fourni anticipativement une formation et des instructions régulières aux autorités compétentes des États membres. Des actions de formation spécifiques ont aussi été prévues dans le plan d'action de la Commission adopté en février 2008 [COM(2008) 97 final] et sont organisées à intervalles réguliers.

4.13. Les cadres réglementaires pour les périodes 2000-2006 et 2007-2013 prévoient l'un comme l'autre que les fonds alloués doivent être utilisés dans un délai de deux ou trois ans suivant la date de leur engagement pour éviter leur dégageement automatique. On garantit ainsi l'engagement et le paiement réguliers des dépenses sur l'ensemble de la période, évitant par là même leur concentration sur la dernière année.

La Commission veille aussi particulièrement à l'efficacité des systèmes de gestion et de contrôle des États membres pendant toute la durée de la période de mise en œuvre et jusqu'à sa clôture, imposant si besoin des corrections financières.

⁽⁶⁾ Article 39, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil (JO L 161 du 26.6.1999, p. 1); articles 91 et 92 du règlement (CE) n° 1083/2006.

⁽⁷⁾ Voir points 6.19 et 6.33 du rapport annuel 2008.

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.14. S'agissant de la période de programmation 2007-2013, l'approbation, par la Commission, des évaluations de conformité réalisées par les États membres (qui accompagnent les rapports de description des systèmes de gestion et de contrôle) et des stratégies d'audit constitue le premier élément fondamental du cadre de contrôle relatif à la politique de cohésion. Tant qu'elle n'a pas approuvé les évaluations de conformité, la Commission n'admet aucun paiement intermédiaire en faveur du programme concerné. Parallèlement, les États membres sont autorisés à effectuer les premiers paiements en faveur des bénéficiaires par l'intermédiaire de systèmes non approuvés, en attendant que la Commission approuve les évaluations. Les dépenses encourues au cours de cette période comportent un plus grand risque d'erreur.

Étendue et approche de l'audit

4.15. L'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour sont décrites dans la **partie 2 de l'annexe 1.1**. S'agissant de l'audit relatif à la cohésion, il convient de noter en particulier les points suivants:

- un échantillon de 180 paiements intermédiaires et finals sélectionnés de manière aléatoire a été testé, dont 69 % concernent des projets relatifs à la période de programmation 2007-2013, et
- les préfinancements n'ont pas été pris en considération pour la sélection de l'échantillon, en raison du risque très faible associé à ce type de paiement.

4.16. L'évaluation des systèmes a porté sur les systèmes de gestion et de contrôle concernant:

- la conformité, avec certaines dispositions principales du cadre réglementaire, de 16 programmes opérationnels relevant de la période de programmation 2007-2013 dans 13 États membres, et
- le traitement et la notification des recouvrements et des retraits pour quatre programmes opérationnels et une initiative communautaire relevant de la période de programmation 2000-2006 dans six États membres.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

La Commission surveille de près le risque évoqué dans le rapport annuel pour 2008 de la Cour, en particulier dans le contexte de la clôture des programmes de la période 2000-2006.

4.14. *La Commission a mené à bien ses procédures d'approbation (des évaluations de conformité et des stratégies nationales d'audit) dans les délais impartis. Le risque détecté par la Cour est inhérent au délai réglementaire qui est accordé aux États membres pour la présentation de ces évaluations de conformité et des stratégies d'audit.*

La Commission juge ce risque limité, car le fait qu'elle n'ait pas encore approuvé les systèmes de gestion et de contrôle ne signifie pas que ces derniers, qui font l'objet d'une approbation au niveau national, ne sont pas conformes aux exigences et ne fonctionnent pas efficacement.

Des contrôles ont été mis en place pour réduire ce risque et les directions générales concernées par les fonds structurels en ont tenu compte dans leur stratégie d'audit, attirant également l'attention des autorités d'audit sur ce point. Chaque autorité d'audit doit présenter à la Commission les conclusions tirées des résultats des audits des échantillons représentatifs d'opérations couvrant les dépenses déclarées chaque année ainsi qu'un avis annuel sur l'efficacité des systèmes de gestion et de contrôle.

4.15.

- *La Commission observe que les préfinancements, qui par définition ne représentent aucun risque ou presque, ont constitué en 2009 un tiers des paiements au titre de la cohésion (voir tableau 4.1).*

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

4.17. L'**annexe 4.1** présente de manière synthétique les résultats des tests des opérations.

4.18. À l'instar des exercices précédents, des erreurs ont affecté un grand nombre de paiements en faveur de projets dans le domaine de la cohésion. En 2009, c'était le cas pour 36 % ⁽⁸⁾ des 180 projets contrôlés.

4.19. Le taux d'erreur le plus probable a été estimé par la Cour à 5 % ⁽⁹⁾.

4.20. La majeure partie du taux estimatif d'erreur est imputable à des erreurs concernant l'éligibilité, qui représentent le type d'erreur quantifiable le plus répandu dans l'échantillon d'audit. Elles ont été relevées dans 24 paiements en faveur des projets contrôlés. Les erreurs concernant l'éligibilité étaient principalement dues à la prise en compte de coûts inéligibles au remboursement, ainsi qu'à des manquements graves aux règles en matière de passation de marchés publics (voir exemples ci-après).

4.18. La Commission note que la fréquence des erreurs suit une courbe décroissante ces trois dernières années, passant de 54 % selon le rapport annuel de la Cour de 2007 à 36 % cette année, comme indiqué dans l'annexe 4.1 du rapport de la Cour.

La Commission souligne aussi que 53 % des erreurs ne sont pas quantifiables. Dans certains cas, ces erreurs affectant la conformité n'auraient pas eu d'effet sur le remboursement des dépenses, même si elles avaient détectées avant la certification des dépenses à la Commission.

4.19. En 2009, la Cour estime qu'au moins 3 % des dépenses certifiées à la Commission n'auraient pas dû être remboursées, contre au moins 11 % en 2008. Le chiffre indiqué traduit une nette amélioration par rapport aux années précédentes (voir point 1.26). Selon la Commission, cette amélioration résulte du renforcement des dispositions en matière de contrôle dans le cadre réglementaire afférent à la cohésion pour la période 2007-2013, ainsi que des premiers effets de son plan d'action de 2008 visant à renforcer sa fonction de surveillance concernant les actions structurelles. La Commission est résolue à poursuivre ses efforts afin de réduire encore le taux d'erreurs. La Commission estime que dans 8 cas concernant le FEDER et faisant apparaître une erreur quantifiable, les autorités nationales avaient déjà appliqué des corrections financières appropriées avant de déclarer la dépense à la Commission. De ce fait, il n'y a pas d'impact financier négatif sur le budget de l'UE [voir point d) dans l'encadré de la page suivante].

4.20. La Commission assure un suivi rigoureux de toutes les erreurs détectées par la Cour et veille, lorsque c'est nécessaire, à ce que soient apportées les corrections adéquates, comme pour les exercices précédents (voir l'annexe 4.4 du rapport de la Cour).

Les lacunes potentielles de la mise en œuvre au plan national, régional ou local des règles de l'UE en matière de marchés publics ne sont pas liées à strictement parler à la réalisation des projets relevant des politiques de cohésion.

La Commission a pris ces erreurs en considération pour l'évaluation des risques à laquelle elle procède dans le cadre de ses propres travaux d'audit. Elle a également pris d'autres mesures, telles que la fourniture récurrente d'une formation spécialisée sur les procédures de passation des marchés publics et l'émission d'orientations à l'intention des autorités chargées des programmes.

⁽⁸⁾ Voir **annexe 4.1**. En 2008 et en 2007, les chiffres correspondants étaient respectivement de 43 % et de 54 %.

⁽⁹⁾ Les taux d'erreur ont été calculés sur la base d'un échantillon statistiquement représentatif de paiements intermédiaires et finals pour 2009 (23 milliards d'euros), avec un degré de confiance de 95 %, comme cela est indiqué dans le **tableau 4.1**. La Cour estime qu'en 2009, au moins 3 % des dépenses certifiées par les États membres à la Commission dans le domaine de la cohésion n'auraient pas dû être remboursées. Pour 2008 (rapport annuel relatif à l'exercice 2008, point 6.17) et 2007 (rapport annuel relatif à l'exercice 2007, point 6.27), le taux d'erreur était de 11 % dans les deux cas.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Exemples d'erreurs concernant l'éligibilité

- a) Surdéclaration des coûts de personnel: dans le cas d'un projet relevant du FSE et soutenant des actions de formation professionnelle destinées aux élèves de l'enseignement secondaire, le bénéficiaire a indûment imputé au projet différents coûts indirects (rémunérations du personnel, assurance, carburant, téléphone et amortissement).
- b) Application injustifiée d'une procédure négociée: s'agissant d'un projet relevant du FC, la passation des marchés de services relatifs à la préparation administrative et à la planification technique d'un projet d'infrastructure a été effectuée par procédure négociée. L'audit de la Cour a cependant montré que les conditions nécessaires au recours à ce type de procédure n'étaient pas remplies.
- c) Attribution d'un contrat par entente directe: dans le cas d'un projet relevant du FEDER pour la construction de routes d'accès et de constructions légères aux entrées d'un parc national, le bénéficiaire a attribué les travaux par entente directe. En outre, le contractant en question a également facturé des travaux qui ne relevaient pas du contrat. En l'absence d'une procédure de passation de marchés publics, la Cour estime que les paiements relatifs à ce contrat son irréguliers.
- d) Utilisation illégale de critères d'attribution: s'agissant de dix projets relevant du FEDER pour la construction de routes, il n'était pas possible de différencier les soumissionnaires offrant des prix égaux ou inférieurs à la moyenne; ceux proposant les prix les plus bas ont de ce fait perdu leur avantage concurrentiel. Cette déficience a été relevée dans le cadre des contrôles internes des programmes, et des corrections ont été apportées pour compenser l'incidence financière de cette procédure illégale avant que les dépenses ne soient déclarées à la Commission. Cependant, des contrats cofinancés au titre du FEDER ont donc été attribués à des soumissionnaires qui, dans neuf cas sur dix, n'avaient pas remis l'offre présentant le meilleur rapport qualité-prix.

La Commission note qu'aucune des erreurs liées aux marchés publics relevées dans l'échantillon contrôlé ne concerne le Fonds social européen.

Exemples d'erreurs concernant l'éligibilité

- a) La Commission suivra cette question et s'assurera que la correction nécessaire est apportée. Elle continuera à encourager les États membres à étendre l'usage du taux forfaitaire pour les coûts indirects afin d'éviter de telles erreurs.
- b) La Commission note que la valeur du marché était supérieure au seuil fixé dans la directive applicable de l'UE sur les marchés publics. Elle est d'accord avec l'existence d'une erreur dans ce cas. L'État membre est lui aussi d'accord et procédera à une correction financière conformément aux orientations de la Commission.
- c) La Commission note que la valeur du marché était inférieure au seuil fixé dans la directive applicable de l'UE sur les marchés publics. Elle est d'accord avec l'existence d'une erreur dans ce cas et procédera à une correction financière conformément aux orientations qu'elle a données.
- d) La Commission note que la valeur des marchés était chaque fois inférieure au seuil fixé dans la directive applicable de l'UE sur les marchés publics.

Elle remarque aussi que dans les 8 cas concernant le FEDER et faisant apparaître une erreur quantifiable, les autorités nationales avaient déjà appliqué des corrections financières appropriées avant de certifier la dépense à la Commission. Il n'y a donc pas d'incidence financière négative sur le budget de l'UE.

4.21. Les manquements aux règles en matière de passation de marchés publics représentent, à eux seuls, 43 % de l'ensemble des erreurs quantifiables et environ trois quarts du taux estimatif d'erreur.

4.21. La Commission a lancé récemment une évaluation rétrospective de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience du cadre législatif fondamental de l'UE en matière de marchés publics. Cette évaluation consistera principalement en une analyse coût/efficacité des procédures et règles applicables en matière de passation des marchés publics. Elle inclura aussi une description de la mise en œuvre par les États membres de la politique des marchés publics, en ce compris la législation de l'UE en la matière, ainsi que de la structure administrative dont ils disposent pour ce faire. Les résultats finaux de l'évaluation seront disponibles d'ici l'été 2011.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.22. Des erreurs non quantifiables ont été décelées dans 53 % des paiements affectés par une erreur, qui n'ont dès lors pas été pris en considération dans l'estimation du taux d'erreur. Il s'agissait, pour la plupart, d'autres erreurs concernant la conformité, notamment de déficiences dans les procédures d'appel d'offres et de passation de marchés.

4.23. Pour au moins 30 % des erreurs détectées par la Cour dans l'échantillon de cet exercice, les autorités des États membres responsables de la mise en œuvre des programmes opérationnels disposaient d'informations suffisantes pour déceler et corriger ces erreurs avant de certifier les dépenses à la Commission.

OBSERVATIONS CONCERNANT LES SYSTÈMES

4.24. *L'annexe 4.2* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des systèmes.

Systemes relatifs à la régularité des opérations**États membres**

4.25. La Cour a évalué la conformité, avec les principales dispositions du cadre réglementaire, de 16 systèmes de gestion et de contrôle dans 13 États membres [voir *annexe 4.2 (1)*].

4.26. L'audit de la Cour a montré que pour 11 des 16 programmes opérationnels contrôlés, les vérifications effectuées par les autorités de gestion ne respectaient que partiellement les dispositions réglementaires.

En outre, une task force interservices de la Commission examine actuellement les questions relatives aux marchés publics les plus fréquentes que soulève la mise en œuvre des projets relevant des politiques de cohésion.

La Commission poursuivra ses actions de formation à l'intention des autorités des États membres sur la bonne application des règles de passation des marchés publics. Le cas échéant, elle continuera de contrôler l'application des directives en la matière de l'UE en procédant à ses propres enquêtes dans certains cas ou en demandant aux autorités d'audit des États membres d'effectuer ces enquêtes en son nom.

La Commission renvoie également à sa réponse au point 4.20.

4.23. *La Commission est d'avis que, pour la plupart des erreurs restantes détectées par la Cour, les autorités nationales ne possédaient pas les données suffisantes pour repérer elles-mêmes ces erreurs lorsqu'elles lui ont déclaré les dépenses.*

4.25. *La Commission observe qu'il ressort de l'évaluation de la Cour que les 16 systèmes sont totalement ou partiellement conformes pour ce qui est des exigences essentielles testées.*

4.26. *La Commission partage l'avis de la Cour selon lequel les vérifications de gestion jouent un rôle crucial dans la prévention des irrégularités. Elles devraient être améliorées, particulièrement pour certains programmes, et la Commission poursuivra ses efforts en ce sens par des conseils, actions de formation et audits spécifiques.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

4.27. La Cour a constaté que la plupart des programmes opérationnels contrôlés souffraient de retards dans la mise en œuvre de la stratégie d'audit approuvée au niveau national. La majorité des autorités d'audit n'avaient pas effectué un nombre suffisant de vérifications des paiements à temps pour le rapport de contrôle annuel de 2009.

4.28. En outre, la Cour a relevé des différences considérables en ce qui concerne le degré de réalisation des travaux d'audit relatifs aux systèmes à la fin de 2009. Plusieurs États membres n'ont effectué aucun audit relatif aux systèmes avant de déclarer les dépenses à la Commission ⁽¹⁰⁾.

4.29. S'agissant de deux des 16 programmes opérationnels contrôlés, la Cour estime que les autorités d'audit ne respectent que partiellement les principales dispositions réglementaires en matière d'audits des systèmes.

Systemes relatifs aux recouvrements et aux corrections financières

États membres

4.30. La Cour a évalué les systèmes permettant de traiter les erreurs détectées lors des différents contrôles ex post effectués au niveau national, ainsi que de notifier les recouvrements et les retraits à la Commission. Cet examen a été réalisé pour quatre programmes opérationnels et une initiative communautaire dans six États membres ⁽¹¹⁾.

4.31. Comme pour l'exercice précédent ⁽¹²⁾, l'aspect le moins satisfaisant des systèmes contrôlés concerne la notification des corrections à la Commission [voir **annexe 4.2 (2)**]. Dans certains cas, les informations utiles n'ont pas été communiquées à la Commission; dans d'autres, elles n'étaient pas fiables ou n'étaient pas présentées suivant les instructions communiquées par la Commission. Cette dernière ne dispose donc pas, dans ces cas, d'informations fiables concernant les recouvrements et les retraits effectués par les États membres. La Commission a également relevé des faiblesses à cet égard ⁽¹³⁾.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.27.-4.28. En vertu du cadre réglementaire, les autorités d'audit ne sont tenues de procéder à des contrôles que dans le cas où des dépenses ont été déclarées à la Commission jusqu'à la fin de l'année précédant celle de l'audit. Seuls deux des 16 programmes soumis à audit par la Cour ont donné lieu à des dépenses déclarées en 2008.

4.29. La Commission observe qu'il ressort de l'évaluation de la Cour que 14 des 16 autorités d'audit contrôlées répondent totalement à l'exigence essentielle testée.

4.31. Bien que la notification des corrections par les États membres ne soit pas entièrement satisfaisante, la Commission estime dans certains cas que les données relatives à 2009 qui lui ont été soumises durant le premier semestre 2010 sont de bien meilleure qualité. Les données cumulées sont publiées dans les comptes annuels définitifs de la Commission. Dans le cadre de son plan d'action de 2008, la Commission a réalisé des audits des systèmes de retrait et de recouvrement analogues à ceux de la Cour dans 19 États membres. Pour les autres, ces audits auront lieu en 2010.

Pour la période 2007-2013, il existe une procédure standard de communication des ordres de recouvrement par le système informatique SFC2007. La Commission compte que cette procédure de notification améliorera la qualité des informations dont elle dispose. Les États membres sont par ailleurs tenus de distinguer les corrections résultant de leurs propres contrôles de celles apportées à la suite d'audits des institutions de l'UE.

⁽¹⁰⁾ S'agissant de la plupart des programmes opérationnels contrôlés, la première dépense n'a été certifiée à la Commission qu'au deuxième semestre 2009.

⁽¹¹⁾ La Cour n'a pas évalué l'efficacité des États membres à détecter les erreurs.

⁽¹²⁾ Voir le rapport annuel relatif à l'exercice 2008, point 6.30.

⁽¹³⁾ COM(2010) 52, point 1.6.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

FIABILITÉ DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION

4.32. La Cour a examiné les rapports annuels d'activité 2009, ainsi que les déclarations des directeurs généraux de la politique régionale et de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, qui les accompagnent.

4.33. *L'annexe 4.3* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des prises de position de la Commission.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.34. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les paiements intermédiaires et finals relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2009 pour le groupe de politiques Cohésion sont affectés par un niveau significatif d'erreur.

4.35. Au moins 30 % des erreurs détectées auraient pu et dû être décelées et corrigées par les États membres avant qu'ils ne certifient les dépenses à la Commission (voir point 4.23).

4.36. En ce qui concerne les systèmes audités, la Cour conclut que:

a) pour 12 des 16 programmes opérationnels contrôlés, des faiblesses ont été relevées en ce qui concerne les vérifications effectuées par les autorités de gestion et/ou les audits des systèmes réalisés par les autorités d'audit. Globalement, les systèmes de contrôle et de surveillance pour la période de programmation 2007-2013 sont au moins partiellement conformes aux principales dispositions du cadre réglementaire qui ont été contrôlés (voir points 4.25 à 4.29); et

4.33. La Commission accueille avec satisfaction l'évaluation faite par la Cour dans son annexe 4.3 et au point 1.28, qui représente une amélioration par rapport aux années précédentes.

4.34. La Commission observe que le taux d'erreur est nettement inférieur cette année par rapport aux années précédentes et que la fréquence des erreurs dans l'échantillon examiné par la Cour est en baisse pour la troisième année consécutive.

Elle y voit le signe de l'efficacité des dispositions renforcées du cadre réglementaire pour 2007-2013 en matière de contrôle, ainsi que le premier effet de son plan d'action de 2008 visant à renforcer sa fonction de surveillance des actions structurelles. La Commission ne relâchera pas son effort visant à faire baisser le taux d'erreur.

4.35. La Commission assure un suivi de tous les cas qui font apparaître une faiblesse des systèmes de gestion et de contrôle, pour s'assurer que ces derniers fonctionnent efficacement.

La Commission est d'avis que, pour la plupart des erreurs restantes détectées par la Cour, les autorités nationales ne possédaient pas les données suffisantes pour repérer elles-mêmes ces erreurs lorsqu'elles lui ont déclaré les dépenses.

4.36.

a) La Commission note que d'après l'évaluation de la Cour, les 16 systèmes audités sont tous conformes, entièrement ou partiellement, ce qui est encourageant pour la période de programmation 2007-2013.

La Commission renvoie également à ses réponses aux points 4.26 et 4.29.

OBSERVATIONS DE LA COUR

- b) les systèmes mis en place par les États membres pour enregistrer et corriger les erreurs dont ils ont eu connaissance pour la période de programmation 2000-2006 sont efficaces. Les systèmes de notification des recouvrements et des retraits sont partiellement efficaces, ce qui signifie que la Commission ne reçoit pas toujours, de la part des États membres, des informations fiables sur les corrections financières (voir points 4.30 et 4.31).

4.37. La Cour recommande à la Commission:

- a) d'encourager les autorités nationales à appliquer rigoureusement les mécanismes correcteurs avant de certifier les dépenses à la Commission;
- b) de veiller à ce que le remplacement de dépenses inéligibles par de nouvelles dépenses (retrait) n'entraîne pas la déclaration d'autres dépenses irrégulières par les États membres; et
- c) de s'assurer, par la surveillance qu'elle exerce, que les systèmes de gestion et de contrôle nationaux pour la période de programmation 2007-2013 fonctionnent de manière efficace.

4.38. S'agissant des règles relatives à la passation de marchés publics (voir point 4.21), la Cour encourage la Commission à contrôler de près la bonne application, par les États membres, des directives de l'UE en la matière.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

- b) *La qualité et l'exhaustivité des données sont en amélioration constante grâce aux efforts que déploie la Commission dans le cadre de son plan d'action de 2008. La Commission complétera en 2010 ses audits sur place des systèmes de recouvrement des États membres et émettra des recommandations pour que ces États améliorent encore la notification.*

Pour la période 2007-2013, le cadre législatif a été renforcé: il prévoit un mode de présentation standard des informations, qui améliorera la qualité des données dont la Commission dispose.

La Commission renvoie également à sa réponse au point 4.31.

4.37.

- a) *La Commission renvoie aux actions qu'elle mène dans le cadre de son plan d'action de février 2008 afin d'améliorer les vérifications de gestion et la certification des dépenses. Elle réaffirme sa volonté d'encourager les autorités nationales en leur fournissant conseils, formations et orientations et en assurant un suivi attentif des résultats des audits dans ce domaine.*
- b) *La Commission surveille de près le risque évoqué dans le rapport annuel de la Cour pour 2008, en particulier dans le contexte de la clôture des programmes de la période 2000-2006.*
- c) *La Commission poursuivra le travail entrepris dans le cadre de son plan d'action de 2008 pour améliorer les systèmes de gestion et de contrôle des États membres. Elle assurera un suivi des conclusions de la Cour et continuera de contrôler le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle des États membres, en s'appuyant sur les avis annuels émis par les autorités d'audit en même temps que sur ses propres travaux d'audit.*

4.38. *La Commission a lancé récemment une évaluation rétrospective de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience du cadre législatif fondamental de l'UE en matière de marchés publics. Cette évaluation consistera principalement en une analyse coût/efficacité des procédures et règles applicables en matière de passation des marchés publics. Elle inclura aussi une description de la mise en œuvre par les États membres de la politique des marchés publics, en ce compris la législation de l'UE en la matière, ainsi que de la structure administrative dont ils disposent pour ce faire. Les résultats de l'évaluation seront finalisés d'ici l'été 2011. En outre, une task force interservices de la Commission examine actuellement les questions relatives aux marchés publics les plus fréquentes que soulève la mise en œuvre des projets relevant des politiques de cohésion.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

4.39. *L'annexe 4.4* présente de manière synthétique le suivi des observations antérieures.

La Commission poursuivra ses actions de formation à l'intention des autorités des États membres sur la bonne application des règles des marchés publics. Le cas échéant, elle continuera de contrôler l'application des directives en la matière de l'UE en procédant à ses propres enquêtes dans certains cas ou en demandant aux autorités d'audit des États membres d'effectuer ces enquêtes en son nom.

4.39. Voir les réponses de la Commission à l'annexe 4.4.

ANNEXE 4.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES COHÉSION

	2009				2008	2007
	FSE	FEDER	FC	Total		
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON						
Total des opérations (dont):	44	118	18	180	170	180
Préfinancement	0	0	0	0	0	0
Paievements intermédiaires/finaux	44	118	18	180	170	180
RÉSULTATS DES TESTS						
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>						
Opérations exemptes d'erreur	75 % {33}	60 % {71}	67 % {12}	64 % {116}	57 %	46 %
Opérations affectées par des erreurs	25 % {11}	40 % {47}	33 % {6}	36 % {64}	43 %	54 %
ANALYSE DES OPÉRATIONS AFFECTÉES PAR DES ERREURS						
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>						
Analyse des opérations affectées par des erreurs (selon le type d'erreur)						
Erreurs non quantifiables	0 % {0}	62 % {29}	83 % {5}	53 % {34}	38 %	35 %
Erreurs quantifiables	100 % {11}	38 % {18}	17 % {1}	47 % {30}	62 %	65 %
concernant: l'éligibilité	64 % {7}	89 % {16}	100 % {1}	80 % {24}	91 %	79 %
la réalité des opérations	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 %	13 %
la précision	36 % {4}	11 % {2}	0 % {0}	20 % {6}	9 %	8 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES						
Le taux d'erreur le plus probable est:						
inférieur à 2 %						
compris entre 2 % et 5 %						
> 5 %	X				X	X

Note: Les taux d'erreur sont calculés sur la base d'un échantillon statistiquement représentatif de paiements intermédiaires et pour 2009 (23 milliards d'euros), avec un degré de confiance de 95 %.

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES COHÉSION

(1) Période de programmation 2007-2013 – Systèmes relatifs à la régularité des opérations au niveau des États membres: conformité avec les principales dispositions du cadre réglementaire

	Autorité de gestion et organisme intermédiaire ⁽¹⁾	Autorité de certification ⁽²⁾	Autorité d'audit ⁽³⁾
FSE - Portugal - Açores <i>Pro-Emprego</i>			
FSE - Danemark - Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité			
FC - Hongrie - Environnement et énergie			
FEDER - Grèce - Compétitivité et esprit d'entreprise			
FEDER - Allemagne - Saxe-Anhalt Convergence			
FEDER - Allemagne - <i>Lüneburger Heide</i>			
FEDER - Estonie - Développement de l'environnement économique			
FSE - Pologne - Capital humain			
FSE - Portugal - Potentiel humain			
FEDER - Suède - <i>Mellersta Norland</i>			
FEDER - France - Pays de la Loire			
FSE - France - Compétitivité régionale et emploi			
FEDER - Lituanie - Croissance économique			
FEDER - Hongrie - Développement économique			
FEDER - Interreg Royaume-Uni/Irlande			
FEDER - Espagne - Castille-la-Manche			

Légende

	Conforme
	Partiellement conforme
	Non conforme
s.o.	Sans objet: n'a pas été évalué

Exigences dés examinées

- (1) Vérifications concernant la gestion
 (2) Certifications fiables et bien fondées
 (3) Audit des systèmes adéquat

(2) Période de programmation 2000-2006 – Systèmes relatifs au traitement et à la notification des recouvrements et des retraits au niveau des États membres

	Enregistrement des erreurs	Correction des erreurs	Enregistrement des corrections	Notification des corrections à la Commission	Notification des irrégularités à l'OLAF
FEDER - Grèce - Axes routiers					
FEDER - Espagne - Société de l'information					
FEDER - Luxembourg - Objectif 2					
FEDER - Interreg Allemagne/République tchèque - Système Allemagne					
FEDER - Interreg Allemagne/République tchèque - Système République tchèque					
FEDER - Pologne - Amélioration de la compétitivité					

Légende

	Efficace
	Partiellement efficace
	Inefficace
s.o.	Sans objet: ne s'applique pas ou n'a pas été évalué.

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION POUR LE GROUPE DE POLITIQUES COHÉSION

Principales DG concernées	Nature de la déclaration formulée par le directeur général (*)	Réserves émises	Observations de la Cour	Évaluation globale de la fiabilité
REGIO	avec réserves	<p>Un total de 138 programmes opérationnels ont été affectés en 2009, contre 99 en 2008 et 185 en 2007.</p> <p>Les directions générales ont chiffré l'incidence de ces réserves à 183,7 millions d'euros (contre 201 millions d'euros en 2008 et 726 millions d'euros en 2007).</p> <p>Dans le cas de la DG REGIO, les réserves ont été chiffrées à 31,4 millions d'euros pour la période 2000-2006 (0,44 % des paiements intermédiaires et finals) et à 65,2 millions d'euros pour la période 2007-2013 (0,69 % des paiements intermédiaires).</p>	<p>En ce qui concerne le groupe de politiques Cohésion, la Cour considère que la déclaration du directeur général et le rapport annuel d'activité ont été élaborés conformément aux lignes directrices de la Commission applicables en la matière.</p> <p>La Cour constate que les DG REGIO et EMPL ont émis des réserves dont l'incidence était quantifiable pour les deux périodes. S'agissant du domaine politique Cohésion, l'ampleur des réserves correspond davantage aux conclusions de l'audit de la Cour que les années précédentes.</p>	A
EMPL	avec réserves	<p>S'agissant de la DG EMPL, les réserves ont été chiffrées à 11,9 millions d'euros pour la période 2000-2006 (0,77 % des paiements intermédiaires et finals) et à 75,2 millions d'euros pour la période 2007-2013 (1,77 % des paiements intermédiaires).</p>		

(*) Selon sa déclaration d'assurance, le directeur général dispose d'une assurance raisonnable que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires quant à la régularité des opérations.

A: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

B: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

C: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général ne fournissent pas une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

SUIVI DES OBSERVATIONS ANTÉRIEURES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES COHÉSION

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
1. Déclarations d'assurance 2006, 2007 et 2008: suites données par la Commission aux observations de la Cour			
<p>Les tests effectués par la Cour ces trois dernières années ont permis de mettre en évidence les faiblesses des systèmes et les erreurs affectant les déclarations de dépenses pour un certain nombre de programmes opérationnels et de projets faisant partie des échantillons contrôlés.</p> <p>L'ensemble de ces constatations portent sur la période de programmation 2000-2006.</p>	<p>La Commission a donné suite aux audits réalisés par la Cour.</p> <p>À la suite des audits de la Cour, la Commission a procédé à des corrections financières pour des montants de 191,6 millions d'euros, de 80 millions d'euros et de 0,2 million d'euros respectivement.</p>	<p>S'agissant des audits relatifs à l'exercice 2006 effectués par la Cour, la Commission a pris des mesures correctrices conformément à ses propres règles et procédures pour tous les cas examinés; par contre, en ce qui concerne l'exercice 2007, deux cas sont encore pendants.</p> <p>Pour les audits de la Cour relatifs à l'exercice 2008, les travaux de suivi de la Commission se poursuivent.</p>	<p><i>La Commission salue l'appréciation positive que porte la Cour sur le suivi de ses observations pour les exercices 2006, 2007 et 2008, ainsi que sur les audits des opérations réalisés par la Commission en 2009 appliquant une méthodologie similaire à celle de la Cour.</i></p> <p><i>Ceci résulte de l'une des actions entreprises dans le cadre du plan d'action de 2008 de la Commission visant à renforcer sa fonction de surveillance.</i></p>
2. Actions de la Commission visant à renforcer son rôle de surveillance dans le cadre de la gestion partagée des actions structurelles			
<p>La Cour a jugé les systèmes de contrôle dans les États membres inefficaces ou partiellement efficaces, et a estimé que le système de surveillance propre à la Commission ne permet pas de prévenir efficacement les erreurs au niveau des États membres.</p>	<p>Ces dernières années, la Commission a pris différentes mesures visant à renforcer son rôle de surveillance, comme cela est expliqué dans le «Plan d'action pour le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles» (1).</p> <p>Fin 2008, d'après les informations transmises, 28 des 37 actions étaient terminées. Les neuf actions restantes ont été intégrées dans la stratégie d'audit commune pour la cohésion établie par la Commission (2).</p> <p>En 2008, la Commission a en outre adopté des règles d'éligibilité simplifiées en matière de dépenses (par exemple, recours aux règles d'éligibilité nationales, aux montants forfaitaires, aux barèmes standard de coûts unitaires et aux coûts indirects forfaitaires) pouvant être appliquées pendant la période 2007-2013.</p>	<p>Audit des opérations réalisé par la Commission en 2009</p> <p>En 2009, les travaux d'audit de la Commission ont porté notamment sur le contrôle d'un échantillon statistiquement représentatif des opérations effectuées dans les États membres (suivant une méthode similaire à celle utilisée dans le cadre du modèle d'assurance de la Cour) afin d'évaluer la légalité et la régularité des dépenses certifiées et déclarées à la Commission pour la période de programmation 2007-2013.</p> <p>La Cour a analysé l'approche d'audit de la Commission dans le cadre de ce contrôle et a examiné les documents de travail relatifs à un échantillon de dossiers d'audit. La Cour estime que la méthode appliquée par la Commission était, d'une manière générale, appropriée.</p> <p>Comme la Commission l'a indiqué, ces résultats doivent cependant être interprétés avec précaution et en tenant compte des spécificités de la population contrôlée.</p>	<p><i>La Commission estime, dans son rapport sur l'incidence de son plan d'action [COM(2010) 52 final], que les résultats des audits qu'elle a effectués en 2009 sont un bon signe de ce que le renforcement des dispositions en matière de contrôle dans le cadre réglementaire pour 2007-2013 ainsi que les mesures préventives qu'elle a prises commencent à porter leurs fruits.</i></p>

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
		<p>Simplification des règles d'éligibilité</p> <p>La possibilité donnée par la Commission aux États membres de simplifier leurs règles d'éligibilité nationales vise notamment à aider les bénéficiaires à déclarer leurs coûts de personnel et les coûts indirects.</p> <p>En 2009, cette possibilité n'existait que dans le cadre du FSE. Fin 2009, 22 des 27 États membres avaient simplifié leurs règles d'une manière ou d'une autre. L'efficacité de ces simplifications ne pourra être évaluée que dans les années à venir.</p>	

(¹) Voir le document COM(2008) 97, approuvé le 19 février 2008, et le rapport final d'exécution COM(2009) 42/3.

(²) Voir les DG Politique régionale, Emploi, affaires sociales et égalité des chances, Pêche et affaires maritimes, ainsi que Agriculture et développement rural, «Stratégie d'audit commune pour les actions structurelles pour la période 2009-2011», avril 2009, première version C(2004) 3115, actualisée annuellement.

CHAPITRE 5

Recherche, énergie et transports

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	5.1-5.17
Caractéristiques du groupe de politiques	5.2-5.16
Objectifs des politiques	5.2-5.5
Instruments des politiques	5.6-5.14
Risques pour la régularité des paiements	5.15-5.16
Étendue et approche de l'audit	5.17
Régularité des opérations	5.18-5.22
Efficacité des systèmes	5.23-5.42
Systèmes relatifs à la régularité des opérations	5.25-5.40
Contrôles documentaires ex ante des déclarations de coûts	5.25-5.27
Certificats d'audit concernant les déclarations de coûts relevant du 6 ^e PC	5.28-5.31
Certification ex ante des méthodes de calcul des coûts utilisées par les bénéficiaires pour le 7 ^e PC	5.32-5.36
Stratégie d'audit ex post de la Commission	5.37-5.40
Systèmes relatifs aux recouvrements et aux corrections financières	5.41-5.42
Fiabilité des prises de position de la Commission	5.43-5.44
Conclusions et recommandations	5.45-5.53
Entreprises communes de l'UE	5.54-5.57

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

5.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique de la Cour concernant le groupe de politiques Recherche, énergie et transports, qui couvre les domaines politiques suivants: 06-Énergie et transports, 08-Recherche, 09-Société de l'information et médias, et 10-Recherche directe. Le **tableau 5.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2009.

Tableau 5.1 — Recherche, énergie et transports — Informations principales

(millions d'euros)

Titre du budget	Domaine politique	Description	Paiements effectués en 2009	Mode de gestion
6	Énergie et transports	Dépenses administratives ⁽¹⁾	143	Gestion centralisée directe
		Transports terrestres, aériens et maritimes	875	Gestion centralisée directe
		Réseaux transeuropéens (RTE)	839	Gestion centralisée directe
		Sources d'énergie classiques et renouvelables	67	Gestion centralisée directe
		Énergie nucléaire	129	Gestion centralisée directe/Gestion centralisée indirecte/Gestion décentralisée et conjointe
		Recherche liée à l'énergie et aux transports (7 ^e PC)	131	Gestion centralisée directe
		Achèvement des programmes-cadres antérieurs (5 ^e et 6 ^e PC)	68	Gestion centralisée directe
		Sécurité et protection des usagers de l'énergie et des transports	1	Gestion centralisée directe
		2 253		
8	Recherche	Dépenses administratives ⁽¹⁾	300	Gestion centralisée directe
		7 ^e PC	2 817	Gestion centralisée directe
		ITER: Fusion	267	Gestion centralisée indirecte
		Achèvement des programmes-cadres antérieurs (5 ^e et 6 ^e PC)	1 388	Gestion centralisée directe
		CECA - IET	54	Gestion centralisée directe
			4 826	
9	Société de l'information et des médias	Dépenses administratives ⁽¹⁾	134	Gestion centralisée directe
		7 ^e PC	698	Gestion centralisée directe
		Achèvement des programmes-cadres antérieurs (PC)	314	Gestion centralisée directe
		MEDIA	105	Gestion centralisée directe
		PIC et autres	124	Gestion centralisée directe
			1 375	

(millions d'euros)

Titre du budget	Domaine politique	Description	Paiements effectués en 2009	Mode de gestion
10	Recherche directe	Frais de personnel, dépenses de fonctionnement et investissements	321	Gestion centralisée directe
		7 ^e PC	40	Gestion centralisée directe
		Poids du passé résultant des activités nucléaires	19	Gestion centralisée directe
		Achèvement des programmes-cadres antérieurs (5 ^e et 6 ^e PC)	30	Gestion centralisée directe
			410	
Montant total des dépenses administratives ⁽¹⁾			898	
Montant total pour les PC			5 486	
Montant total pour les RTE			839	
Montant total pour les autres dépenses			1 641	
Montant total pour les dépenses opérationnelles (<i>consistant en</i>):			7 966	
— avances ⁽²⁾			4 543	
— paiements intermédiaires/finals ⁽³⁾			3 423	
Montant total des paiements de l'exercice			8 864	
Montant total des engagements de l'exercice			11 876	

⁽¹⁾ L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

⁽²⁾ Le montant des avances relevant du septième programme-cadre (2007-2013) s'est élevé à 2 101 millions d'euros.

⁽³⁾ Les montants des paiements intermédiaires/finals relevant des septième (2007-2013) et sixième (2002-2006) programmes-cadres se sont élevés respectivement à 1 585 millions et à 1 800 millions d'euros.

Source: Comptes annuels 2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques du groupe de politiques*Objectifs des politiques*

5.2. Les politiques de l'énergie et des transports ont pour objectif de fournir aux entreprises et aux citoyens européens des systèmes d'énergie et de transports concurrentiels, de rendre plus durables la production et la consommation d'énergie, de créer les conditions qui permettent un approvisionnement énergétique et des services de transport continus et sûrs pour l'UE, d'améliorer la sécurité des transports et de l'énergie, ainsi que de faire connaître, sur le plan international, les politiques mises en œuvre par l'Union pour promouvoir des secteurs des transports et de l'énergie concurrentiels, durables et sûrs.

5.3. La politique de recherche vise à stimuler les investissements dans la recherche et à favoriser la transition vers la société de la connaissance, de manière à renforcer la compétitivité de l'UE. Elle vise également à renforcer la base scientifique et technique de l'espace européen de la recherche (EER), à pousser plus loin l'excellence dans la recherche en Europe, à ouvrir davantage l'espace européen de la recherche et à le rendre plus attrayant, ainsi qu'à maximiser les bénéfices de la coopération internationale.

5.4. Les politiques en matière de société de l'information et des médias visent à créer un espace unique innovant, ouvert et concurrentiel pour la société de l'information et les médias, qui permette de continuer à guider la transition vers les réseaux et l'internet du futur. Elles ont pour but d'accroître l'intensité et l'efficacité des investissements de l'UE dans la recherche sur les technologies de l'information et des communications (TIC) et leur adoption, ainsi qu'à résoudre le problème de la fragmentation actuelle du marché unique pour l'économie numérique. Elles ont également pour ambition de réaliser une société européenne de l'information fondée sur l'inclusion, qui favorise la croissance et l'emploi d'une manière cohérente avec le développement durable et qui accorde la priorité à l'amélioration des services publics et de la qualité de vie.

5.5. Les dépenses de recherche directe permettent de financer les activités de recherche et les activités connexes du Centre commun de recherche (CCR), qui est une direction générale de la Commission. Le CCR a pour mission de fournir un appui scientifique et technique adapté aux besoins pour la conception, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques de l'UE, ainsi que de garantir un programme à long terme de démantèlement nucléaire et de gestion des déchets nucléaires.

Instruments des politiques

5.6. La majeure partie des dépenses relatives à ce groupe de politiques est exécutée par la Commission dans le cadre d'une gestion centralisée directe et, de plus en plus souvent, dans celui d'une gestion centralisée indirecte par l'intermédiaire d'agences et d'entreprises communes. Les fonds de démantèlement nucléaire font l'objet d'une gestion conjointe avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD).

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Recherche

5.7. Environ 70 % des dépenses opérationnelles relatives à ce groupe de politiques sont consacrés à des projets de recherche relevant de programmes-cadres (PC) pluriannuels, qui disposent d'une multiplicité de systèmes de financement visant à soutenir différents domaines thématiques et types de projets. La Commission effectue généralement les paiements aux bénéficiaires sans intervention des autorités nationales, régionales ou locales des États membres.

5.8. Les bénéficiaires peuvent être des instituts de recherche, des universités, des administrations publiques, des sociétés privées ou des particuliers. Les bénéficiaires ou les partenaires de différents États membres, d'États associés ou d'autres pays forment en général un consortium, sur la base d'une convention de subvention conclue avec la Commission. Dans le cadre du 7^e PC, chaque projet compte en moyenne six partenaires, mais ce nombre peut aller de 1 à 64 en fonction du système de financement. Les partenaires peuvent participer à plusieurs projets.

5.9. Jusque fin 2009, le montant des subventions du 7^e PC est allé de quelque 7 500 euros pour les chercheurs individuels à 93 millions d'euros pour les grands projets réalisés en collaboration. Alors que les bénéficiaires finals sont plus de 12 000, les 250 plus importants d'entre eux perçoivent quelque 50 % de la contribution totale de l'UE.

5.10. Depuis la mi-2009, certains aspects du 7^e PC sont gérés par l'Agence exécutive pour la recherche et par l'Agence exécutive du Conseil européen de la recherche. En outre, fin 2009, quatre entreprises communes étaient opérationnelles dans le domaine de la recherche⁽¹⁾, avec une contribution de l'UE s'élevant au total à 288 millions d'euros. Les entreprises communes gèrent des fonds apportés par l'UE et par d'autres partenaires publics et privés dans le cadre d'initiatives de recherche spécifiques.

Énergie et transports

5.11. L'autre grande catégorie de dépenses pour l'exercice 2009 (environ 11 % du total) est constituée par les projets de grande ampleur dans les domaines de l'énergie et des transports relevant du programme des réseaux transeuropéens (RTE). Les bénéficiaires sont habituellement des autorités des États membres; il peut cependant également s'agir de sociétés privées ou publiques. Les projets sont en général complexes sur le plan technique et la plupart ont un caractère transnational.

5.12. En 2009, 404 projets, bénéficiant d'une subvention de 18,05 millions d'euros en moyenne, étaient en cours dans le domaine des transports (RTE-T), et 49 projets, bénéficiant d'une subvention de 1,53 million d'euros en moyenne, étaient en cours dans le domaine de l'énergie (RTE-E).

5.7. Les programmes-cadres de recherche portent sur des projets complexes d'un point de vue technique et financier. L'environnement de contrôle se caractérise par un grand nombre de bénéficiaires qui appliquent chacun leurs propres systèmes de contrôle.

L'actuel environnement législatif et contractuel rendant la gestion de projet complexe tant pour les bénéficiaires que pour la Commission, des mesures de simplification ont été prises pour la mise en œuvre du 7^e PC.

5.10. La majeure partie des dépenses est exécutée par la Commission dans le cadre d'une gestion directe, mais le 7^e PC permet également l'exécution du budget dans le cadre d'une gestion centralisée indirecte, la Commission confiant dans ce cas des tâches d'exécution à des agences et entreprises communes créées par l'UE et des initiatives au titre de l'article 185, qui sont des structures créées pour la mise en œuvre de programmes de recherche menés conjointement par plusieurs États membres.

(1) L'entreprise commune Fusion à des fins énergétiques (Fusion for Energy) (gestion de la contribution d'Euratom à l'installation de fusion nucléaire ITER), l'entreprise commune Initiative en matière de médicaments innovants (renforcement de l'efficacité et de l'efficacité de la mise au point des médicaments), l'entreprise commune Clean Sky (mise au point de technologies de transport aérien propres) et l'entreprise commune Artemis (conception de systèmes informatiques embarqués).

OBSERVATIONS DE LA COUR

5.13. Le programme RTE-T est géré par l'agence exécutive RTE-T, tandis que les dépenses relatives aux domaines de l'énergie et des transports sont en partie gérées par l'Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation. L'entreprise commune SESAR gère la phase de développement du projet de l'UE visant à moderniser la gestion du trafic aérien européen, avec un budget de 157 millions d'euros pour l'exercice 2009.

Autres paiements

5.14. Les autres paiements effectués en 2009 consistent notamment en des avances payées par la Commission en vertu d'accords conclus avec l'Agence spatiale européenne (ESA) pour la mise en œuvre du système de navigation par satellite Galileo, en des contributions à des programmes de démantèlement nucléaire, ainsi qu'en d'autres dépenses spécifiques telles que des paiements effectués, en vertu d'accords conclus avec la Banque européenne d'investissement (BEI), pour le Fonds de garantie RTE-T et la Facilité de financement à risque partagé du 7^e PC.

Risques pour la régularité des paiements

5.15. Qu'il s'agisse de projets dans le domaine de la recherche, de l'énergie ou des transports, les subventions sont versées par tranches: une avance au terme du processus de sélection des projets et à la signature de la convention de subvention ou de la décision d'octroi de l'aide, suivie de paiements intermédiaires et finals destinés à rembourser les dépenses éligibles inscrites par les bénéficiaires dans leurs déclarations de coûts périodiques. Au stade actuel du cycle de programmation, environ la moitié des paiements dans le domaine de la recherche correspondent à des avances pour des projets relevant du 7^e PC. L'autre moitié concerne des paiements intermédiaires et finals effectués pour des projets relevant du 6^e PC et des paiements intermédiaires pour des projets du 7^e PC.

5.16. S'agissant des paiements intermédiaires et finals, le risque principal est que les bénéficiaires puissent inscrire dans leurs déclarations des coûts inéligibles que les systèmes de contrôle et de surveillance de la Commission ne permettraient pas de détecter et de corriger avant leur remboursement. Ce risque est aggravé par la complexité des règles relatives au calcul des coûts éligibles, notamment par les nombreux critères d'éligibilité, et par l'obligation faite au bénéficiaire d'imputer les dépenses de personnel et les coûts indirects aux projets, tout en déduisant divers éléments considérés comme inéligibles au cofinancement de l'UE. Les conditions de paiement sont moins complexes pour les avances puisque leur paiement est déclenché par la signature de la convention de subvention ou de la décision d'octroi de l'aide. Les avances ont cependant été affectées par des erreurs au cours des années précédentes, même si, en général, il s'agissait d'erreurs non quantifiables correspondant à des insuffisances au niveau des procédures, telles que des retards de paiement.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.16. *La Commission partage l'avis de la Cour. La complexité des règles est effectivement une source majeure d'erreurs et d'inéligibilité des coûts déclarés. La communication de la Commission concernant la simplification de la mise en œuvre des programmes-cadres de recherche⁽¹⁾ propose des mesures visant à réduire ce risque. Comme ces propositions ne seront mises en œuvre que dans le prochain programme-cadre et étant donné la nécessité de faire face aux problèmes causés par la complexité des conditions d'éligibilité applicables aux bénéficiaires de subventions, la Commission a adopté le 26 mai 2010 une communication⁽²⁾ aux autres institutions, proposant un niveau de risque d'erreur tolérable compris entre 2 et 5 % dans le domaine de la recherche. Le niveau de risque tolérable proposé est établi en tenant compte du rapport coût-efficacité des contrôles et d'un niveau acceptable d'erreur résiduelle qui soit justifié au regard de ces coûts.*

⁽¹⁾ COM(2010) 187 du 29 avril 2010.

⁽²⁾ COM(2010) 261 du 26 mai 2010.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Étendue et approche de l'audit

5.17. L'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour sont décrites dans la **partie 2 de l'annexe 1.1**. S'agissant de l'audit relatif au groupe de politiques Recherche, énergie et transports, il convient de noter en particulier les points suivants:

- un échantillon de 150 opérations a été testé, comportant 86 avances et 64 paiements intermédiaires et finals,
- l'évaluation des systèmes est centrée sur les paiements dans le domaine de la recherche et couvre:
 - les contrôles documentaires ex ante des déclarations de coûts soumises par les bénéficiaires,
 - les certificats d'audit concernant les déclarations de coûts, délivrés par des auditeurs indépendants,
 - la certification ex ante des méthodes de calcul des coûts utilisées par les bénéficiaires,
 - les audits financiers ex post des projets,
 - la réalisation des recouvrements et des corrections financières.

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

5.18. L'**annexe 5.1** présente de manière synthétique les résultats des tests des opérations. Le taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour se situe entre 2 % et 5 %.

5.19. La Cour a constaté que, sur un échantillon de 150 opérations, 36 étaient affectées par des erreurs. Dans 23 cas, les erreurs concernent le remboursement de coûts inéligibles ou déclarés de manière inexacte au niveau des paiements intermédiaires et finals en faveur de projets de recherche. Le type d'erreur le plus courant demeure le remboursement de dépenses de personnel et de coûts indirects surestimés, comme l'illustrent les deux exemples suivants.

Exemple n° 1: dépenses de personnel

La Cour a constaté que le bénéficiaire audité avait inscrit 17 personnes-mois dans sa déclaration à la Commission, mais que le montant demandé correspondait en fait à 42 personnes-mois de travail pour le bénéficiaire. La Cour n'a relevé aucun élément permettant d'attester le montant supplémentaire relatif à des dépenses de personnel imputé au projet. En outre, la demande incluait des frais relatifs à des voyages qui n'avaient pas été effectués dans le cadre du projet. L'erreur portait sur un montant de 73 000 euros, soit 50 % des coûts déclarés.

5.19.**Exemple 1**

La Commission partage les conclusions de la Cour et le processus de recouvrement est en cours.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Exemple n° 2: coûts indirects

Le modèle de convention de subvention prévoit que les coûts indirects doivent être réels et nécessaires au projet, et que le système comptable du bénéficiaire doit permettre de les justifier comme étant encourus en relation avec les coûts directs éligibles du projet. La Cour a constaté que les comptes du bénéficiaire audité ne faisaient pas le lien direct entre coûts et projets. Dès lors, même s'ils montraient que le bénéficiaire avait encouru des coûts indirects liés au projet, il était impossible d'établir le montant réel directement lié à ce dernier. En tenant également compte des coûts directs inéligibles mis au jour, la Cour a relevé une erreur portant sur un montant de 62 000 euros, soit 10 % du total des coûts déclarés.

5.20. L'échantillon d'opérations examinées par la Cour comportait 13 paiements intermédiaires en faveur de projets relevant du 7^e PC. La Cour a relevé six cas d'erreurs analogues à celles qui affectaient les projets du 6^e PC.

5.21. Dans l'ensemble, ces constatations relatives à la régularité des opérations corroborent celles du programme d'audits propre à la Commission, ainsi que les réserves concernant l'exactitude des déclarations de coûts relevant du 6^e PC formulées par les directeurs généraux de la recherche dans leurs rapports annuels d'activité.

5.22. S'agissant des 44 opérations testées qui ne correspondaient pas à des dépenses de recherche (28 avances et 16 paiements intermédiaires et finals), la Cour a relevé des erreurs dans six cas. Il s'agit notamment d'un projet RTE-T pour lequel les règles en matière de passation de marchés publics n'avaient pas été correctement appliquées, et d'un autre projet RTE-T dans lequel des coûts non prévus par la décision d'octroi de l'aide avaient été déclarés et remboursés.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

5.23. L'*annexe 5.2* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des systèmes effectué par la Cour. Celle-ci a constaté que les systèmes sont partiellement efficaces lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des paiements.

5.24. Les observations présentées ci-après sont principalement centrées sur les contrôles des paiements intermédiaires et finals effectués en faveur de la recherche.

Systèmes relatifs à la régularité des opérations

Contrôles documentaires ex ante des déclarations de coûts

5.25. Les contrôles documentaires ex ante consistent essentiellement en des vérifications comptables et arithmétiques des déclarations de coûts que la Commission effectue avant de procéder au remboursement. Dans certains cas, les contrôles peuvent également comporter la vérification de coûts particuliers à partir d'informations supplémentaires demandées au bénéficiaire, comme des factures ou des bulletins de salaire.

5.20. *À ce stade du cycle de programme et compte tenu du nombre limité des paiements intermédiaires relevant du 7^e PC mentionnés dans l'exemple de la Cour, il est trop tôt pour tirer des conclusions sur la fréquence et la valeur des erreurs relatives au 7^e PC en comparaison avec le 6^e PC.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.26. Même si certaines erreurs ne peuvent être décelées qu'au moyen de contrôles réalisés auprès des bénéficiaires, les contrôles documentaires devraient permettre de détecter des faiblesses élémentaires dans les déclarations de coûts.

5.27. La Cour a vérifié le fonctionnement des contrôles pour l'ensemble des 150 opérations de son échantillon. Les résultats des tests ainsi effectués montrent que les contrôles fonctionnent en général comme prévu, même si, dans quatre cas, ils n'ont pas permis de détecter des anomalies qui auraient dû l'être dans les déclarations de coûts, telles que des taux erronés pour l'imputation des coûts indirects.

Certificats d'audit concernant les déclarations de coûts relevant du 6^e PC

5.28. Conformément aux dispositions du 6^e PC, la convention de subvention prévoit généralement que les déclarations de coûts des bénéficiaires transmises en vue d'un remboursement doivent être assorties d'un certificat d'audit émis par un auditeur indépendant. L'auditeur certifie qu'il dispose d'une assurance raisonnable que les coûts déclarés satisfont aux conditions d'éligibilité.

5.29. Chaque partenaire d'un projet est tenu de fournir au moins un certificat d'audit couvrant la durée totale du projet. Un certificat est toujours requis lorsque la demande de contribution communautaire dépasse 750 000 euros pour une période de déclaration donnée.

5.30. S'agissant des 30 opérations contrôlées auprès des bénéficiaires pour lesquels un certificat avait été délivré ⁽²⁾, la Cour a comparé les résultats de ses propres tests avec le certificat en question. Dans 13 cas (43 %), relevant tous du 6^e PC, elle a mis au jour des erreurs dans des déclarations de coûts pour lesquelles l'auditeur chargé de la certification avait émis une opinion sans réserve avant qu'elles ne soient transmises en vue d'un remboursement.

5.31. Ces constatations corroborent celles de l'année dernière ⁽³⁾, ainsi que les observations figurant au chapitre 8 ⁽⁴⁾, ce qui confirme la nécessité de renforcer la fiabilité de ces contrôles.

5.31. La Commission partage le souci de la Cour quant à l'exactitude des certificats d'audit du 6^e PC, qui n'ont pas fourni toute l'assurance complémentaire initialement attendue. La Commission soutient cependant que cet instrument a contribué significativement à la prévention des erreurs et a permis une diminution importante du taux d'erreur dans les audits du 6^e PC par rapport au 5^e PC.

⁽²⁾ 27 pour le 6^e PC, une pour le 7^e PC, une pour le Fonds de recherche du charbon et de l'acier et une pour le programme MEDIA 2007.

⁽³⁾ Rapport annuel relatif à l'exercice 2008, points 7.21 à 7.24.

⁽⁴⁾ Chapitre 8, points 8.19 et 8.20.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Certification ex ante des méthodes de calcul des coûts utilisées par les bénéficiaires pour le 7^e PC

5.32. Comme l'a observé la Cour en 2008, la Commission s'est efforcée de simplifier le système de certificats d'audit pour le 7^e PC en instaurant la certification ex ante des méthodes de calcul des coûts utilisées par les bénéficiaires.

5.33. Cette mesure est destinée à s'appliquer aux bénéficiaires de subventions multiples dont les systèmes comptables peuvent donner une assurance raisonnable quant à la conformité des méthodes appliquées au regard des dispositions de la convention de subvention. Les bénéficiaires peuvent recevoir une certification concernant les méthodes utilisées pour calculer les dépenses de personnel et les coûts indirects, ainsi que les coûts moyens de personnel.

5.34. Fin mai 2010, seuls 25 bénéficiaires sur les 650 pouvant introduire une demande de certification s'étaient effectivement vu octroyer une certification ex ante de leurs méthodes de calcul. Les demandes de 16 autres bénéficiaires avaient été rejetées, tandis que d'autres avaient préféré ne pas soumettre de demande, par crainte que la certification leur soit refusée.

5.35. La Commission a reconnu que les critères d'acceptabilité⁽⁵⁾ qu'elle a fixés pour l'obtention de la certification étaient trop contraignants pour la plupart des bénéficiaires⁽⁶⁾. En effet, ces critères ne correspondent pas aux pratiques comptables habituelles de l'industrie (telles que le recours aux coûts moyens de personnel ventilés par centre de coût) et des organismes de recherche.

La Commission a pris des mesures correctrices afin d'améliorer la qualité des certificats d'audit du 7^e PC. Les certificats d'audit du 7^e PC sont fondés sur des «procédures convenues», qui nécessitent que l'auditeur chargé de la certification exécute des procédures prédéfinies et présente, sur cette base, un rapport concernant les constatations factuelles. Cette approche devrait ramener les erreurs d'interprétation des règles d'éligibilité par les auditeurs à un niveau inférieur à celui observé dans le 6^e PC.

La Commission continuera à évaluer la fiabilité des certificats d'audit dans le cadre de ses propres audits financiers.

Voir également la réponse au point 5.49.

5.32-5.33. La certification ex ante des méthodes de calcul des coûts utilisées par les bénéficiaires n'est obligatoire que pour ceux qui souhaitent appliquer des coûts moyens de personnel à leurs déclarations de dépenses. Elle est facultative pour les autres bénéficiaires.

En outre, les bénéficiaires sont toujours tenus de fournir un certificat pour le paiement final couvrant toutes les périodes, si le montant cumulé des contributions demandées dépasse 375 000 EUR. D'un point de vue pratique, la certification ex ante réduit la charge administrative pesant sur les bénéficiaires et permet une réduction substantielle des honoraires d'audit.

Voir également la réponse au point 5.36.

5.34-5.35. Dans sa communication sur la simplification, la Commission propose de prendre en considération toute méthodologie des coûts moyens de personnel utilisée comme pratique comptable habituelle par les bénéficiaires, y compris une approche basée sur les «centres de coûts», pour autant qu'elle se fonde sur les coûts réels de personnel enregistrés dans la comptabilité et que tout financement double des coûts au titre d'autres catégories de coûts soit exclu.

Les règles de participation du 7^e PC autorisent les coûts moyens de personnel à titre d'exception à la règle générale des coûts réels, pour autant qu'il s'agisse de la pratique comptable habituelle des bénéficiaires et que les coûts moyens ne diffèrent pas de manière significative des coûts réels. Les critères définis par la Commission ont pour objectif de fournir une assurance raisonnable que l'application de la méthodologie d'un bénéficiaire n'entraînera pas d'écart significatif des coûts moyens par rapport aux coûts réels. De l'avis de la Commission, ces critères représentent le meilleur équilibre possible entre le souci de simplification et les besoins comptables dans le cadre réglementaire en vigueur.

⁽⁵⁾ Décision de la Commission du 23 juin 2009 [C(2009) 4705].

⁽⁶⁾ COM(2010) 187 du 24 avril 2010 – Simplification de la mise en œuvre des programmes-cadres de recherche.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.36. Les principales règles de financement du 6^e PC (et les risques pour la régularité des dépenses qui y sont associés) ont été reprises pour le 7^e PC. Les risques sont susceptibles d'avoir augmenté à ce jour, puisque le nombre de certificats d'audit requis a sensiblement diminué, alors même que le système de certification ex ante des méthodes de calcul des coûts, censé les remplacer dans une large mesure, ne fonctionne pas comme prévu.

5.36. *Le nombre des certificats d'audit à présenter dans le 7^e PC a été réduit pour alléger la charge administrative des participants. Néanmoins, un certificat relatif aux états financiers (CEF) reste exigé pour les bénéficiaires dont les méthodes de calcul des coûts ont été certifiées, cette certification méthodologique ne dispensant les bénéficiaires que de la présentation d'un CEF intermédiaire. Un CEF doit être fourni pour le dernier exercice comptable, si le montant cumulé des contributions demandées dépasse 375 000 EUR. Les campagnes d'audit intenses menées pendant le 6^e PC ont entraîné un effet d'apprentissage chez bon nombre de bénéficiaires, et la Commission escompte qu'en conséquence, les bénéficiaires amélioreront leurs pratiques en matière de comptabilité des coûts.*

Il est actuellement impossible de conclure que le taux d'erreur global augmentera, puisque les risques détectés pourraient être compensés par d'autres mesures.

Stratégie d'audit ex post de la Commission

5.37. L'autre élément fondamental du système de contrôle de la Commission pour les dépenses de recherche est son programme d'audits financiers ex post (c'est-à-dire après remboursement) auprès des bénéficiaires. Ces audits sont réalisés par des auditeurs de la Commission et par des cabinets d'audit externe sous la supervision de celle-ci. Les audits ex post visent à détecter et à corriger les erreurs que de précédents contrôles n'ont pas permis de prévenir ou de détecter.

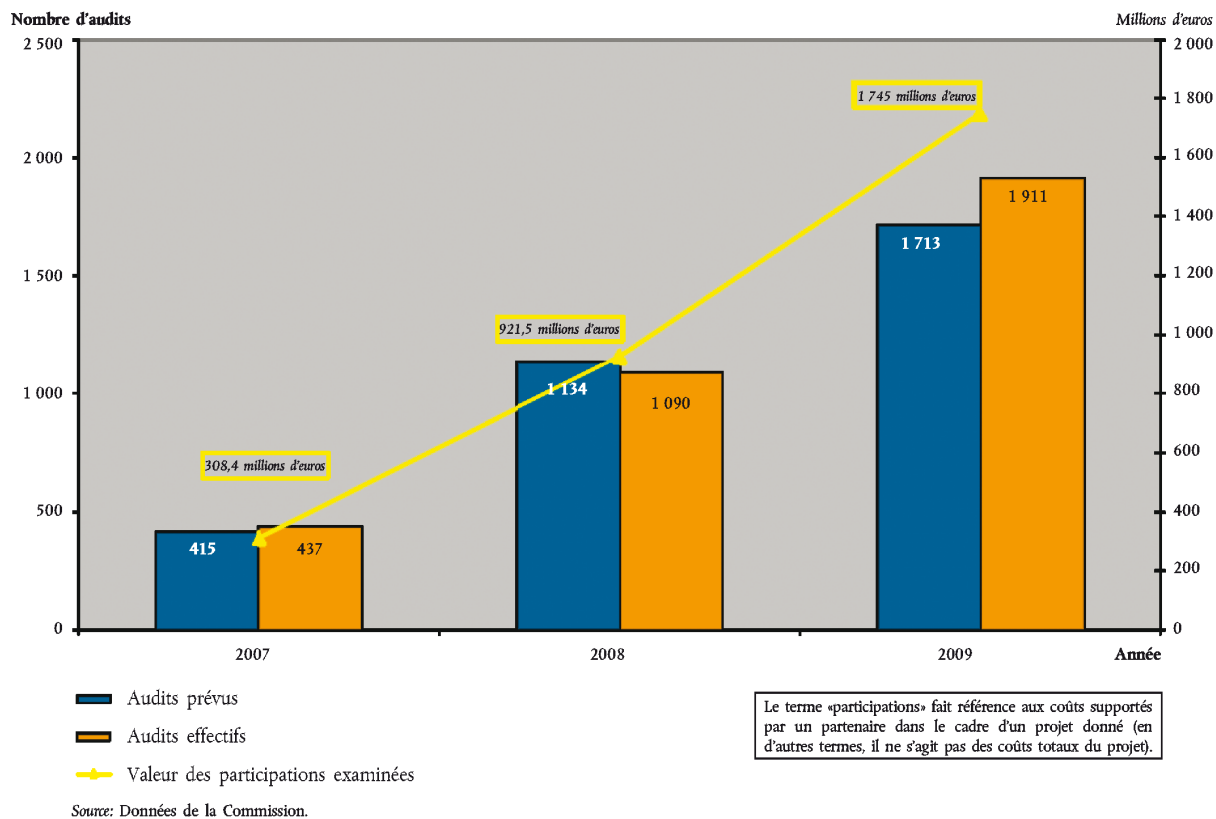
5.38. En 2009, les directions générales de la recherche (DG RTD, DG INFSO, DG TREN et DG ENTR) ont entamé la troisième année de mise en œuvre de la stratégie d'audit ex post commune pour le 6^e PC et ont également entrepris les premiers audits relevant de la stratégie d'audit ex post pour le 7^e PC. Ces stratégies visent à apprécier la régularité des dépenses de recherche et à fournir une base pour les mesures correctrices et de recouvrement.

5.39. En 2009, le volume de dépenses couvertes par les audits ex post a continué d'augmenter, et les directions générales de la recherche ont atteint leurs objectifs s'agissant du nombre d'audits à réaliser pour l'exercice (**graphique 5.1**). Le nombre total d'audits clôturés a augmenté, passant de 1 084, fin 2008, à 1 905, fin 2009.

5.40. Les directions générales de la recherche ont poursuivi les efforts déployés pour assurer une approche cohérente et une coordination efficace dans le cadre de groupes de travail et de comités conjoints. La mise en place de nouveaux outils informatiques, en 2009, devrait encore renforcer l'efficacité de la coordination. L'extension des activités d'audit à l'Agence exécutive pour la recherche et à l'Agence exécutive du Conseil européen de la recherche, ainsi que la scission de la direction générale de l'énergie et des transports en deux directions générales distinctes ⁽⁷⁾, requièrent une intensification des efforts de coordination.

5.40. *La Commission se félicite de l'appréciation favorable des progrès réalisés. Elle est pleinement consciente des niveaux de coordination requis et œuvre en ce sens.*

⁽⁷⁾ Depuis février 2010, la DG TREN est scindée en une direction générale de la mobilité et des transports (DG MOVE) et une direction générale de l'énergie (DG ENER).

Graphique 5.1 — Mise en œuvre de la stratégie commune de la Commission en matière d'audit ex post ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Les chiffres publiés précédemment pour 2007 et 2008 ont été ajustés à la suite d'une modification des critères de communication de l'information.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Systemes relatifs aux recouvrements et aux corrections financières

5.41. En 2008, la Cour a constaté des retards importants dans la mise en œuvre des corrections financières, à la suite des audits ex post. Si la Commission a sensiblement augmenté le montant des coûts inéligibles ayant fait l'objet d'un recouvrement en 2009, les montants encore à recouvrer ont connu une hausse similaire et ont triplé pour atteindre 31,5 millions d'euros (*graphique 5.2*).

RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.41. Des efforts supplémentaires seront consentis pour améliorer la mise en œuvre dans les délais des résultats d'audit.

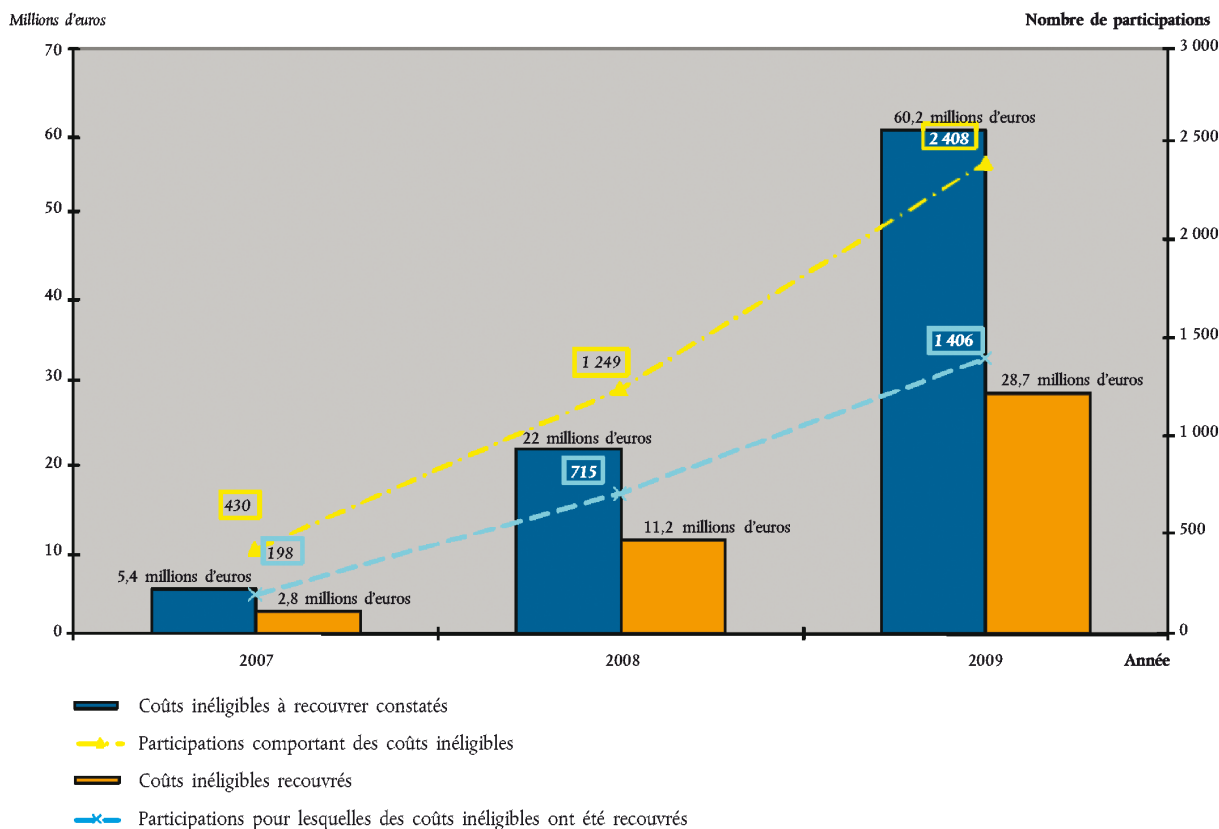
Le processus de recouvrement dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie d'audit a également fait l'objet de mesures de simplification ⁽³⁾ en vue de réduire la charge de la Commission et des bénéficiaires.

Les résultats du processus de recouvrement se sont sensiblement améliorés en 2009.

La plupart des corrections financières sont apportées moyennant la déduction du montant dû du paiement suivant, ce qui constitue la méthode de recouvrement la plus rentable. Les paiements étant généralement effectués sur une base annuelle, il en résulte un décalage au niveau du processus de recouvrement.

L'augmentation du nombre des audits a entraîné une multiplication du nombre de projets nécessitant des corrections et des adaptations.

⁽³⁾ SEC(2009) 1720 du 15 décembre 2009.

Graphique 5.2 — Application de corrections financières à la suite d'audits ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Les chiffres publiés précédemment pour 2007 et 2008 ont été ajustés à la suite d'une modification des critères de communication de l'information.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.42. Dans son rapport annuel 2008 ⁽⁸⁾, la Cour a souligné que la Commission n'avait imposé aucune sanction, alors que le système renforcé de sanctions constituait l'une des principales mesures correctrices introduites au début du 6^e PC, en 2002 ⁽⁹⁾. Courant 2009, la Commission a pris des mesures correctrices, et toutes les directions générales de la recherche ont appliqué des sanctions, à l'exception de la DG TREN. Fin 2009, la Commission avait infligé des pénalités dans 34 cas, pour un montant total de 514 330 euros.

5.42. Depuis leur création à la mi-février 2010, les DG MOVE et ENER appliquent l'indemnité forfaitaire de la même manière que les autres DG Recherche.

FIABILITÉ DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION

5.43. La Cour a évalué les rapports annuels d'activité, accompagnés des déclarations des directeurs généraux, pour les DG RTD, INFOS et TREN.

⁽⁸⁾ Point 7.39.

⁽⁹⁾ Article 20 du règlement (CE) n° 2321/2002 du Parlement européen et du Conseil (JO L 355 du 30.12.2002, p. 23).

OBSERVATIONS DE LA COUR

5.44. L'*annexe 5.3* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des prises de position de la Commission. La Cour estime que les déclarations des directeurs généraux et les rapports annuels d'activité fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

5.45. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les paiements relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2009 pour le groupe de politiques Recherche, énergie et transports sont affectés par un niveau significatif d'erreur.

5.46. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance pour le groupe de politiques Recherche, énergie et transports sont partiellement efficaces lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des paiements.

5.47. Ces résultats corroborent ceux relatifs aux exercices précédents. La principale source d'erreur pour ce groupe de politique demeure le fait que des projets de recherche bénéficient du remboursement de dépenses de personnel et de coûts indirects surestimés.

5.48. À cet égard, la Cour a reconnu, dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2008 ⁽¹⁰⁾, la réduction du niveau d'erreur dans ce groupe de politiques résultant du renforcement des systèmes de contrôle interne et des modifications visant à simplifier les règles de financement pour les projets de recherche. La Cour observe que cette tendance s'est confirmée en 2009. L'effet positif de ces modifications risque cependant de disparaître dans le cadre du 7^e PC, notamment en raison des difficultés de mise en œuvre de la certification ex ante des méthodes de calcul utilisées par les bénéficiaires (voir points 5.20 et 5.36).

RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.44. La Commission se félicite de l'appréciation positive portée par la Cour sur tous les rapports annuels d'activité couverts par ce chapitre.

5.45. La Commission souligne que la constatation de la Cour en ce qui concerne le niveau d'erreur corrobore les résultats de l'exercice précédent et que le taux d'erreur le plus probable pour les domaines de politique couverts par ce chapitre se situe entre 2 et 5 %.

Ce résultat correspond aux conclusions de la Commission. Le 26 mai, la Commission a adopté une communication ⁽⁴⁾ proposant un niveau tolérable de risque d'erreur dans cette fourchette (2 %-5 %). Selon la Commission, un taux d'erreur DAS situé vers le centre de cet intervalle serait acceptable et justifié. Au-dessus de ce niveau, une intervention visant à réduire le taux d'erreur serait requise, moyennant des contrôles accrus traitant les principales causes d'erreur et prenant en compte la nature pluriannuelle des dépenses. Ce taux couvrirait tous les programmes-cadres de recherche.

Ce niveau serait révisable à la lumière des évolutions majeures de l'environnement du contrôle susceptibles d'avoir une incidence sur le taux d'erreur DAS, notamment les mesures de simplification prenant cours pendant le programme-cadre suivant.

5.48. La Commission accueille favorablement la tendance positive observée par la Cour. Elle souligne que les changements apportés concernant les exigences liées à la certification de l'audit ont été introduits pour simplifier et faciliter la participation des bénéficiaires.

De plus, tout en reconnaissant le succès limité de la certification de la méthodologie ex ante, la gamme complète des contrôles internes sur place, notamment la stratégie d'audit du 7^e PC, garantira les conditions adéquates d'une bonne gestion financière.

⁽¹⁰⁾ Point 7.42.

⁽⁴⁾ COM(2010) 261 du 26 mai 2010.

OBSERVATIONS DE LA COUR

5.49. La Cour encourage la Commission à poursuivre ses efforts visant à garantir l'application rigoureuse de systèmes de contrôle efficaces. Eu égard au cadre juridique existant, la Commission devrait:

a) s'assurer que les auditeurs indépendants ayant certifié les déclarations de coûts de manière incorrecte sont informés des critères d'éligibilité pour les coûts déclarés;

b) revoir le fonctionnement du système de certification des méthodes de calcul des coûts utilisées par les bénéficiaires;

c) réduire les retards affectant le recouvrement des montants indûment versés, le cas échéant en imposant des sanctions.

5.50. Les programmes-cadres dans le domaine de la recherche ont évolué vers des mécanismes de financement complexes, pour lesquels la Commission a mis en place des systèmes de gestion et de contrôle dont la lourdeur est en proportion. Si l'obligation de rendre compte de manière appropriée de l'utilisation des fonds de l'UE doit demeurer le principe fondamental, il apparaît clairement que les règles de financement applicables au domaine de la recherche pourraient encore être simplifiées.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.49. *L'objectif premier de la Commission est d'atteindre efficacement l'objectif de la politique de recherche tout en assurant le contrôle adéquat de l'exécution du budget concerné.*

a) *La Commission a pour politique de réagir activement aux constatations des audits ex post, par un feedback adressé aux bénéficiaires, afin d'assurer – le cas échéant – des améliorations au niveau de la délivrance des certificats d'audit. Chaque bénéficiaire est tenu à cette fin, lors de la procédure d'audit, d'informer l'auditeur chargé de la certification de tout résultat matériel de l'audit. La Commission constate cependant que les observations de la Cour reposent principalement non pas sur le design ou le concept du certificat d'audit mais bien sur la complexité relative des règles, comme la Cour le mentionne clairement au point 5.16. Cette complexité inhérente exerce une incidence sur le travail accompli par les auditeurs externes mandatés par les bénéficiaires pour la délivrance des certificats d'audit. Pour le 7^e PC, le recours aux «procédures convenues» devrait diminuer sensiblement le niveau d'erreur imputable à cette interprétation erronée.*

b) *La certification de la méthodologie ne concerne que les bénéficiaires de subventions multiples. Les critères d'éligibilité pour la certification de la méthodologie ont été revus en novembre 2008 et publiés dans le guide sur les questions financières du 7^e PC.*

La Commission a récemment pris des mesures en vue de renforcer l'attrait de la certification ex ante des méthodes de calcul des coûts utilisées par les bénéficiaires. Elle a exprimé son point de vue à cet égard dans sa communication sur la simplification des programmes-cadres de recherche du 24 avril 2010, ainsi que dans sa proposition de réexamen triennal du règlement financier et de ses modalités d'exécution, adoptée le 28 mai 2010. Une véritable simplification pourrait être obtenue en autorisant des méthodes appliquées dans la pratique comptable ordinaire, pour autant qu'elles reposent sur les frais de personnel réels enregistrés dans les comptes.

c) *La Commission entend poursuivre ses efforts pour améliorer la mise en œuvre dans les délais des résultats d'audit et appliquer ses lignes directrices sur l'exécution de l'indemnité forfaitaire. En outre, la communication sur la simplification du processus de recouvrement, adoptée le 15 décembre 2009, prévoit des mesures pour améliorer les performances du processus de recouvrement.*

5.50. *La Commission adhère et se réfère pleinement aux orientations développées dans le cadre de ses récentes communications «Simplification de la mise en œuvre des programmes-cadres de recherche» et «Plus ou moins de contrôles? Trouver le bon équilibre entre les coûts administratifs de contrôle et le risque d'erreur».*

OBSERVATIONS DE LA COUR

5.51. Par conséquent, la Cour accueille favorablement la communication récemment publiée par la Commission ⁽¹¹⁾, dans laquelle celle-ci propose de nouvelles possibilités de simplification des règles et procédures de financement de la recherche, aussi bien pour le 7^e PC que pour les PC à venir. La communication de la Commission doit servir de base à des discussions avec l'ensemble des parties prenantes, afin de parvenir à une réforme complète des systèmes de gestion et de contrôle du financement de la recherche par l'Union.

5.52. La simplification et la clarification des règles et des procédures peuvent non seulement réduire les possibilités d'erreur et relever le niveau d'assurance quant à la régularité des dépenses, mais également faciliter la participation des chercheurs aux programmes-cadres et à la réalisation des objectifs de la politique de recherche de l'Union.

5.53. L'**annexe 5.4** présente de manière synthétique un suivi des observations antérieures.

ENTREPRISES COMMUNES DE L'UE

5.54. L'audit des entreprises communes de l'Union européenne fait l'objet de rapports annuels spécifiques qui sont publiés séparément.

5.55. La Cour a émis une opinion sans réserve sur la fiabilité des comptes, ainsi que sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes pour toutes les entreprises communes contrôlées dans le groupe de politiques Recherche, énergie et transports en 2009 (voir points 5.10 et 5.13).

5.56. Si les opinions d'audit relatives aux entreprises communes ont été émises sans réserve, la Cour a toutefois souligné la nécessité, pour ces dernières, de mettre en place des systèmes de contrôle interne suffisamment fiables et complets.

5.57. La Cour a également émis des avis sur le règlement financier de l'entreprise commune européenne pour ITER et le développement de l'énergie de fusion, ainsi que sur les règles financières de l'entreprise commune SESAR ⁽¹²⁾. Elle a formulé plusieurs remarques relatives au renforcement du cadre financier de ces entreprises communes ainsi qu'à sa conformité avec les dispositions du règlement financier général de l'UE et avec celles du règlement financier cadre des organismes de l'UE. La Cour a également souligné que les règles financières adoptées par ces entreprises communes ne prévoyaient pas de dispositions appropriées s'agissant des pouvoirs du service d'audit interne de la Commission en matière d'audit des entreprises communes.

⁽¹¹⁾ COM(2010) 187.

⁽¹²⁾ Avis n° 4/2008 sur le règlement financier de l'entreprise commune européenne pour ITER et le développement de l'énergie de fusion (Fusion à des fins énergétiques) et avis n° 2/2010 sur les règles financières de l'entreprise commune SESAR.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

5.51. *Tous les effets de ces mesures de simplification se feront sentir principalement au cours du prochain programme-cadre. Dans l'attente de la mise en œuvre de ces propositions, la Commission doit s'attaquer aux problèmes soulevés par la complexité des règles d'éligibilité applicables aux bénéficiaires de subventions. Le 26 mai 2010, la Commission a adopté une communication proposant un niveau de risque tolérable de l'ordre de 2 % à 5 % dans ce domaine ⁽⁵⁾. Le niveau de risque tolérable est établi en tenant compte du rapport coût-efficacité des contrôles et d'un niveau acceptable d'erreur résiduelle qui soit justifié au regard de ces coûts.*

5.56. *La Commission surveille la mise en œuvre des plans d'action élaborés par les entreprises communes pour exploiter pleinement leurs systèmes de contrôle interne.*

5.57. *La Commission partage l'avis de la Cour selon lequel le service d'audit interne de la Commission devrait exercer les mêmes compétences sur les organismes créés par l'UE, dotés de la personnalité juridique et qui reçoivent des contributions à la charge du budget, visés à l'article 185, paragraphe 3, du règlement financier général, que celles qui lui sont attribuées à l'égard des services de la Commission.*

⁽⁵⁾ COM(2010) 261.

ANNEXE 5.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES RECHERCHE, ÉNERGIE ET TRANSPORTS

	2009					2008	2007
	6 ^e PC	7 ^e PC	RTE	Autre	Total		
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON							
Total des opérations (dont):	35	71	16	28	150	150	180
Avances	0	58	9	19	86	82	59
Paiements inter-médiaires/finaux	35	13	7	9	64	68	121
RÉSULTATS DES TESTS							
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>							
Opérations exemptes d'erreur	49 % {17}	85 % {60}	81 % {13}	86 % {24}	76 % {114}	78 %	52 %
Opérations affectées par des erreurs	51 % {18}	15 % {11}	19 % {3}	14 % {4}	24 % {36}	22 %	48 %
ANALYSE DES OPÉRATIONS AFFECTÉES PAR DES ERREURS							
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>							
Analyse par type de dépenses							
Avances	0 % {0}	36 % {4}	0 % {0}	50 % {2}	17 % {6}	3 %	9 %
Paiements inter-médiaires/finaux/autres	100 % {18}	64 % {7}	100 % {3}	50 % {2}	83 % {30}	97 %	91 %
Analyse par type d'erreur							
Erreurs non quantifiables	22 % {4}	27 % {3}	33 % {1}	25 % {1}	25 % {9}	27 %	29 %
Erreurs quantifiables	78 % {14}	73 % {8}	67 % {2}	75 % {3}	75 % {27}	73 %	71 %
concernant: l'éligibilité	21 % {3}	63 % {5}	0 % {0}	0 % {0}	30 % {8}	58 %	77 %
la réalité des opérations	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 %	3 %
la précision	79 % {11}	37 % {3}	100 % {2}	100 % {3}	70 % {19}	42 %	20 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES							
Le taux d'erreur le plus probable est:							
inférieur à 2 %							
compris entre 2 % et 5 %	X					X	X
supérieur à 5 %							

ANNEXE 5.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES RECHERCHE, ÉNERGIE ET TRANSPORTS

Évaluation d'une sélection de systèmes de contrôle et de surveillance

Système concerné	Contrôles documentaires avant paiement	Certificats d'audit	Audits financiers ex post	Application des corrections financières	Évaluation globale
Programmes-cadres de recherche					

Évaluation globale des systèmes de contrôle et de surveillance

Évaluation globale	2009	2008	2007

Légende

	Efficace
	Partiellement efficace
	Inefficace
s.o.	Sans objet: ne s'applique pas ou n'a pas été évalué.

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION POUR LE GROUPE DE POLITIQUES RECHERCHE, ÉNERGIE ET TRANSPORTS

Principales DG concernées	Nature de la déclaration formulée par le directeur général (*)	Réserves émises	Observations de la Cour	Évaluation globale de la fiabilité
RDT	avec réserve	Taux d'erreur résiduel concernant l'exactitude des déclarations de coûts au titre du sixième programme-cadre de recherche (6 ^e PC)	<p>La réserve est émise sur la base du taux d'erreur résiduel pour les déclarations de coûts relevant du 6^e PC, qui a été estimé supérieur à 2 % par la DG RTD. La réserve est conforme aux constatations de la Cour selon lesquelles les systèmes de contrôle et de surveillance pour les paiements en matière de recherche sont partiellement efficaces et les dépenses sont affectées par des erreurs significatives.</p> <p>Si le montant à risque en ce qui concerne les déclarations de coûts relevant du 7^e PC est jugé non significatif en 2009, ce qui explique qu'aucune réserve n'ait été émise, la DG RTD attire néanmoins l'attention, dans son rapport annuel d'activité, sur le fait qu'un niveau significatif d'erreur pourrait affecter les déclarations de coûts relevant du 7^e PC à partir de 2010.</p>	A
INFSO	avec réserve	Taux d'erreur résiduel concernant l'exactitude des déclarations de coûts au titre du sixième programme-cadre de recherche (6 ^e PC)	<p>La réserve est émise sur la base du taux d'erreur résiduel pour les déclarations de coûts relevant du 6^e PC, qui a été estimé supérieur à 2 % par la DG INFSO. La réserve est conforme aux constatations de la Cour selon lesquelles les systèmes de contrôle et de surveillance pour les paiements en matière de recherche sont partiellement efficaces et les dépenses sont affectées par des erreurs significatives.</p> <p>Comme, en 2009, le montant à risque en ce qui concerne les déclarations de coûts relevant du 7^e PC a été jugé non significatif par la DG INFSO, aucune réserve n'a été émise. Toutefois, la Cour a constaté qu'un niveau d'erreur significatif pourrait affecter les déclarations de coûts relevant du 7^e PC à partir de 2010.</p>	A
TREN	avec réserve	Taux d'erreur résiduel concernant l'exactitude des déclarations de coûts au titre du sixième programme-cadre de recherche (6 ^e PC)	<p>La réserve est émise sur la base du taux d'erreur résiduel pour les déclarations de coûts relevant du 6^e PC, qui a été estimé supérieur à 2 % par la DG TREN. La réserve est conforme aux constatations de la Cour selon lesquelles les systèmes de contrôle et de surveillance pour les paiements en matière de recherche sont partiellement efficaces et les dépenses sont affectées par des erreurs significatives.</p> <p>Comme, en 2009, le montant à risque en ce qui concerne les déclarations de coûts relevant du 7^e PC est jugé non significatif par la DG INFSO, aucune réserve n'a été émise. Toutefois, la Cour a constaté qu'un niveau d'erreur significatif pourrait affecter les déclarations de coûts relevant du 7^e PC à partir de 2010.</p>	A

(*) Selon sa déclaration d'assurance, le directeur général dispose d'une assurance raisonnable que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires quant à la régularité des opérations.

A: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

B: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

C: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général ne fournissent pas une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

SUIVI DES OBSERVATIONS ANTÉRIEURES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES RECHERCHE, ÉNERGIE ET TRANSPORTS

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
1. Déclarations d'assurance 2007 et 2008: niveau significatif d'erreur affectant les paiements			
<p>En 2007 et 2008, la Cour a relevé des erreurs significatives dans 83 cas sur l'ensemble des opérations auditées. Les principaux types d'erreur étaient les suivants: surestimation des coûts de personnel éligibles et des coûts indirects éligibles; déclaration d'autres coûts inéligibles; pièces justificatives insuffisantes pour étayer les demandes de remboursement; déclaration des montants inscrits au budget au lieu des dépenses réelles et déclaration de coûts non imputables au projet.</p> <p>(Rapport annuel relatif à l'exercice 2007, points 7.14 et 7.15; rapport annuel relatif à l'exercice 2008, points 7.11 à 7.15)</p>	<p>Dans 12 cas, la Commission a conclu qu'aucune mesure correctrice spécifique n'était nécessaire pour remédier aux erreurs décelées par la Cour.</p> <p>Dans 56 cas, la Commission a procédé à des corrections financières.</p> <p>Dans 14 cas, la Commission a engagé des mesures correctrices qui doivent encore être menées à terme.</p> <p>Dans un cas, les mesures correctrices n'ont pas encore été engagées.</p>	<p>Bien que dans cinq cas des retards importants aient affecté la mise en œuvre des mesures correctrices, la Commission a, d'une manière générale, pris des mesures adéquates, en temps opportun, pour donner suite aux constatations de la Cour.</p>	
2. Retards dans les paiements effectués par la Commission			
<p>La Commission a accusé des retards excessifs dans l'exécution des paiements en faveur des bénéficiaires, même si, en 2008, la Cour a observé que la Commission a accompli des progrès notables en ce qui concerne la réduction des retards de paiement.</p> <p>En 2007, la Cour a constaté des paiements tardifs dans 30 des 180 cas audités (soit 17 %).</p> <p>En 2008, la Cour a constaté moins de paiements tardifs: 12 cas sur les 150 paiements contrôlés (soit 8 %).</p> <p>En 2009, la Cour a constaté des paiements tardifs dans 10 des 150 cas audités (soit 7 %).</p> <p>(Rapport annuel relatif à l'exercice 2007, annexe 7.2; rapport annuel relatif à l'exercice 2008, point 7.16).</p>	<p>La Commission a amélioré le suivi des retards, adapté ses outils informatiques et rationalisé les procédures. La gestion administrative des paiements a de plus en plus été déléguée aux agences exécutives pour la recherche.</p>	<p>La Commission a maintenu le meilleur niveau de performance constaté en 2008. Même si des améliorations importantes ont été apportées en ce qui concerne les paiements en faveur des experts, des efforts supplémentaires sont nécessaires afin de réduire les retards de paiement concernant les subventions de recherche, pour lesquelles 30 % des paiements de 2009 étaient tardifs.</p>	<p><i>La Commission se réjouit que la Cour reconnaisse les progrès réalisés jusqu'à présent. La Commission s'engage à poursuivre ces efforts pour continuer à améliorer sa performance.</i></p>

CHAPITRE 6

Aide extérieure, développement et élargissement

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	6.1-6.17
Caractéristiques du groupe de politiques	6.2-6.16
EuropeAid	6.3-6.7
DG RELEX	6.8-6.11
DG ELARG	6.12-6.14
DG ECHO	6.15-6.16
Étendue et approche de l'audit	6.17
Régularité des opérations	6.18-6.21
Efficacité des systèmes	6.22-6.46
EuropeAid	6.23
DG RELEX	6.24-6.30
DG ELARG	6.31-6.40
DG ECHO	6.41-6.46
Fiabilité des prises de position de la Commission	6.47-6.50
Conclusions et recommandations	6.51-6.55
Suivi du rapport spécial n° 3/2006 relatif à l'aide humanitaire apportée par la Commission européenne en réponse au tsunami	6.56-6.67
Introduction	6.56-6.58
Suivi des recommandations	6.59-6.66
Conclusions	6.67
Suivi du rapport spécial n° 6/2006 relatif aux aspects environnementaux de la coopération au développement de la Commission	6.68-6.88
Introduction	6.68-6.70
Suivi des recommandations	6.71-6.86
Conclusions	6.87-6.88

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

6.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique de la Cour concernant le groupe de politiques Aide extérieure, développement et élargissement, qui couvre les domaines politiques: 19 — Relations extérieures, 21 — Développement et relations avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ⁽¹⁾, 22 — Élargissement et 23 — Aide humanitaire. Le **tableau 6.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2009.

Tableau 6.1 — Aide extérieure, développement et élargissement — Principales informations

(en millions d'euros)

Titre du budget	Domaine politique	Description	Paiements effectués en 2009	Mode de gestion
19	Relations extérieures	Dépenses administratives	415	Gestion centralisée directe
		Relations multilatérales, coopération avec les pays tiers dans les domaines des migrations et de l'asile et relations extérieures générales	60	Gestion centralisée directe
		Politique étrangère et de sécurité commune	316	Gestion centralisée indirecte ⁽¹⁾ /conjointe
		Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)	123	Gestion centralisée directe
		Relations et coopération avec les pays tiers industrialisés	16	Gestion centralisée directe
		Réaction aux crises et menaces pour la sécurité mondiale	215	Gestion centralisée directe
		Politique européenne de voisinage et relations avec la Russie	1 469	Gestion centralisée directe/décentralisée
		Relations avec l'Amérique latine	308	Gestion centralisée directe/décentralisée
		Relations avec l'Asie, l'Asie centrale et les pays du Moyen-Orient	727	Gestion centralisée directe/décentralisée/conjointe
		Stratégie politique et coordination	24	Gestion centralisée directe
		3 673		
21	Développement et relations avec les États ACP	Dépenses administratives	349	Gestion centralisée directe
		Sécurité alimentaire	673	Gestion centralisée directe
		Acteurs non étatiques du développement	181	Gestion centralisée directe
		Environnement et gestion durable des ressources naturelles, y compris l'énergie	81	Gestion centralisée directe
		Développement humain et social	113	Gestion centralisée directe/conjointe
		Coopération géographique avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)	256	Gestion centralisée directe/décentralisée/conjointe
		Actions de coopération au développement et programmes ad hoc	30	Gestion centralisée directe
		Stratégie politique et coordination	15	Gestion centralisée directe
		1 698		

⁽¹⁾ L'aide octroyée par l'intermédiaire des Fonds européens de développement est traitée séparément, son financement ne relevant pas du budget général.

(en millions d'euros)

Titre du budget	Domaine politique	Description	Paiements effectués en 2009	Mode de gestion
22	Élargissement	Dépenses administratives	91	Gestion centralisée directe
		Processus et stratégie d'élargissement	1 165	Gestion centralisée directe/indirecte/décentralisée
		Soutien financier de postadhésion	43	Gestion centralisée directe/décentralisée
		Stratégie d'information et de communication	9	Gestion centralisée directe
			1 308	
23	Aide humanitaire	Dépenses administratives	28	Gestion centralisée directe
		Aide humanitaire	772	Gestion centralisée directe/conjointe
			800	
Montant total des dépenses administratives ⁽²⁾			883	
Montant total des dépenses opérationnelles (consistant en):			6 596	
— avances			4 079	
— paiements intermédiaires/finaux			2 517	
Montant total des paiements de l'exercice			7 479	
Montant total des engagements de l'exercice			8 463	

(¹) Conformément à l'article 53 du règlement financier, le mode de gestion centralisée directe s'applique lorsque les tâches d'exécution sont effectuées directement par les services de la Commission, et le mode de gestion centralisée indirecte s'applique lorsque la Commission délègue les tâches d'exécution budgétaire conformément aux articles 54 à 57 du règlement financier.

(²) L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

Source: Comptes annuels 2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques du groupe de politiques

6.2. Les dépenses en matière de relations extérieures et de développement sont exécutées par l'Office de coopération EuropeAid (EuropeAid) et par la direction générale des relations extérieures (DG RELEX). Les dépenses en matière d'élargissement sont exécutées par la direction générale de l'élargissement (DG ELARG), et l'aide humanitaire, y compris l'aide alimentaire, est mise en œuvre par la direction générale de l'aide humanitaire (DG ECHO).

EuropeAid

6.3. Les dépenses exécutées par EuropeAid couvrent les domaines suivants:

- l'aide financière et technique en faveur de pays d'Amérique latine et d'Asie, et la coopération économique avec ceux-ci;
- la politique européenne de voisinage, y compris le partenariat stratégique avec la Russie;
- les programmes thématiques comprenant la sécurité alimentaire, les acteurs non étatiques et les autorités locales, l'environnement, la santé et l'éducation, la démocratie et les droits de l'homme.

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.4. La majorité des dépenses fait l'objet d'une gestion centralisée directe par les services de la Commission, soit par ses services centraux, soit au sein des délégations de l'UE ⁽²⁾ dans les pays tiers concernés. L'aide fournie par le truchement d'organisations internationales fait l'objet d'une gestion conjointe.

6.5. La majorité des paiements sont des avances ou des paiements intermédiaires, les paiements finals ne représentant pas plus de 20 % des dépenses de l'exercice.

6.6. Les paiements finals sont généralement associés à un risque plus élevé d'irrégularité que les avances et les paiements intermédiaires. Ces derniers ne doivent normalement répondre qu'à un petit nombre de conditions, alors que les paiements finals sont généralement subordonnés à la présentation et à la validation de toutes les dépenses effectivement encourues pour l'ensemble du projet.

6.7. Les projets en matière de développement sont dispersés dans plus de 150 pays et la taille ainsi que la compétence des organismes chargés de la mise en œuvre sont très variables. Pour être éligible à l'aide de l'UE, les projets doivent être conformes à des règles complexes, comprenant des procédures d'appels d'offres et d'attribution des marchés.

DG RELEX

6.8. Les dépenses gérées par la DG RELEX concernent principalement des actions mises en œuvre au titre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), de l'instrument de stabilité (IdS) et de l'instrument pour les pays industrialisés (IPI). Les principaux objectifs poursuivis par ces actions sont les suivants: maintien de la paix, prévention des conflits, renforcement de la sécurité internationale et promotion des intérêts de l'UE avec les principaux partenaires industrialisés et aux revenus élevés dans les domaines de la politique étrangère, de l'intégration économique et des questions planétaires.

6.9. Les modes de gestion suivants sont appliqués:

- a) gestion centralisée indirecte ou gestion conjointe avec des organisations internationales en ce qui concerne la politique étrangère et de sécurité commune;
- b) gestion centralisée directe pour les relations et la coopération avec les pays tiers industrialisés (instrument pour les pays industrialisés);
- c) gestion centralisée directe et gestion conjointe pour la réaction aux crises et aux menaces pour la sécurité mondiale (instrument de stabilité). Les projets sont mis en œuvre par les services centraux ou par les délégations.

⁽²⁾ Après l'entrée en vigueur du traité UE, tel que modifié par le traité de Lisbonne, les délégations de la Commission sont devenues les délégations de l'Union européenne.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.8. *La plupart des actions relevant de l'IdS visent à répondre aux situations de crise ou de crise émergente, ainsi qu'à construire des capacités pré- et postcrise.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.10. S'agissant de la PESC, les dépenses concernent essentiellement la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), par l'intermédiaire de missions civiles établies dans divers pays et territoires généralement exposés à un risque et à une instabilité politiques élevés. L'instrument de stabilité est soumis à des risques analogues.

6.11. Comme c'est le cas pour EuropeAid, la majeure partie des dépenses gérées par la DG RELEX est mise en œuvre sous la forme d'avances ou de paiements intermédiaires. Ces derniers sont habituellement subordonnés à la présentation de preuves qu'un certain niveau de mise en œuvre du projet a été atteint grâce aux dépenses effectuées, alors que les paiements finals sont généralement subordonnés à la présentation et à la validation de toutes les dépenses effectivement exposées pour l'ensemble du projet.

DG ELARG

6.12. La DG ELARG gère les dépenses relatives à la stratégie et au processus d'élargissement, principalement dans le cadre de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP), du programme Phare, aide de postadhésion incluse, de CARDS⁽³⁾ et de l'aide financière de préadhésion en faveur de la Turquie.

6.13. Une partie importante des dépenses est mise en œuvre sur la base d'avances versées directement aux autorités nationales des pays bénéficiaires. En général, le premier virement de fonds a lieu à la signature des programmes nationaux concernés. La libération des tranches ultérieures est subordonnée à l'approbation d'une déclaration indiquant qu'un certain pourcentage des fonds transférés antérieurement a déjà été engagé et que les dépenses encourues sont éligibles aux aides de l'UE.

6.14. Les paiements sont généralement effectués dans le cadre de modes de gestion centralisée directe ou décentralisée. Dans le cadre de la gestion décentralisée, des contrôles ex ante des décisions d'attribution des marchés sont effectués par la délégation de la Commission mais, dans certaines conditions, le contrôle ex ante n'est pas exigé.

DG ECHO

6.15. Conformément au règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil⁽⁴⁾, la DG ECHO est chargée de mettre en œuvre les fonds relevant de l'aide humanitaire de l'UE, qu'elle gère à partir des services centraux. Environ la moitié des crédits engagés sont mis à la disposition d'ONG (gestion centralisée directe), l'autre moitié étant allouée aux Nations unies ou à d'autres organisations internationales (gestion conjointe).

⁽³⁾ Phare était le principal instrument financier de la stratégie de préadhésion pour les pays d'Europe centrale et orientale. Le programme CARDS est le programme d'assistance communautaire à la reconstruction, au développement et à la stabilisation dans les Balkans.

⁽⁴⁾ JO L 163 du 2.7.1996, p. 1.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.16. Les avances et les paiements intermédiaires représentent une proportion importante du total des dépenses. En raison de leur nature, ils sont exposés à un risque d'irrégularité moins élevé que les paiements finals. Ils ne doivent normalement répondre qu'à un petit nombre de conditions, alors que les paiements finals sont subordonnés à la présentation et à la validation de toutes les dépenses effectivement encourues pour l'ensemble du projet.

Étendue et approche de l'audit

6.17. L'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour sont décrites dans la **partie 2 de l'annexe 1.1**. S'agissant de l'audit relatif à l'aide extérieure, au développement et à l'élargissement, il convient de noter en particulier les points suivants:

- a) un échantillon de 180 opérations comprenant 83 avances, 48 paiements intermédiaires et 49 paiements finals a été testé;
- b) une évaluation de l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance de la Commission, tant au niveau des services centraux qu'au sein des délégations, a été effectuée; ces systèmes comprennent:
 - i) des contrôles ex ante,
 - ii) des activités de suivi et de supervision,
 - iii) des audits externes ⁽⁵⁾,
 - iv) un audit interne.

RÉGULARITÉ DES OPERATIONS

6.18. S'agissant des opérations affectées par des erreurs, 26 % d'entre elles (6 sur 23) le sont par des erreurs quantifiables, et les 74 % restants (17 sur 23) par des erreurs non quantifiables. Le taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour pour le domaine audité se situe entre 2 et 5 % (**annexe 6.1**).

6.19. Les erreurs les plus significatives qui ont été identifiées consistent en:

- a) erreurs quantifiables concernant l'éligibilité (par exemple, conditions indispensables qui ne sont pas remplies, dépenses encourues en dehors de la période d'éligibilité, inclusion de dépenses inéligibles dans les demandes de remboursement de frais liés aux projets et irrégularités entachant les procédures d'appel d'offres et d'attribution des marchés suivies par les organismes chargés de la mise en œuvre);
- b) erreurs non quantifiables (par exemple, irrégularités entachant les procédures de passation des marchés, non-conformité avec les critères d'attribution des marchés énoncés dans les décisions de financement auxquelles ils se rapportent et absence de piste d'audit appropriée).

6.17.

- a) *La Commission fait observer que l'échantillon de 2009 comprenait un nombre nettement plus élevé de paiements finals que les échantillons des années précédentes.*

6.18. *La Commission se félicite de l'augmentation de la «fréquence» des opérations jugées tout à fait «régulières» par la Cour (à 87 %), par rapport aux chiffres de 2008 et de 2007.*

⁽⁵⁾ Contrôles ex post en ce qui concerne la DG RELEX.

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.20. Dans l'ensemble, la plupart des erreurs relevées sont non quantifiables et ont été détectées au niveau des délégations de l'UE.

6.21. Certaines des erreurs détectées se situaient au niveau des paiements intermédiaires, qui font par conséquent l'objet de vérifications ultérieures dans le cadre du processus de contrôle interne. Toutefois, la Cour a relevé, dans certains paiements finals, des erreurs qui n'avaient pas été mises au jour par les contrôles de la Commission.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

6.22. L'annexe 6.2 présente de manière synthétique les résultats de l'examen des systèmes. L'évaluation globale des systèmes de contrôle et de surveillance a montré qu'ils sont partiellement efficaces.

EuropeAid

6.23. Comme l'indique la Cour dans son rapport annuel sur les activités relevant des huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement (rapport sur les FED), l'évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance d'EuropeAid montre que ceux-ci sont partiellement efficaces.

DG RELEX

6.24. Globalement, l'évaluation des systèmes de contrôle et de surveillance de la DG RELEX a montré qu'ils sont partiellement efficaces.

6.25. Cette évaluation a comporté un suivi de l'évaluation des systèmes réalisée au cours des années précédentes et un examen des résultats des travaux de l'auditeur interne.

Contrôles ex ante

6.26. En 2009, l'introduction de nouvelles procédures et de listes de contrôle a permis de renforcer les procédures de contrôle ex ante au sein de la DG RELEX, mais l'efficacité des changements ne pourra être examinée que dans les prochaines années. La Cour relève toutefois que certaines insuffisances mises au jour précédemment n'ont pas encore été corrigées (par exemple l'absence d'évaluation ex ante concernant les missions dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, laquelle est exigée par l'article 56 du règlement financier).

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.20. Ce sont les délégations de l'UE qui sont chargées de la plus grande partie des paiements relevant du portefeuille «Aide extérieure» de la Commission. En ce qui concerne EuropeAid, 79 % des crédits inscrits au budget de l'UE (engagements restant à liquider) ont été gérés par les délégations en 2009.

6.21. La Commission estime que les mesures de détection et de correction qui précèdent les paiements finals (par exemple, rapports, audits externes et vérifications des dépenses et des opérations par les services de la Commission) sont efficaces. En outre, les irrégularités potentielles peuvent toujours être corrigées a posteriori dans le cadre d'audits ex post et donner lieu à recouvrement. Toutefois, les contrôles ne sauraient raisonnablement réduire tout risque d'erreur financière à zéro.

6.22. La Commission estime que les systèmes de contrôle et de surveillance pluriannuels pour le groupe de politiques «Aide extérieure, développement et élargissement» sont efficaces et se sont considérablement améliorés d'année en année, ainsi que le montre l'augmentation de la part des paiements jugés tout à fait réguliers par la Cour dans son échantillon.

6.23. La Commission se félicite des observations de la Cour selon lesquelles «EuropeAid a mis en place une stratégie de contrôle globale» et «en 2009, EuropeAid a continué à améliorer considérablement la conception et la mise en œuvre de ses systèmes de contrôle et de surveillance» (voir le point 54 du rapport annuel 2009 sur les FED).

6.24. La Commission se félicite du fait que la Cour reconnaisse les améliorations apportées récemment.

6.26. La nouvelle proposition de révision du règlement financier reconnaît que les évaluations au titre de l'article 56 ne peuvent être effectuées que progressivement, compte tenu de la nature spécifique de ces missions qui sont créées de manière ad hoc et ex nihilo.

Quant aux listes de contrôle relatives aux marchés PESC, elles ont été mises au point et sont déjà utilisées.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Suivi et supervision

6.27. La Cour a constaté la persistance d'insuffisances en ce qui concerne l'élément de suivi et de supervision du système de contrôle interne, bien que certaines améliorations aient été enregistrées s'agissant de la clôture des contrats anciens pour lesquels les activités avaient déjà été menées à terme (mécanisme de réaction rapide, MRR). À la fin de l'année, 16 dossiers portant sur le mécanisme de réaction rapide n'avaient pas été clôturés et aucun rapport final n'avait été reçu pour 20 contrats relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) dont le délai de mise en œuvre avait déjà été dépassé (en l'occurrence 2008 pour la majorité d'entre eux).

Contrôles ex post

6.28. S'agissant des contrôles ex post, le directeur général a inclus dans sa déclaration d'assurance une réserve d'importance concernant l'efficacité desdits contrôles effectués sur les budgets opérationnels relatifs à la politique étrangère et de sécurité commune et à l'instrument de stabilité, sur la base des insuffisances mises au jour par la Cour en 2008, ainsi que par l'audit interne (voir point 6.49).

6.29. Néanmoins, la Cour reconnaît que des améliorations ont été apportées au fonctionnement du système de contrôle ex post par rapport à 2008. Une stratégie de contrôle ex post a été élaborée et mise en œuvre, et un nombre accru de contrôles ex post a été effectué. L'efficacité des changements ne pourra être examinée que dans les prochaines années.

Audit interne

6.30. L'évaluation de la fonction d'audit interne a montré que celle-ci était globalement efficace. En 2009, la structure d'audit interne a travaillé à sa pleine capacité et a réalisé des audits sur des thèmes pertinents et utiles.

DG ELARG**Contrôles ex ante**

6.31. L'évaluation des contrôles ex ante a montré que ceux-ci sont partiellement efficaces. Le niveau d'erreur significatif détecté par la Cour dans les procédures d'appel d'offres gérées par les organismes payeurs nationaux [voir point 6.19 a)] n'a été ni évité, ni décelé et corrigé lors du contrôle ex ante effectué par les délégations de l'UE.

6.32. La Cour a relevé un certain nombre d'insuffisances dans la mise en place et le fonctionnement du système de mise en œuvre décentralisée (DIS) pour la Croatie et la Turquie. Il s'agit notamment:

6.27. La Commission a en effet déjà pris des mesures en 2009 en ce qui concerne la clôture d'anciens dossiers (tant pour le MRR que pour la PESC). Ces efforts seront poursuivis tout au long de l'année 2010.

6.28. Le directeur général de la DG RELEX a établi un plan d'action afin de donner suite à la réserve émise dans le RAA de 2009 et d'améliorer la qualité de l'assurance en 2010.

6.29. La Commission se félicite du fait que la Cour reconnaisse la poursuite des améliorations en 2010. L'amélioration de la méthodologie appliquée aux contrôles sur place, l'offre de formation et l'amélioration des lignes directrices pour la documentation des résultats des contrôles ex post comptent parmi les mesures prises cette année.

6.31. La Commission considère que les contrôles ex ante effectués tant au siège que dans les délégations de l'UE sont efficaces. Ainsi que la Cour le reconnaît, la Commission a encore amélioré ses systèmes internes et complété ses instructions. Dans le rapport annuel relatif à l'exercice 2008, les contrôles ex ante avaient été jugés efficaces.

6.32. En 2009, la DG ELARG a continué de veiller à ce que les autorités nationales croates et turques respectent les conditions de la délégation (partielle) des pouvoirs de gestion. Elle a maintenu les contrôles ex ante effectués par la délégation afin d'atténuer les risques.

En outre, les tests de validation des opérations effectués par la Cour n'ont révélé aucune insuffisance notable, en dehors d'une piste d'audit quelque peu lacunaire, pour expliquer pleinement les décisions prises par les délégations.

OBSERVATIONS DE LA COUR

- a) de la nécessité d'orientations plus spécifiques concernant la procédure de «délégation des compétences en matière de gestion»⁽⁶⁾, afin de mieux préciser le rôle des différents acteurs de la Commission dans le processus;
- b) de l'insuffisance des éléments attestant que la délégation a effectué des contrôles et qu'elle en a présenté les résultats au chef de délégation en vue de l'approbation opérationnelle des demandes de crédits.

6.33. Des insuffisances ont également été constatées dans la gestion centralisée assurée par la Commission; elles comprennent des cas de documentation insuffisante et de règles qui n'ont pas été correctement suivies.

6.34. Fin 2009, toutes les instructions nécessaires à la clôture et à l'apurement des programmes Phare et CARDS (y compris l'utilisation de corrections forfaitaires) n'avaient pas encore été exécutées. Dans l'intervalle, la DG ELARG a réduit, mais sans l'éliminer, l'arriéré en matière de traitement des déclarations finales relatives au programme Phare et à la facilité transitoire dans les nouveaux États membres, et des retards, pouvant aller jusqu'à cinq ans, subsistent toujours.

Suivi et supervision

6.35. L'évaluation du suivi et de la supervision a montré que ceux-ci étaient efficaces. Toutefois, la Cour a constaté qu'il n'a toujours pas été complètement remédié à des insuffisances déjà détectées lors d'exercices précédents.

6.36. Celles-ci comprennent la nécessité d'une vérification suffisante de la qualité des données introduites dans les systèmes d'information de gestion (CRIS, i-Perseus), comme en témoignent les erreurs d'encodage détectées dans le cadre des tests des opérations effectués par la Cour.

6.37. En outre, la Cour a constaté que, dans le cadre de la gestion décentralisée, les résultats des visites de contrôle des délégations de l'UE auprès des bénéficiaires ne sont pas toujours enregistrés d'une manière permettant une analyse et un suivi efficaces.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

- a) *Étant donné qu'un plus grand nombre de pays s'appêtent à appliquer la délégation de la gestion, la DG ELARG a actualisé sa note d'orientation interne de 2008 afin de tenir compte des enseignements tirés dans ce domaine en 2008 et a donné, en 2009, des orientations supplémentaires à tous les acteurs concernés. Un document d'orientation complet sur la délégation de la gestion est en cours d'élaboration, dans la perspective des demandes qui seront reçues dans les toutes prochaines années.*
- b) *Le rôle du chef de délégation en cas d'approbation d'une demande de paiement est défini clairement dans les notes d'instruction internes de la DG ELARG. Les contrôles devant être effectués suivant ses instructions constituent la base nécessaire à l'approbation d'une demande de paiement donnée.*

6.33. *Les questions abordées par la Cour se rapportent essentiellement à de possibles améliorations de la piste d'audit et non à des erreurs significatives dans l'application des règles. La plupart d'entre elles ont été traitées au début de 2010 au moyen d'instructions internes et de notes explicatives.*

6.34. *Étant donné que le règlement financier et les modalités d'exécution ont été modifiés en 2003, la DG ELARG a toujours appliqué une procédure d'apurement des comptes conformément au règlement financier modifié. Cette procédure, qui a été régulièrement actualisée, est désormais remplacée par une procédure consolidée, plus poussée, pour l'apurement des comptes dans le cadre de la gestion décentralisée (Phare et Facilité transitoire), adoptée en juin 2010, qui établit de manière nettement plus précise la manière dont les corrections forfaitaires applicables aux déficiences systémiques pourraient être appliquées dans certains cas (par exemple, pour l'apurement des comptes de programmes faisant l'objet d'une gestion décentralisée étendue).*

Durant la seule année 2009, la DG ELARG a clôturé 375 déclarations finales, soit un nombre nettement plus élevé que celui des nouveaux programmes. Il reste des cas pour lesquels la procédure contradictoire prend du temps et dont la clôture pourrait nécessiter plusieurs années.

⁽⁶⁾ Délégation du pouvoir de gestion par la Commission dans le cadre du processus de décentralisation.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Contrôles ex post

6.38. L'évaluation des contrôles ex post a montré que ceux-ci sont généralement efficaces.

6.39. En 2009, la DG ELARG a élaboré une stratégie spécifique en vue de mettre en place des contrôles ex post des projets relevant d'une gestion centralisée. Cette nouvelle stratégie ne sera mise en œuvre qu'à partir de 2010.

Audit interne

6.40. L'évaluation de la fonction d'audit interne a montré que celle-ci était globalement efficace. En 2009, la structure d'audit interne a travaillé à sa pleine capacité et a réalisé des audits sur des thèmes pertinents et utiles.

DG ECHO**Contrôles ex ante**

6.41. L'évaluation des contrôles ex ante a montré que ceux-ci étaient généralement efficaces.

6.42. La Cour estime que les circuits financiers en place sont suffisamment bien conçus pour détecter et corriger des erreurs commises par les partenaires. Toutefois, elle a constaté que les insuffisances relevées au cours des audits périodiques des systèmes des partenaires ne font pas toujours l'objet de corrections de leur part en temps opportun et qu'elles ne sont pas non plus toujours prises en considération lors du réexamen annuel de l'agrément des partenaires. Cela diminue la confiance que la Commission peut placer dans l'efficacité des systèmes de contrôle interne des partenaires en matière de prévention des erreurs et des irrégularités.

6.43. En outre, le caractère général des objectifs figurant dans les décisions de financement à la base des marchés rend difficile l'évaluation en pleine connaissance de cause des propositions soumises. De plus, la documentation des évaluations effectuées ne permet pas une comparaison globale des propositions soumises.

6.38. La Commission considère que les contrôles ex post effectués dans le cadre de la gestion décentralisée sont pleinement efficaces. Elle convient que la fonction de contrôle ex post pour la gestion centralisée n'a pas encore été entièrement lancée.

Les audits ex post supplémentaires qui sont effectués par une unité horizontale distincte et dont il est question dans la présente section ne visent qu'à donner des assurances supplémentaires à l'ordonnateur délégué, au-delà des exigences du règlement financier.

6.39. Cette nouvelle stratégie vise à fournir, en complément, des assurances supplémentaires, qui ne sont pas exigées par le règlement financier.

6.42. Les résultats des audits sont disponibles pour l'évaluation des partenaires et sont utilisés à cette fin. L'agrément des partenaires s'appuie également sur les conclusions tirées du suivi des projets engagés et tient compte, notamment, des capacités financières, juridiques et opérationnelles du partenaire. Les évaluations et audits aboutissent souvent à la formulation de recommandations à l'intention des partenaires, afin qu'ils améliorent leurs systèmes de contrôle interne. Par conséquent, de nombreux rapports d'audit ont directement donné lieu à des changements dans le statut décerné aux systèmes de contrôle des partenaires. L'actuel système d'audit et d'évaluation des partenaires mis en place par la DG ECHO a abouti à un système de contrôle qui procure une vue équilibrée et effective des systèmes de contrôle interne des partenaires et contribue ainsi à prévenir les erreurs et irrégularités.

6.43. Bien que parfaitement suffisants pour établir une décision de financement, les objectifs définis dans les décisions visant à financer l'aide humanitaire doivent être considérés en liaison avec les informations détaillées sur les besoins recensés, la stratégie envisagée et les composantes nécessaires à une réponse convaincante qui figurent dans le document accompagnant la décision.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Suivi et supervision

6.44. Les systèmes de suivi et de supervision sont globalement efficaces. Toutefois, la Cour a constaté que la Commission ne contrôle pas l'ampleur du recours aux «centrales d'achat humanitaires»⁽⁷⁾ par les partenaires des conventions-cadres de partenariat, malgré l'importance de ces centres pour la réduction du risque d'erreurs dans les procédures de passation de marchés.

Audits externes

6.45. L'évaluation de l'activité d'audit ex post a montré que celle-ci était efficace. La Cour a constaté que les progrès enregistrés en 2008 se sont poursuivis, même si la consolidation du suivi des constatations d'audit, notamment celles donnant lieu au recouvrement de dépenses inéligibles, pourrait être encore améliorée.

Audits internes

6.46. L'évaluation de la fonction d'audit interne a montré que celle-ci est généralement efficace. En 2009, la structure d'audit interne a travaillé à sa pleine capacité et a réalisé des audits sur des thèmes pertinents et utiles.

FIABILITÉ DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION

6.47. L'*annexe 6.3* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des prises de position de la Commission.

6.48. La Cour reconnaît l'amélioration, par toutes les directions générales du groupe de politiques, de la qualité des informations fournies dans leur rapport annuel d'activité.

En ce qui concerne la complexité des situations de crise, la multitude des besoins et la disponibilité d'autres donateurs, les besoins précis à satisfaire ainsi que la réponse spécifique à apporter sont définis dans les propositions présentées par les partenaires de la DG ECHO, conformément à la décision de financement de la Commission. Cette dernière considère que les procédures de sélection des projets mises en place par la DG ECHO tiennent compte des spécificités de l'aide humanitaire et donnent des garanties solides quant à la qualité de l'aide apportée par les partenaires d'ECHO. La Commission admet cependant que la documentation des évaluations des propositions pourrait être encore améliorée, rationalisée et normalisée.

6.44. *La Commission se félicite de la conclusion générale de la Cour.*

En ce qui concerne les centrales d'achat humanitaires (CAH), la Commission se félicite de la reconnaissance de leur utilité générale.

6.45. *La Commission se félicite de l'appréciation de la Cour et confirme son engagement à poursuivre l'amélioration de sa procédure de suivi.*

6.48. *La Commission a réalisé une enquête visant à recenser les facteurs qui influencent favorablement la qualité des rapports annuels d'activités. Sur la base des facteurs ainsi recensés, plusieurs mesures ont été mises en œuvre afin d'améliorer la qualité des éléments probants produits à l'appui de la déclaration d'assurance ainsi que la lisibilité des rapports. La Commission se félicite donc de l'appréciation positive que la Cour fait des rapports annuels d'activités et continuera de veiller à les améliorer en tant que source d'éléments probants pour la DAS.*

⁽⁷⁾ Organisations à but non lucratif, spécialisées dans la gestion technique et commerciale des fournitures et des services nécessaires à la mise en œuvre d'actions humanitaires.

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.49. La Cour marque son accord sur les évaluations des directeurs généraux de la DG RELEX (avec une réserve liée aux contrôles ex post du budget opérationnel relatif à la PESC et à l'instrument de stabilité), de la DG ELARG et de la DG ECHO (sans réserve).

6.50. Les résultats de l'examen de la déclaration du directeur général d'EuropeAid sont inclus dans le rapport sur les FED. La Cour considère que la déclaration du directeur général et le rapport annuel d'activité fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

6.51. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les paiements relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2009 pour le groupe de politiques Aide extérieure, développement et élargissement sont affectés par un niveau significatif d'erreur.

6.52. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance pour le groupe de politiques Aide extérieure, développement et élargissement sont, de manière générale, partiellement efficaces lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des paiements.

6.53. Il conviendrait de tenir compte des recommandations suivantes:

- a) la DG RELEX devrait renforcer sa méthodologie de contrôle ex post et donner suite sans délai aux recommandations formulées à cet égard par l'auditeur interne;
- b) la DG RELEX devrait consacrer des ressources suffisantes à l'analyse et à la clôture des contrats anciens relatifs à la MRR et à la PESC pour lesquels les délais de mise en œuvre ont déjà expiré;
- c) la DG ELARG devrait fournir des orientations plus spécifiques concernant la procédure de «délégation des compétences en matière de gestion», afin de mieux préciser le rôle des différents acteurs de la Commission dans le processus;

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.50. La Commission se félicite de la conclusion de la Cour selon laquelle le rapport annuel d'activités d'EuropeAid est «clair et informatif, notamment grâce à l'utilisation d'indicateurs quantitatifs» (voir le rapport sur les FED, point 50). La Commission estime que les indicateurs qualitatifs et quantitatifs définis dans les quatre composantes «assurance» du rapport annuel d'activités d'EuropeAid fournissent bien les éléments probants nécessaires pour étayer la déclaration d'assurance raisonnable du directeur général et donner une appréciation correcte de la gestion financière d'EuropeAid en ce qui concerne la régularité.

6.52. La Commission a conçu ses contrôles pour couvrir l'intégralité du cycle de vie de ses projets pluriannuels. Elle estime que les systèmes de contrôle et de surveillance pluriannuels pour le groupe de politiques «Aide extérieure, développement et élargissement» sont efficaces et se sont considérablement améliorés d'année en année, ainsi que le montre l'augmentation de la part des paiements jugés tout à fait réguliers par la Cour dans son échantillon. Les recommandations émises par la Cour ces dernières années ont été mises en œuvre et bon nombre de ces améliorations ont été reconnues par la Cour, des éléments importants des principaux systèmes de contrôle ayant été jugés «efficaces».

6.53.

- a) La Commission accepte la recommandation de la Cour et tient à préciser qu'elle prend déjà des mesures pour se conformer à toutes les recommandations reçues concernant les contrôles ex post de la DG RELEX.
- b) La Commission partage le point de vue de la Cour et souligne que des efforts considérables ont déjà été accomplis en 2009 pour résorber l'arriéré en matière d'anciens projets à clôturer. De fait, 75 % de l'ensemble des contrats relatifs au MRR qui étaient en cours au début de 2009 avaient été clôturés à la fin de 2009. Ces efforts seront poursuivis tout au long de l'année 2010.
- c) Étant donné qu'un plus grand nombre de pays s'approprient à appliquer la «délégation de la gestion», la DG ELARG a actualisé sa note d'orientation interne de 2008 afin de tenir compte des enseignements tirés dans ce domaine en 2008 et a donné, en 2009, des conseils supplémentaires à tous les acteurs concernés.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

- d) la DG ELARG devrait revoir ses listes de contrôle en matière d'audit interne afin de documenter tous les contrôles effectués;
- e) la DG ELARG devrait prendre des mesures afin d'améliorer la qualité des données introduites dans ses systèmes d'information de gestion (par exemple une analyse et une vérification périodiques de la qualité des données);
- f) la DG ELARG devrait développer et mettre en place des mécanismes visant à faciliter l'analyse et le suivi des résultats des missions de contrôle réalisées;
- g) la DG ELARG devrait continuer à consacrer suffisamment de ressources à l'analyse des déclarations finales en suspens, qui ont été présentées dans le cadre de Phare et de la facilité de transition pour les nouveaux États membres;
- h) la DG ECHO devrait améliorer la documentation des évaluations des propositions d'actions d'aide humanitaire (par exemple, via l'introduction de rapports d'évaluation harmonisés);
- i) la DG ECHO devrait définir et mettre en place un mécanisme de collecte et d'analyse des données concernant l'utilisation des «centrales d'achats humanitaires» par ses partenaires.

6.54. Les recommandations concernant EuropeAid sont incluses dans le rapport sur les FED.

6.55. Un suivi des observations antérieures est présenté de manière synthétique à l'**annexe 6.4**.

- d) La Commission a déjà pris les mesures nécessaires pour que les contrôles effectués par ses services dans les sections «opérations» et «finances et contrats» soient documentés d'une manière plus précise.*
- e) La qualité des données de CRIS est contrôlée régulièrement, notamment avant l'extraction des informations pertinentes aux fins du rapport annuel d'activités. L'outil de gestion informatique est également doté de systèmes de contrôle intégrés pour contrôler la qualité des données saisies. En outre, la Commission attache une grande importance à la formation des utilisateurs de CRIS.*
- g) Les clôtures constituent une priorité de la DG ELARG depuis 2007. Durant la seule année 2009, la DG ELARG a clôturé 375 déclarations finales.*
- h) La Commission s'attache déjà à améliorer et à harmoniser la documentation centralisée des évaluations des propositions. L'introduction d'un rapport d'évaluation type constitue l'une des possibilités envisagées.*
- i) Bien que l'idée de la Cour soit pertinente, cette recommandation ne pourra être suivie dans un avenir proche compte tenu des actuelles priorités et contraintes en matière de ressources.*

6.54. En réponse aux recommandations de la Cour, EuropeAid va:

- examiner les méthodologies envisageables pour mettre au point un indicateur permettant d'estimer l'incidence financière des erreurs résiduelles,
- évaluer le rapport coût/efficacité de ses contrôles dans le contexte de l'examen de la notion de risque d'erreur tolérable,
- mettre au point et diffuser une série d'outils de gestion financière destinée aux organismes chargés de la mise en œuvre,
- poursuivre ses efforts pour assurer l'enregistrement correct et en temps utile des informations d'audit,
- tout mettre en œuvre pour améliorer les systèmes informatiques servant à ses travaux d'audit,
- améliorer la conception et la sélection des critères applicables aux paiements relatifs à l'appui budgétaire en procédant à une révision des lignes directrices et à des examens par les pairs (QSG — groupe d'appui à la qualité),
- appliquer un cadre révisé pour l'établissement de rapports et le suivi de la gestion des finances publiques en ce qui concerne les paiements relatifs à l'appui budgétaire.

OBSERVATIONS DE LA COUR

SUIVI DU RAPPORT SPÉCIAL N° 3/2006 RELATIF À L'AIDE HUMANITAIRE APPORTÉE PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE EN RÉPONSE AU TSUNAMI**Introduction**

6.56. En 2006, la Cour des comptes européenne a publié le rapport spécial (RS) n° 3/2006 relatif à l'aide humanitaire apportée par la Commission européenne en réponse au tsunami, qui a fait suite au tremblement de terre du 26 décembre 2004, survenu au large de la côte occidentale du nord de Sumatra. L'audit a porté sur les mesures d'urgence et les travaux de réhabilitation à court terme de la direction générale de l'aide humanitaire (DG ECHO) ⁽⁸⁾.

6.57. Dans le RS n° 3/2006, la Cour a formulé un certain nombre de recommandations qui, de fait, ont été toutes adoptées par le Conseil et le Parlement. La Cour recommandait que la Commission:

- a) examine comment elle pourrait aider les gouvernements des pays touchés à gérer plus efficacement la coordination des donateurs afin que les besoins soient satisfaits;
- b) précise les rôles respectifs de la DG ECHO et de la DG Environnement (mécanisme de protection civile) afin de garantir une approche cohérente;
- c) envisage que les opérations d'urgence puissent se dérouler sur une période plus longue (par exemple, neuf mois au lieu de six) afin de disposer du temps nécessaire à leur mise en œuvre;
- d) renforce son système de suivi afin que celui-ci intègre les éléments suivants: informations en retour communiquées par écrit aux partenaires après les visites de suivi, amélioration des informations comparatives concernant les coûts, description plus détaillée des modalités de mise en œuvre et informations sur les réalisations et leur localisation;
- e) examine les difficultés d'accès à la documentation des projets mis en œuvre par les organisations des Nations unies dans le contexte de l'accord-cadre financier et administratif.

6.58. Dans leurs réactions au rapport de la Cour, le Conseil a invité la Commission à soutenir le rôle de coordination du Bureau de coordination des affaires humanitaires (BCAH) des Nations unies, et le Parlement a souligné l'importance d'associer l'aide humanitaire à court terme à la réhabilitation et la reconstruction à plus long terme.

⁽⁸⁾ Les actions à plus long terme de la Commission dans ce domaine ont été examinées par la Cour des comptes dans son rapport spécial n° 6/2008 relatif à l'aide à la réhabilitation apportée par la Commission européenne après le tsunami et l'ouragan Mitch.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Suivi des recommandations

6.59. En 2007, à la suite d'une proposition de la Commission européenne relative au «Consensus européen sur l'aide humanitaire» (le Consensus), une déclaration commune⁽⁹⁾ a été publiée afin de renforcer la coordination et la promotion des meilleures pratiques entre les États membres et la Commission. En 2008, la Commission a élaboré un plan d'action, qui a été annexé au Consensus.

6.60. La Commission soutient le rôle central joué par le BCAH des Nations unies dans la coordination de la réponse en matière d'aide humanitaire. La DG ECHO est membre du groupe de soutien des donateurs du BCAH, et, au cours de la période 2007-2009, la Commission a signé 43 contrats dans le domaine de la coopération avec le BCAH pour un montant total de quelque 30 millions d'euros.

6.61. La Commission s'efforce de coordonner les modalités de l'aide de l'UE avec celles des États membres par l'intermédiaire du groupe de travail du Conseil «Aide humanitaire et aide alimentaire» (COHAFA) et du comité d'aide humanitaire (CAH). Elle a également amélioré l'utilisation du «système des 14 points» pour l'enregistrement du financement de l'aide humanitaire de l'UE, et, en 2009, la DG ECHO a commandé une revue du système de coordination sur le terrain des donateurs dans le domaine de l'aide humanitaire⁽¹⁰⁾.

6.62. En poursuivant dans la même voie, la DG ECHO a, au cours des années 2008 et 2009, partagé quelque 250 rapports situationnels (*SitReps*) avec les États membres de l'UE et le Parlement européen; ces rapports sont rédigés par le personnel présent sur le terrain et rendent compte de la situation humanitaire sur place alors qu'une crise se déroule dans un pays ou une région déterminés.

6.63. En réponse à la recommandation de la Cour, la Commission a annoncé en 2009 la délocalisation, de la DG Environnement vers la DG ECHO, du Centre d'information et de suivi du mécanisme de la protection civile (MIC), qui est devenue effective à partir de février 2010.

6.64. La Commission a mis l'accent sur l'établissement de liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LARD) plutôt que sur la prolongation d'opérations d'urgence, qui, selon elle, nécessiterait une modification importante de la conception et du cadre législatif de la politique d'action extérieure de l'UE dans son ensemble. Dans ce contexte, le cadre réglementaire a été amélioré et la Commission a pris des mesures afin de renforcer la coopération entre les services responsables de l'aide humanitaire et du développement et d'autres acteurs de l'aide, en particulier sur le terrain et dans des situations de crise complexes et d'instabilité du pays.

⁽⁹⁾ Conseil européen, déclaration commune – Le consensus européen sur l'aide humanitaire (JO C 25 du 30.1.2008).

⁽¹⁰⁾ Spaak, M., et Otto, R., Étude de la cartographie de la coordination sur le terrain des donateurs (aide humanitaire), Channel research, juillet 2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.65. La Commission s'est efforcée de remédier à des insuffisances décelées dans le système de suivi, principalement par l'application plus rigoureuse de ses procédures de contrôle interne et également par un réexamen des lignes directrices en matière de suivi. Une approche plus concrète a été adoptée pour le développement d'un système d'informations comparatives concernant les coûts. La DG ECHO travaille à un système global de coûts unitaires comparables, qui devrait inclure une masse critique de données en matière de coûts unitaires. Toutefois, le système connu sous la dénomination de «Cost Observed for Results» (COR) ne devrait être en service dans la plate-forme de technologie de l'information *Hope/e-tool* qu'à partir de 2012.

6.66. La Cour a examiné de près le problème de l'accès à la documentation des projets mis en œuvre par les agences des Nations unies dans son rapport spécial n° 15/2009 ⁽¹⁾.

Conclusions

6.67. La Commission a pris en considération les recommandations de la Cour et des autorités de décharge, même si certaines améliorations concrètes doivent encore être parachevées. Plus précisément:

- a) la Commission s'est efforcée de garantir une meilleure efficacité de la coordination des donateurs via le Consensus et le plan d'action, son soutien au BCAH des Nations unies et son interaction continue avec les États membres. La révision à mi-parcours du plan d'action mis en place dans le cadre du consensus, laquelle doit avoir lieu en 2010, devrait systématiquement indiquer de quelle manière la Commission exploite au mieux les cinq avantages comparatifs énumérés dans le consensus, qui ont trait à la coordination et à la complémentarité des donateurs humanitaires;
- b) le déplacement du MIC vers la DG ECHO devrait permettre de répondre de façon appropriée à la question de la cohérence de l'approche entre les deux services de la Commission;
- c) les nouveaux instruments financiers adoptés en 2007, à savoir l'instrument de coopération et de développement et l'instrument de stabilité, fournissent à la Commission les outils lui permettant de relever le défi que représente l'établissement de liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LARD), par l'application d'une panoplie de mesures dans les pays sortant d'une crise;

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.65. *La conception du modèle connu sous la dénomination de «Cost of Observed Results» (COR) débutera en 2011 après son intégration dans un outil informatique (Hope/e-tool). À l'issue de la phase de test et de la saisie des données, ce modèle devrait pouvoir être utilisé en 2012.*

6.66. *La Commission a pleinement soutenu les demandes de la Cour tendant à obtenir des agences des Nations unies les pièces justificatives nécessaires, et ce principe est d'ailleurs énoncé dans l'accord-cadre financier et administratif (FAFA). En cas de difficultés à cet égard, les services de la Commission peuvent prendre contact avec leurs homologues des Nations unies pour trouver une solution et veiller à ce que la Cour obtienne les informations requises.*

6.67.

- a) *La révision à mi-parcours, par la Commission, du plan d'action mis en place dans le cadre du consensus est en cours. Les résultats définitifs devraient être disponibles d'ici à la fin de 2010.*
- b) *L'intégration du MIC produit déjà des synergies telles que la disponibilité d'informations en temps réel dès le déclenchement de catastrophes naturelles ou autres et la coopération renforcée qui s'exerce sur le terrain entre les experts techniques de la DG ECHO et les experts des États membres détachés pour des activités de protection civile.*
- c) *La Commission se félicite du fait que la Cour reconnaisse l'apport des nouveaux instruments au processus de transition. Dans le prolongement de ces efforts, la Commission a créé un groupe interservices sur la transition afin de favoriser l'adoption d'une vision commune, d'approches coordonnées et de positions communes à l'égard des actions à mener dans les «situations de transition» faisant intervenir les instruments humanitaires, de développement et de stabilisation. L'objectif est d'améliorer à la fois la stratégie et la mise en œuvre des programmes sur le terrain et de contribuer au débat au niveau international sur les situations de transition.*

⁽¹⁾ Rapport spécial n° 15/2009 relatif à l'assistance communautaire mise en œuvre par l'intermédiaire d'organisations des Nations unies: prise de décision et contrôle.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

d) bien que l'élaboration du système COR constitue une initiative rigoureuse et prometteuse, sa performance et ses résultats ne pourront être évalués qu'après que le système aura été complètement mis en œuvre.

d) La Commission partage l'analyse de la Cour et devrait être en mesure de lui fournir les premiers résultats d'ici à la fin de 2011.

SUIVI DU RAPPORT SPÉCIAL N° 6/2006 RELATIF AUX ASPECTS ENVIRONNEMENTAUX DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT DE LA COMMISSION

Introduction

6.68. En 2006, la Cour a publié le rapport spécial (RS) n° 6/2006 relatif aux «aspects environnementaux de la coopération au développement de la Commission»⁽¹²⁾. Dans le cadre de son audit, la Cour a examiné les programmes environnementaux financés par la Commission et la manière dont celle-ci avait intégré l'environnement dans toutes ses actions en matière de coopération au développement.

6.69. Les 15 recommandations adressées à la Commission par la Cour, qui ont été saluées par le Conseil et le Parlement, couvraient trois domaines principaux: établissement d'une stratégie environnementale intégrée et suivi de sa mise en œuvre, amélioration de l'efficacité de l'intégration de l'environnement et amélioration de l'efficacité des projets en matière d'environnement.

6.70. En outre, le Parlement a recommandé que la Commission fasse un usage plus intensif de l'expertise reconnue des administrations nationales en matière de gestion de projets nationaux de coopération au développement et des entreprises privées ayant une expérience attestée en tant que partenaires de ces administrations en matière de gestion de projets environnementaux⁽¹³⁾.

Suivi des recommandations

6.71. À la suite du rapport spécial de la Cour, les services de la Commission ont affecté un degré de priorité élevé à l'élaboration d'une nouvelle stratégie intégrée en matière d'environnement et ont défini un projet de grands axes stratégiques pour la fin de 2006. Toutefois, des modifications au niveau des priorités de la Commission ont eu pour effet de retarder la poursuite des travaux sur la stratégie, de sorte que c'est seulement en avril 2009 que les éléments devant conduire à l'élaboration de la nouvelle stratégie ont été présentés dans un document de travail des services de la Commission⁽¹⁴⁾. Le Conseil a réservé un bon accueil au document et, en juin 2009, a invité la Commission à élaborer un document de stratégie globale de l'UE pour 2011. En mars 2010, la Commission et les États membres en étaient aux premières phases d'établissement du programme de travail pour l'élaboration de la nouvelle stratégie.

6.71. Le retard pris dans l'élaboration de la stratégie a résulté de la modification des priorités, la stratégie en matière d'environnement ne devant plus faire l'objet d'une communication distincte, mais d'une annexe à une communication plus vaste intégrant tous les secteurs (pas uniquement l'environnement) et devant être adoptée avant la fin de 2008. Cette approche avait été proposée en vue de réduire le nombre de communications de la Commission. Cependant, cette nouvelle approche a finalement été abandonnée parce qu'il s'est révélé difficile de réunir plusieurs thématiques dans un seul et même document et que la nécessité d'une approche plus ciblée sur l'environnement a été reconnue. Une réunion avec les États membres (et la société civile) a eu lieu en septembre 2009 pour entamer conjointement l'élaboration de la nouvelle stratégie.

⁽¹²⁾ JO C 235 du 29.9.2006, p. 1.

⁽¹³⁾ Point 233 de la résolution du Parlement relative à la décharge (JO L 187 du 15.7.2008, p. 50).

⁽¹⁴⁾ «Amélioration de l'intégration de l'environnement dans la coopération au développement» [SEC(2009) 555 du 21.4.2009].

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.72. En septembre 2006, la Commission a défini un cadre opérationnel pour l'élaboration de sa nouvelle stratégie en matière d'environnement en mettant sur pied un groupe inter-service présidé par la DG Développement et composé de représentants des directions générales concernées. En 2006, la Commission a invité l'assistance technique à définir des indicateurs de performance de l'intégration des aspects environnementaux susceptibles d'être utilisés dans la nouvelle stratégie en matière d'environnement. Une évaluation complète de la performance de l'intégration des aspects environnementaux par la Commission a finalement été réalisée par l'assistance technique pour la première fois en 2009, conformément aux indicateurs et à la méthodologie élaborés.

6.73. La Commission n'a procédé à aucun examen particulier afin d'évaluer ses capacités internes pour mettre en œuvre sa stratégie en matière d'environnement. L'approche adoptée par la Commission pour accroître ses capacités a été essentiellement fondée sur son programme de formation substantiel et la publication d'orientations plus détaillées à l'intention de ses agents. En outre, des unités clés des services centraux de la Commission n'ont vu leurs effectifs augmenter que de façon limitée, essentiellement pour travailler sur le changement climatique dans le cadre de la coopération au développement.

6.74. Les orientations destinées aux agents pour l'intégration des aspects environnementaux dans l'aide au développement ont été publiées fin 2006, puis actualisées en 2009, afin de mieux tenir compte du changement climatique. Toutefois, un examen effectué en 2009 par des consultants travaillant pour EuropeAid a révélé que l'intégration des aspects environnementaux au stade de la formulation des projets pouvait encore être améliorée dans environ 50 % des projets examinés.

6.75. Un grand nombre d'agents de la Commission a bénéficié d'une formation sur les aspects environnementaux de la coopération au développement, et la Commission a consacré des fonds considérables à cet effet. Cette formation a été rendue obligatoire à partir de 2009 pour le personnel opérationnel au sein d'EuropeAid, mais non pour celui des DG Développement et DG Relations extérieures.

6.76. La Commission n'a pas encore procédé à une évaluation globale de ses activités d'assistance dans le domaine de l'environnement portant à la fois sur les programmes et l'intégration. Une base de données centrale de tous les projets individuels en matière d'environnement doit également toujours être mise en place. Bien que les aspects environnementaux du système de suivi des projets de la Commission aient été élargis, aucune évaluation de ces rapports de suivi sous l'angle environnemental n'a été réalisée.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.72. Des indicateurs quantitatifs clés, liés à la stratégie d'intégration environnementale existante, ont été mis en place — à la demande de la Cour — et font l'objet d'un suivi depuis 2006. Ces indicateurs se rapportent à l'utilisation d'instruments, tels que les profils environnementaux, dans l'élaboration des stratégies nationales et régionales, à l'évaluation des programmes et projets sous l'angle environnemental, ainsi qu'au nombre de formations dispensées et au nombre de personnes formées. Quant aux indicateurs qualitatifs destinés à évaluer la prise en compte des aspects environnementaux dans l'élaboration des projets, ils ont été définis et appliqués dans un premier projet pilote, l'évaluation ex post ayant été réalisée en 2009.

6.73. Dans le contexte de la politique de «croissance zéro» des effectifs menée par la Commission et ainsi que la Cour le reconnaît, EuropeAid s'est davantage attachée à renforcer les compétences de son personnel non spécialisé plutôt qu'à procéder à un réexamen spécifique de ses capacités internes. Elle a invariablement suivi cette approche durant toute la période de référence.

6.74. L'évaluation ex post — qui constituait un exercice pilote — s'est inscrite dans la dynamique d'amélioration continue au stade de la formulation des projets.

6.75. La formation à l'intégration de l'environnement est désormais obligatoire pour l'ensemble du personnel opérationnel d'EuropeAid affecté au siège ou appelé à travailler dans une délégation. Cette formation figurait parmi celles qui ont attiré le plus grand nombre de participants en 2009, soit plus de 400. Un vaste programme de séminaires de formation a été mis en œuvre en 2005, dont quelque 50 séminaires régionaux organisés dans des pays de coopération et un grand nombre de séminaires organisés au siège.

6.76. Une évaluation de l'intégration environnementale dans les actions de coopération au développement est prévue en 2011. Une base de données centrale regroupant les évaluations des projets individuels est en cours de développement et sera opérationnelle en 2011. Des rapports d'évaluation relatifs au suivi axé sur les résultats (ROM) concernant spécifiquement les projets environnementaux ont été établis, pour l'Amérique latine, en 2005 et en 2009. Les évaluations par pays de la coopération avec la CE ont porté sur les aspects environnementaux en tant que question transversale.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.77. La Commission a pris des mesures en vue d'améliorer l'identification des projets présentant des aspects environnementaux, mais elle n'est toujours pas en mesure d'évaluer avec précision le montant des dépenses liées à l'environnement. S'agissant des projets en rapport avec le climat, elle a mis en place un système d'estimation approximative des dépenses, mais cela n'a pas encore été fait pour les autres domaines, notamment la biodiversité et la désertification.

6.78. Des profils environnementaux de pays (PEP) ont été élaborés pour la quasi-totalité des documents stratégiques par pays (DSP) et annexés à ceux-ci, et une section spécifique concernant l'environnement a été incluse dans les DSP eux-mêmes. Néanmoins, la qualité des PEP est variable et leur influence sur le DSP global reste généralement limitée. Les lignes directrices pour la révision à mi-parcours des DSP, qui était en cours d'exécution à l'époque de cette activité de suivi, visent à accroître l'attention accordée à l'environnement dans les DSP, et accordent une priorité particulière à l'inclusion des aspects liés au changement climatique dans les DSP révisés.

6.79. La Commission a élaboré des orientations relatives à l'intégration des questions environnementales dans les opérations d'aide budgétaire. Dans la pratique toutefois, il est toujours rare que l'écoconditionnalité et des indicateurs environnementaux soient inclus dans les programmes d'appui budgétaire, et des évaluations environnementales stratégiques n'ont été réalisées que dans un petit nombre de cas.

6.80. Bien que les lignes directrices de la Commission prévoient des procédures spécifiques pour l'examen environnemental de tous les projets, EuropeAid a laissé aux délégations le soin de décider ou non de mettre en place des points de contact en matière d'environnement afin de contrôler l'application de ces procédures. En raison d'effectifs limités, les propres spécialistes d'EuropeAid en matière d'environnement ne sont pas en mesure de contrôler l'examen environnemental de toutes les propositions de projets.

6.81. La Commission a également établi des lignes directrices relatives à la réalisation d'évaluations des incidences sur l'environnement (EIE) au cours de la phase de formulation des projets ainsi que lors du suivi des recommandations des EIE. Toutefois, selon l'étude d'EuropeAid réalisée en 2009, dont il est question au point 6.74, l'exigence relative aux EIE est rarement respectée.

6.82. Dans le cadre du programme thématique pour l'environnement⁽¹⁵⁾, les délégations jouent un rôle accru dans l'évaluation des propositions de projets. S'agissant des DSP, le manuel d'intégration de l'environnement comporte des lignes directrices visant à garantir la prise en compte des conditions locales dans la conception des projets.

6.77. EuropeAid a amélioré sa capacité d'identification et de suivi des dépenses relatives aux projets environnementaux, mais une tâche très complexe demeure, à savoir le calcul des montants précis qui sont alloués aux objectifs environnementaux dans le cadre d'actions poursuivant, en premier lieu, d'autres objectifs. Des discussions sont en cours avec l'OCDE/CAD pour trouver la meilleure façon de convertir en données financières les données qualitatives fondées sur les «marqueurs Rio».

6.78. La qualité des profils environnementaux par pays (PEP), de même que leur influence sur les documents de stratégie par pays (DSP), est en effet toujours variable, mais certains DSP sont actuellement mis à jour sur la base des lignes directrices pour l'intégration environnementale et afin de mieux tenir compte du changement climatique. Les lignes directrices pour la révision à mi-parcours ont également abouti à une meilleure prise en compte de l'environnement et du changement climatique dans les DSP, notamment dans les pays relevant de l'instrument de financement de la coopération au développement.

6.79. Un nouveau guide sur l'appui budgétaire sera publié en 2011 et comprendra de nouvelles orientations en ce qui concerne les aspects horizontaux. Toutefois, sans préjudice de l'inclusion d'indicateurs environnementaux spécifiques, un dialogue politique sur les aspects environnementaux a été entamé dans de nombreux pays, s'inscrivant dans les cadres conjoints de bailleurs de fonds qui suivent les opérations d'appui budgétaire général. Les évaluations environnementales stratégiques, qui requièrent pour être efficaces non seulement la prise en compte du contexte local, mais aussi l'engagement des pays partenaires, ne peuvent dès lors être imposées.

6.81. EuropeAid a établi des notes d'information et des documents d'orientation qui renvoient, entre autres, à la promotion de la gestion des ressources naturelles au niveau local. Plusieurs programmes communautaires ont soutenu les initiatives en matière de gestion locale des ressources naturelles. Le programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles, y compris l'énergie, mentionne expressément la collaboration avec les collectivités locales, et cet aspect a été repris dans les appels à propositions invitant les candidats à soumettre des notes de présentation succinctes qui tiennent compte de la nécessité de «[garantir le] maintien des droits des collectivités locales, y compris des populations indigènes» dans le contexte de la gouvernance forestière.

⁽¹⁵⁾ Programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles, y compris l'énergie (ENRTP).

OBSERVATIONS DE LA COUR

6.83. Dans le cadre du processus de simplification de la gestion financière de la Commission, des modifications ont été apportées au règlement financier et au guide pratique afin de simplifier les procédures de passation de marchés et d'en accélérer l'application.

6.84. Les lignes directrices en matière d'environnement d'EuropeAid soulignent la nécessité d'aider les populations locales à trouver des modes d'exploitation durables des ressources naturelles locales, mais aucune orientation particulière sur la manière d'y parvenir n'est fournie.

6.85. La Commission n'a procédé à aucune évaluation globale de l'efficacité des différents instruments d'aide en matière d'appui à l'environnement. Cependant, EuropeAid parachève actuellement une étude sur l'élaboration d'approches sectorielles et examine également la possibilité de créer des fonds fiduciaires de l'UE, qui pourraient servir à soutenir l'environnement.

6.86. La Commission a continué de faire appel au savoir-faire des États membres et de sociétés privées pour mettre en œuvre ses programmes environnementaux et a accru les possibilités pour le secteur privé de participer au ENRTP.

Conclusions

6.87. La Commission a accompli d'importants progrès en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations de la Cour, qui couvraient de nombreux aspects. C'est le cas en particulier dans le domaine du renforcement de ses capacités internes par l'offre de formation et la communication de lignes directrices aux agents. Toutefois, un examen effectué en 2009 par EuropeAid a révélé des insuffisances affectant la mise en œuvre de certaines des nouvelles procédures d'intégration de l'environnement.

6.88. Dans plusieurs domaines, des efforts supplémentaires en vue de mettre pleinement en œuvre les recommandations doivent encore être entrepris. Une nouvelle stratégie intégrée en matière d'environnement est encore en cours d'élaboration; or, elle doit être opérationnelle pour 2011 afin de pouvoir être utilisée pour la prochaine procédure de programmation. Cette stratégie doit être étayée par des travaux supplémentaires sur les indicateurs de performance environnementale et l'évaluation globale de l'efficacité de l'intégration de l'environnement et des programmes, y compris le rôle des différents instruments. Les questions d'intégration de l'environnement dans les programmes d'appui budgétaire devraient également faire l'objet d'une plus grande attention.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

6.84. EuropeAid a établi plusieurs notes d'information destinées à promouvoir le développement durable et privilégiant les approches axées sur les collectivités locales. En outre, le programme thématique pour l'environnement mentionne expressément la collaboration avec les collectivités locales, et cet aspect a notamment été repris dans les appels à propositions, qui invitent les candidats à soumettre des notes de présentation succinctes tenant compte de la nécessité de «[garantir le] maintien des droits des collectivités locales, y compris des populations indigènes» dans le contexte de la gouvernance forestière.

6.85. L'étude de la CE sur les approches sectorielles en matière d'environnement et de ressources naturelles est à présent achevée. Elle a été réalisée en étroite coopération avec plusieurs agences au développement de l'UE, et quelques programmes d'appui à la politique sectorielle de la CE dans ce domaine sont en cours de mise en œuvre. Il s'agit véritablement d'une avancée par rapport à la situation antérieure. La création de fonds fiduciaires de l'UE pourrait désormais devenir possible dans le cadre de la proposition de révision du règlement financier, et des accords de transfert ont été mis en place de manière à permettre aux États membres de l'UE de contribuer à l'Alliance mondiale pour la lutte contre le changement climatique (AMCC), gérée par la CE. Parmi les mécanismes de financement novateurs en faveur de l'environnement, il convient de citer aussi la création de partenariats entre secteur privé et secteur public et la combinaison de prêts et de subventions.

6.86. La Commission a continué de mettre à profit le savoir-faire des États membres et des entreprises privées dans la mise en œuvre de sa stratégie environnementale.

6.87. La Commission se félicite du fait que la Cour reconnaisse les progrès importants qui ont été accomplis en matière d'intégration des aspects environnementaux dans son portefeuille «Aide extérieure». L'évaluation *ex post* — qui constituait un exercice pilote — s'est inscrite dans la dynamique d'amélioration continue. Ce processus a notamment consisté dans la révision des procédures d'examen par les pairs (groupe d'appui à la qualité) en vue d'une prise en compte des aspects environnementaux dans l'élaboration des propositions de projet.

6.88. La Commission et les États membres de l'UE travaillent conjointement à l'élaboration d'un avant-projet de stratégie environnementale qui devrait être prêt au début de 2011 et soumis pour adoption au second semestre de 2011.

La Commission entend mener d'autres travaux en vue de définir des indicateurs permettant de contrôler l'efficacité de la nouvelle stratégie environnementale et d'apprécier l'intégration de l'environnement dans ses actions. Une évaluation générale de l'intégration environnementale dans les actions de coopération au développement est prévue en 2011. S'ils sont disponibles à temps, les résultats de cette évaluation seront pris en compte aux fins de la conception de la nouvelle stratégie de l'UE. Un nouveau guide sur l'appui budgétaire devrait également être publié en 2011 et comprendra de nouvelles orientations en ce qui concerne les aspects horizontaux. Dans cette tâche, la Commission veillera au maintien d'une coordination et d'une harmonisation étroites avec les États membres de l'UE, à l'appui du programme sur l'efficacité de l'aide.

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AIDE EXTÉRIEURE, DÉVELOPPEMENT ET ÉLARGISSEMENT

	2009										2008	2007
	EuropeAid		RELEX		ELARG		ECHO		Total			
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON												
Total des opérations (dont):	117		11		38		14		180		180	145
Avances	57		2		13		11		83		71	46
Paiements intermédiaires/paiements finals	60		9		25		3		97		109	99
RÉSULTATS DES TESTS												
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>												
Opérations exemptes d'erreurs	90 %	{105}	91 %	{10}	79 %	{30}	86 %	{12}	87 %	{157}	73 %	74 %
Opérations affectées par des erreurs	10 %	{12}	9 %	{1}	21 %	{8}	14 %	{2}	13 %	{23}	27 %	26 %
ANALYSE DES OPÉRATIONS AFFECTÉES PAR DES ERREURS												
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>												
Analyse par type de dépenses												
Avances	33 %	{4}	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	17 %	{4}	19 %	19 %
Paiements intermédiaires/paiements finals	67 %	{8}	100 %	{1}	100 %	{8}	100 %	{2}	83 %	{19}	81 %	81 %
Analyse selon le type d'erreur												
Erreurs non quantifiables	67 %	{8}	100 %	{1}	88 %	{7}	50 %	{1}	74 %	{17}	60 %	73 %
Erreurs quantifiables	33 %	{4}	0 %	{0}	12 %	{1}	50 %	{1}	26 %	{6}	40 %	27 %
concernant:												
l'éligibilité	100 %	{4}	s.o.	{0}	100 %	{1}	100 %	{1}	100 %	{6}	79 %	100 %
la réalité des opérations	0 %	{0}	s.o.	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	21 %	0 %
la précision	0 %	{0}	s.o.	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	0 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES												
Le taux d'erreur le plus probable est:												
inférieur à 2 %												
compris entre 2 % et 5 %	X										X	X
supérieur à 5 %												

ANNEXE 6.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AIDE EXTÉRIEURE,
DÉVELOPPEMENT ET ÉLARGISSEMENT

Évaluation d'une sélection de systèmes de contrôle et de surveillance

Système concerné		Contrôles internes clés (Commission)				Évaluation globale
		Contrôles ex ante	Suivi et supervision	Audits externes	Audit interne	
EuropeAid (1)	Services centraux					
	Délégations				s.o.	
DG RELEX				(2)		
DG ELARG				(2)		
DG ECHO						

(1) Cette évaluation correspond à celle publiée dans le rapport sur les FED.

(2) Contrôles ex post.

Évaluation globale des systèmes de contrôle et de surveillance

Évaluation globale	2009	2008	2007

Légende:

	Efficace
	Partiellement efficace
	Inefficace
s.o.	Sans objet: ne s'applique pas ou n'a pas été évalué

ANNEXE 6.3

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AIDE EXTÉRIEURE, DÉVELOPPEMENT ET ÉLARGISSEMENT

Principales DG concernées	Nature de la déclaration formulée par le directeur général (*)	Réserves émises	Observations de la Cour	Évaluation globale de la fiabilité
EuropeAid	sans réserve	s.o.	EuropeAid a mis en place une stratégie de contrôle intégrée et a continué d'apporter d'importantes améliorations à la conception et à la mise en œuvre de ses systèmes de contrôle et de surveillance. Toutefois, l'audit de la Cour a montré que certains contrôles continuaient à présenter des déficiences et que les paiements étaient affectés par des erreurs significatives.	B
RELEX	avec réserve	Déficiences significatives concernant des contrôles atténuant les risques insuffisants pour fournir une assurance suffisante quant aux dépenses gérées par les missions de la PESC et déficiences importantes affectant la capacité des contrôles ex post à fournir une assurance supplémentaire venant compléter d'autres éléments du système de contrôle.	Des déficiences importantes mises au jour en ce qui concerne la composante des contrôles ex post des systèmes de contrôle et de surveillance de la DG RELEX, destinés à garantir la régularité des opérations, doivent encore être éliminées.	A
ELARG	sans réserve	s.o.		A
ECHO	sans réserve	s.o.		A

(*) Selon sa déclaration d'assurance, le directeur général dispose d'une assurance raisonnable que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires quant à la régularité des opérations.

A: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

B: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

C: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général ne fournissent pas une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

Opinion de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour
Relations extérieures et développement		
<i>1. Contrôle et soutien des organismes chargés de la mise en œuvre de projets financés par l'UE</i>		
<p>S'agissant des contrôles ex ante, des déficiences ont été constatées; il s'agit notamment du contrôle et du soutien insuffisants des organismes chargés de la mise en œuvre de projets financés par l'UE.</p> <p>(Rapport annuel 2008, points 8.22 et 8.35)</p>	<p>Élaboration d'un ensemble d'outils de gestion financière destiné aux organismes chargés de l'exécution de projets.</p>	<p>Voir rapport sur les FED, annexe 4, point 2.</p>
<i>2. Paiements relatifs à l'appui budgétaire</i>		
<p>S'agissant des contrôles ex ante, des insuffisances affectant les procédures de vérification du respect des conditions de paiement ont été constatées pour ce qui concerne les paiements relatifs à l'appui budgétaire.</p> <p>(Rapport annuel 2008, point 8.22)</p>	<p>Sensibilisation de tous les services de la Commission à la nécessité d'une approche plus structurée et formalisée de l'évaluation des paiements en matière d'appui budgétaire, y compris le renforcement du rôle de vérification des agents chargés des finances et des marchés dans le processus d'approbation des paiements.</p>	<p>Voir rapport sur les FED, annexe 4, point 9.</p>
<i>3. Système d'audits externes</i>		
<p>En ce qui concerne le recours aux audits externes, qui constituent l'une des composantes les plus importantes du cadre de contrôle interne d'EuropeAid, la Cour a constaté une amélioration des processus. Toutefois, elle estime que, globalement, les contrôles ne restent que partiellement efficaces.</p> <p>(Rapport annuel 2008, points 8.23 et 8.24)</p>	<p>Réformes introduites depuis 2007 dans la méthodologie d'audit en vigueur, complétées par une révision substantielle de la méthodologie du programme d'audit annuel.</p>	<p>Voir rapport sur les FED, annexe 4, point 3.</p>
<i>4. Processus de gestion des risques</i>		
<p>Le processus de gestion des risques n'a été jugé que partiellement efficace.</p> <p>(Rapport annuel 2008, point 8.23)</p>	<p>Poursuite des efforts en vue de sensibiliser chacun au processus de gestion des risques.</p>	<p>L'évaluation du processus de gestion des risques a montré que celui-ci était globalement efficace.</p>

Opinion de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour
5. Contrôles ex post		
<p>La Cour a constaté des lacunes importantes concernant les contrôles ex post des systèmes de contrôle et de surveillance mis en place par la DG RELEX pour garantir la régularité des opérations.</p> <p>(Rapport annuel 2008, point 8.25)</p>	<p>Surveillance étroite de la mise en œuvre des programmes annuels des contrôles ex post.</p>	<p>En dépit des efforts entrepris et des progrès accomplis jusqu'à présent, d'importantes lacunes restent à combler.</p>
Élargissement		
6. Structure d'audit interne (SAI)		
<p>La Cour a constaté que le programme pluriannuel de la SAI n'était pas suffisamment développé.</p> <p>(Rapport annuel 2008, point 8.27)</p>	<p>En 2009, la SAI a élaboré un programme pluriannuel de ses activités.</p>	<p>La Cour estime que la DG ELARG a dûment tenu compte de cette observation.</p>
7. Contrôles ex post des projets relevant de la gestion centralisée		
<p>La Cour a constaté que la DG ELARG ne disposait pas d'une stratégie spécifique pour les contrôles ex post des projets faisant l'objet d'une gestion centralisée.</p> <p>(Rapport annuel 2008, point 8.27)</p>	<p>En 2009, la DG ELARG a développé la stratégie pour les contrôles ex post des projets faisant l'objet d'une gestion centralisée.</p>	<p>La Cour salue l'initiative de la DG ELARG, mais la nouvelle stratégie ne sera mise en œuvre qu'en 2010 et doit encore démontrer son efficacité.</p>
8. Irrégularités potentielles affectant la gestion des fonds relevant de Phare par deux organismes chargés de la mise en œuvre en Bulgarie		
<p>La Cour a constaté que des déficiences fondamentales persistent en ce qui concerne des irrégularités potentielles dans la gestion des fonds relevant de Phare par deux agences chargées de la mise en œuvre en Bulgarie.</p> <p>(Rapport annuel 2008, point 8.28)</p>	<p>En 2009, des mesures correctrices ayant été prises par les autorités bulgares, la DG ELARG a levé la suspension des paiements à la Bulgarie.</p>	<p>La DG ELARG doit continuer à porter une attention particulière au suivi de l'utilisation des aides de postadhésion en Bulgarie.</p>
Aide humanitaire		
9. Structure d'audit interne (SAI)		
<p>En 2008, la SAI ne fonctionnait pas encore à sa pleine capacité, en raison du transfert d'activités de la SAI d'EuropeAid.</p> <p>(Rapport annuel 2008, point 8.29)</p>	<p>En 2009, la SAI a été dotée d'un personnel adéquat et a mis en œuvre un programme de travail annuel complet.</p>	<p>La SAI de la DG ECHO fonctionne correctement et fournit une assurance au directeur général de la DG ECHO.</p>

CHAPITRE 7

Éducation et citoyenneté

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	7.1-7.8
Caractéristiques du groupe de politiques	7.2-7.5
Étendue et approche de l'audit	7.6-7.8
Régularité des opérations	7.9-7.13
Efficacité des systèmes	7.14-7.16
Fiabilité des prises de position de la Commission	7.17
Conclusions et recommandations	7.18-7.21

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

7.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique de la Cour concernant le groupe de politiques Éducation et citoyenneté, qui couvre les domaines politiques 15 — Éducation et culture, 16 — Communication et 18 — Liberté, sécurité et justice. Le **tableau 7.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les paiements de l'exercice 2009.

Tableau 7.1 — Éducation et citoyenneté — Informations principales

(millions d'euros)

Titre du budget	Domaine politique	Description	Paiements effectués en 2009	Mode de gestion
15	Éducation et culture	Dépenses administratives	118	Gestion centralisée directe
		Éducation et formation tout au long de la vie, notamment le multilinguisme	1 154	Gestion centralisée indirecte
		Développer la coopération culturelle en Europe	52	Gestion centralisée indirecte
		Encourager et promouvoir la coopération dans le domaine de la jeunesse et des sports	144	Gestion centralisée indirecte
		Promouvoir la citoyenneté européenne	28	Gestion centralisée indirecte
		1 496		
16	Communication	Dépenses administratives	109	Gestion centralisée directe
		Communication et médias	35	Gestion centralisée directe
		Communication au niveau local	39	Gestion centralisée directe
		Outils d'analyse et de communication	21	Gestion centralisée directe
		204		
18	Liberté, sécurité et justice	Dépenses administratives	64	Gestion centralisée directe
		Solidarité — Frontières extérieures, politique des visas et libre circulation des personnes	270	Gestion partagée/Gestion centralisée directe
		Flux migratoires — Politiques communes en matière d'immigration et d'asile	254	Gestion partagée/ Gestion centralisée directe
		Droits fondamentaux et citoyenneté	34	Gestion centralisée directe
		Sécurité et protection des libertés	52	Gestion centralisée directe
		Justice pénale et justice civile	50	Gestion centralisée directe
		Prévenir la consommation de drogue et informer le public	16	Gestion centralisée directe
		Stratégie politique et coordination	4	Gestion centralisée directe
		744		
Montant total des dépenses administratives ⁽¹⁾			291	
Montant total des dépenses opérationnelles (consistant en):			2 153	
— avances			1 881	
— paiements intermédiaires/finaux			272	
Montant total des paiements de l'exercice			2 444	
Montant total des engagements de l'exercice			2 788	

⁽¹⁾ L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.

Source: Comptes annuels relatifs à l'exercice 2009.

Caractéristiques du groupe de politiques

7.2. S'agissant du groupe de politiques considéré, les trois titres budgétaires concernés sont gérés presque exclusivement par les directions générales (DG) correspondantes de la Commission. Il s'agit de la DG Éducation et culture (DG EAC) pour le titre budgétaire 15, de la DG Communication (DG COMM) pour le titre budgétaire 16 et de la DG Justice, liberté et sécurité (DG JLS) pour le titre budgétaire 18. La plupart des dépenses afférentes à ce domaine sont gérées selon le principe de la gestion centralisée indirecte ou de la gestion partagée, la mise en œuvre des actions étant déléguée, sous forme de programmes pluriannuels, à l'agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA), à des agences nationales⁽¹⁾ ou à des structures de gestion similaires dans les États membres. Les entités responsables dans ces derniers octroient des subventions et des marchés pour les projets ou mesures mis en œuvre par des bénéficiaires publics ou privés.

7.3. L'aide de l'UE dans les domaines de l'éducation et de la citoyenneté passe par une multiplicité de systèmes de financement concernant différents domaines thématiques et types de projets, comme les subventions accordées pour des actions en faveur de la citoyenneté ou de la mobilité dans les secteurs de l'éducation et de la formation. Les projets sont mis en œuvre non seulement par des organismes d'éducation et de formation, mais aussi par d'autres organismes à but non lucratif, des sociétés privées et des administrations publiques. Les bénéficiaires finals des actions en faveur de la mobilité sont des particuliers, généralement des citoyens de l'UE. Cependant, la gestion de certains programmes, tels que le Fonds pour les frontières extérieures, le Fonds d'intégration, le Fonds pour le retour et le Fonds européen pour les réfugiés est, dans la plupart des cas, partagée avec les États membres.

7.4. Dans ce groupe de politiques, le financement consiste principalement dans des avances allouées aux traditionnelles agences de l'UE et agences nationales, ainsi que dans des contributions trimestrielles à leur coût d'exploitation. Les paiements en faveur des agences nationales sont effectués après la signature d'un contrat ou l'approbation d'un programme de travail ou, s'agissant de la plupart des deuxième et troisième préfinancements, lorsque la Commission constate que 70 % des fonds déjà avancés ont été dépensés. Ces avances s'accumulent normalement pour atteindre 100 % du montant maximal autorisé. Les conditions imposées au versement des avances étant limitées, le risque d'erreur est très faible. Le risque d'erreur concernant les paiements intermédiaires et finals est jugé plus élevé que pour les avances. Ces derniers sont fondés sur les coûts réels à rembourser; il existe donc un risque que les déclarations de coûts des bénéficiaires comportent des coûts inéligibles, surévalués ou non justifiés, et que ceux-ci ne soient pas détectés par l'organisme gestionnaire ou par la Commission.

7.4. Dans le domaine d'action Éducation et culture, la Commission a mis en place son système de contrôle et de surveillance, fondé sur l'approche du contrôle unique, comportant des contrôles primaires au niveau des agences nationales, des contrôles secondaires réalisés par les autorités nationales, et des contrôles de surveillance au niveau de la Commission.

Afin de réduire au minimum le risque de rembourser des dépenses inéligibles lors des paiements finals, la DG EAC a accru le recours aux montants et subventions forfaitaires dans l'actuelle génération de programmes.

Des contrôles ont également été imposés au niveau des agences nationales, notamment des vérifications sur place, des contrôles documentaires et des audits assortis d'exigences minimales fondées sur une évaluation des risques.

⁽¹⁾ En l'occurrence celles engagées dans une relation contractuelle avec la Commission.

OBSERVATIONS DE LA COUR

7.5. Les agences nationales concluent des conventions de subvention avec les organismes participants ⁽²⁾ et utilisent les avances qu'elles ont perçues de la Commission pour en allouer 80 à 100 % auxdits organismes, en fonction du type de programme. Ces projets doivent être menés à terme dans un délai maximal de trois ans et donnent lieu à l'établissement d'un rapport final et à une régularisation entre l'agence nationale et les bénéficiaires. L'agence nationale présente à la Commission un rapport annuel contenant les rapports financiers correspondant à l'ensemble des conventions ouvertes qu'elles ont passées. Après que tous les projets financés au titre du budget d'une année donnée ont été clôturés, l'agence nationale soumet à la Commission un rapport final consolidé dans le cadre de son rapport annuel. Cette dernière met fin à la convention avec l'agence en approuvant le rapport, en calculant le montant du solde final et en procédant au paiement ou au recouvrement de régularisation.

Étendue et approche de l'audit

7.6. L'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour sont décrites dans la **partie 2 de l'annexe 1.1**. S'agissant de l'audit relatif à l'éducation et à la citoyenneté, il convient de noter en particulier les points suivants:

- a) un échantillon de 120 clôtures de programmes et de projets au niveau de la Commission, dont 78 concernaient des programmes et des projets relatifs à la période 2000-2006, a été testé;
- b) un échantillon de 30 avances versées en 2009 a été testé séparément;
- c) l'évaluation des systèmes a porté principalement sur les systèmes de clôture de programmes et de projets par la Commission;
- d) les rapports annuels d'activité des DG EAC et JLS et les déclarations correspondantes ont fait l'objet d'une évaluation.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

7.5. *Les rapports annuels des agences nationales permettent à la Commission d'avoir chaque année une vue exhaustive de l'état d'avancement du programme ainsi que de la gestion et des contrôles assurés par ces agences.*

Les informations figurant dans ces rapports sont certifiées annuellement par l'autorité nationale du pays concerné, dans le cadre de sa déclaration d'assurance à la Commission.

7.6.

- a) *L'effet positif de l'actuelle génération de programmes 2007-2013, caractérisée par des règles simplifiées et un large recours au financement à taux forfaitaire, devrait réduire les risques associés aux paiements finals.*

⁽²⁾ Les organismes participants sont généralement des universités, des écoles ou des collèges qui assurent la gestion des paiements en faveur de bénéficiaires tels que les étudiants ou les enseignants.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

7.7. Dans le cadre de la DAS 2009, la Cour a essentiellement fait porter l'audit sur les dépenses sous-jacentes encourues et approuvées par la Commission. Cet audit a comporté des visites sur place auprès de bénéficiaires finals tels que des gardes-frontières dans les États membres, des centres de réfugiés ou encore des instituts culturels et des universités assurant la gestion des paiements en faveur des étudiants et des enseignants afin de vérifier si les dépenses ont été correctement calculées et si les règles et la réglementation applicables en la matière ont été respectées. L'audit d'un échantillon d'opérations sur lesquelles reposent les clôtures présente une image plus complète de la gestion financière, au niveau de la Commission et des États membres, de ce groupe de politiques que ne le permettrait l'examen d'un nombre élevé d'avances, pour lesquelles le risque d'erreur est très faible (ainsi qu'il ressort des audits précédents de la Cour étant donné qu'au moment de la clôture, il apparaît clairement si les dépenses ont été ou non encourues conformément aux modalités du système concerné). Dès lors, l'approche d'audit est différente de celle de l'an dernier et, par conséquent, les résultats ne sont pas directement comparables.

7.8. La procédure de clôture comprenant plusieurs étapes, les dépenses sous-jacentes au niveau des bénéficiaires finals ne peuvent être examinées pour approbation par la Commission que plusieurs années après la signature des contrats initiaux. Un grand nombre d'opérations sous-jacentes composant l'échantillon de régularisations effectuées par la Commission en 2009 concerne des projets lancés en 2004 et en 2005. Ces projets concernent donc la période de programmation 2000-2006. S'agissant des dépenses relatives à la période 2007-2013, de nouvelles règles de financement et de nouveaux systèmes de contrôle ont été mis en place. Les clôtures correspondantes auront lieu ultérieurement.

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

7.9. L'*annexe 7.1* présente de manière synthétique les résultats des tests des opérations.

7.10. Les avances représentent 87 % du total des paiements effectués dans le groupe de politiques Éducation et citoyenneté. La Cour a examiné un échantillon aléatoire de 30 avances versées en 2009. Le montant cumulé de ces avances était de 410 millions d'euros, soit 22 % du total des dépenses comptabilisées sous forme d'avances. Il a été constaté que les avances étaient exemptes d'erreur significative.

7.11. La Cour a constaté que le taux d'erreur pour les clôtures se situait entre 2 % et 5 %.

7.7. La Commission observe que l'échantillon présenté par la Cour pour la DAS 2009 comprend 120 paiements de clôture et 30 avances, alors que 87 % des paiements effectués pour tout le groupe de politiques sont des avances (voir le tableau 7.1).

7.8. La Commission souligne que l'actuel système de gestion et de contrôle repose sur un réseau stable d'agences nationales étroitement surveillées au niveau national et au niveau européen. Dès lors, la clôture des conventions financières entre les agences et la Commission ne constitue pas un facteur de risque particulier, puisqu'il existe un solide dispositif de rapports annuels grâce auquel la Commission surveille l'exécution du budget par les agences année par année. En cas de problème constaté lors de ce contrôle annuel, la Commission peut intervenir, ce qu'elle fait déjà, auprès de l'agence nationale et de l'autorité nationale bien avant la clôture de la convention financière concernée (cf. les informations sur l'évaluation financière fournies dans la lettre relative aux conclusions de l'évaluation au terme du contrôle documentaire annuel).

7.9. L'apparente hausse de la proportion d'opérations entachées d'erreurs en 2009 s'explique par le changement de méthode de la Cour, qui se concentre désormais essentiellement sur les clôtures.

7.10. La Commission se félicite que la Cour n'ait trouvé aucune erreur dans les avances.

7.11. La Commission relève que le taux d'erreur pour les clôtures est légèrement supérieur à 2 %.

OBSERVATIONS DE LA COUR

7.12. La Cour a constaté que 29 des 120 opérations de clôture auditées (24 %) étaient entachées d'erreurs quantifiables. Les types d'erreurs quantifiables les plus fréquemment relevés étaient des erreurs concernant l'éligibilité; voir exemple c). Les erreurs quantifiables détectées étaient par exemple:

- a) *Le paiement d'étudiants pour des périodes de mobilité dont la durée était inexacte (précision)*

Pour 7 des 36 opérations Socrates II de la DG EAC auditées (20 %), dont la majorité étaient des paiements en faveur d'universités déboursant des fonds pour les périodes d'études dans le cadre du programme Erasmus, il a été constaté que, dans certains cas, des étudiants étaient payés pour des séjours plus longs qu'ils ne l'étaient en réalité.

- b) *Des coûts non étayés par des factures ou preuves de paiement (réalité des opérations)*

S'agissant d'un projet relevant du programme Daphné II ⁽³⁾ de la DG JLS, les dépenses déclarées comportaient des frais de voyage et de séjour non justifiés. Les erreurs détectées représentaient 10 % des coûts déclarés.

- c) *La déclaration de coûts inéligibles (éligibilité)*

Pour un projet d'échange audité relevant du programme «Jeunesse en action» de la DG EAC, l'âge de 27 des 48 participants était supérieur au maximum autorisé, sans qu'aucune justification n'ait été fournie. Des frais de voyage et de visa et des coûts liés à l'activité d'un montant de 12 460 euros (37 % des coûts déclarés) étaient dès lors inéligibles. S'agissant d'autres projets pour lesquels des erreurs ont été constatées, audités dans le cadre du programme «Jeunesse en action» de la DG EAC, les taux d'erreur se situaient entre 1 % et 13 %.

7.13. Par ailleurs, 38 opérations (32 %) étaient entachées d'erreurs non quantifiables, dont certaines étaient révélatrices de faiblesses des systèmes au niveau de la Commission. Par exemple, dans cinq cas (un concernant la DG JLS, un la DG EACEA et trois autres la DG EAC), les rapports finals avaient été approuvés tardivement par la Commission, le dépassement du délai allant de quatre-vingt-sept jours à plus de deux ans.

EFFICACITÉ DES SYSTÈMES

7.14. L'*annexe 7.2* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des systèmes pour le groupe de politiques Éducation et citoyenneté.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

7.12. La Commission assurera le suivi des erreurs notées par la Cour et, le cas échéant, les montants indûment versés seront recouvrés.

- a) La Commission souligne que les constatations de la Cour ont trait à des opérations relatives au programme Socrates II, portant sur des subventions accordées à des établissements d'enseignement supérieur pour les années universitaires 2004/2005, 2005/2006 et 2006/2007. Lors de l'introduction du programme «Éducation et formation tout au long de la vie», la Commission a accru son offre de conseils et de soutien aux agences nationales afin de garantir une bonne gestion des fonds de l'Union par ces agences et par les bénéficiaires, et de mettre en place une piste d'audit appropriée à tous les niveaux.

- b) La Commission assurera le suivi et le recouvrement des montants indûment versés dans le cadre du dossier Daphné.

- c) Dans l'ancien programme «Jeunesse» qui a été contrôlé par la Cour, les critères d'éligibilité offraient une certaine souplesse. Ces critères sont devenus plus stricts dans l'actuel programme «Jeunesse en action». En l'absence de justification concernant cet ancien dossier, la Commission recouvrera les fonds concernés.

7.13. Les délais d'approbation font l'objet d'un suivi dans des rapports réguliers présentés à la direction. La Commission reconnaît que la clôture des rapports finals mentionnés a pris du retard mais elle souligne que cela n'a eu aucune incidence pour les bénéficiaires finals du programme. Pour remédier à la situation, un groupe de travail est chargé de clôturer ces dossiers dans chaque service et les dispositions relatives aux rapports du programme ont été modifiées.

⁽³⁾ Programme européen visant à combattre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes.

OBSERVATIONS DE LA COUR

7.15. L'audit des systèmes de la Cour a porté principalement sur les systèmes, au niveau de la Commission, relatifs aux clôtures auxquelles celle-ci a procédé en 2009 (fondées essentiellement sur les règles applicables pour la période 2000-2006, voir point 7.8). Il s'agissait notamment de déterminer si la Commission avait une base solide pour la clôture/la régularisation finale en vérifiant, entre autres, si elle avait dûment évalué les rapports finals, y compris les aspects financiers et autres, si le montant du paiement/recouvrement avait été correctement déterminé et le préfinancement correctement apuré, et si la séparation des fonctions était adéquate.

7.16. La Cour a fait observer dans son rapport annuel 2008 que si le système tel qu'il est conçu pour la nouvelle période est correctement mis en œuvre, il pourrait constituer à l'avenir une base appropriée pour l'assurance. Cependant, s'agissant de la DG EAC, les systèmes de contrôle et de surveillance au niveau de la Commission n'ont pas permis, en 2009, de détecter et de corriger un nombre significatif d'erreurs affectant les clôtures réalisées au cours de cet exercice. S'agissant de la DG JLS, la Cour a relevé des erreurs affectant des opérations réalisées avant que les paiements correspondants ne soient effectués. Par exemple, trois opérations sélectionnées, correspondant au développement, à la mise en œuvre et aux services d'appui de l'unité centrale du système de correspondance biométrique (BMS) et de l'unité centrale du fichier de sauvegarde pour le système d'information sur les visas, n'ont pas été imputées sur le bon engagement.

FIABILITÉ DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION

7.17. L'*annexe 7.3* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des prises de position de la Commission.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

7.18. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les clôtures relatives à l'exercice clos le 31 décembre 2009 pour le groupe de politiques Éducation et citoyenneté sont affectées par un niveau d'erreur significatif.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

7.15. La Commission se félicite que la Cour ne signale aucun problème majeur constaté lors des audits de ses systèmes, en particulier concernant l'évaluation des rapports finals, la détermination des montants des paiements et des recouvrements, l'apurement des préfinancements, et la séparation adéquate des fonctions. Sur ces aspects, la Commission considère donc que ses systèmes de contrôle sont efficaces.

7.16. La simplification des règles et le large recours au financement à taux forfaitaire dans l'actuelle génération de programmes (2007-2013) devraient, à l'avenir, réduire les risques associés aux paiements finals; voir la réponse au point 7.6 a). La DG EAC réalise en ce moment une étude sur le coût des contrôles. En attendant ses résultats, la Commission estime qu'il ne serait pas rentable d'augmenter ses vérifications, au vu du faible taux d'erreurs détectées.

L'exemple de la JLS cité par la Cour concerne des corrections/régularisations destinées à compenser une erreur antérieure.

7.17. S'agissant de la JLS, le directeur général a décidé de ne pas insérer de réserves concernant les deux «risques pour la réputation» mentionnés par la Cour (CEPOL et marché public relatif à la facilité Schengen pour la Bulgarie) dans le rapport annuel d'activités 2009; une analyse approfondie des circonstances a en effet abouti à la conclusion que les critères fixés dans les lignes directrices en matière de réserves n'étaient pas remplis. En effet, selon les instructions permanentes applicables aux rapports annuels d'activités 2009, un risque de réputation ne peut donner lieu à une réserve (il faut un «événement» qui conduise à émettre une réserve, et cet événement doit remplir certains critères). La Commission estime qu'aucun événement de ce type n'est survenu à la JLS en 2009.

De plus, la situation était identique dans le rapport annuel d'activités 2008.

7.18. La Commission salue le fait que la Cour n'ait décelé aucune erreur dans les avances, qui constituaient 87 % des dépenses opérationnelles totales pour le groupe de politiques Éducation et citoyenneté en 2009 (voir le tableau 7.1).

La Commission relève que le taux d'erreur pour les clôtures est légèrement supérieur à 2 %. Elle assurera le suivi des erreurs constatées par la Cour dans les paiements de clôture et, le cas échéant, les montants seront recouverts.

OBSERVATIONS DE LA COUR

7.19. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance pour le groupe de politiques Éducation et citoyenneté sont partiellement efficaces lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des clôtures réalisées en 2009. Comme cela est expliqué au point 7.8, la procédure de clôture en plusieurs étapes appliquée par la Commission fait que ces clôtures concernent des opérations sous-jacentes qui remontent à 2004/2005, mais qui n'ont été approuvées par la Commission qu'en 2009.

7.20. La Cour recommande à la Commission de continuer à renforcer ses contrôles des opérations de clôture afin de garantir la détection et la correction des erreurs et d'éviter que ne se reproduisent des erreurs relevées précédemment.

7.21. L'*annexe 7.4* présente de manière synthétique un suivi des observations antérieures.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

7.19.-7.20. *La Commission estime que le système de contrôle et de surveillance mis en place pour la période 2007-2013 fournit un cadre solide.*

Les améliorations apportées aux systèmes en 2009 dans le domaine Éducation et culture (actualisation des orientations élaborées pour les autorités nationales et intensification des visites d'audit sur place) n'apparaissent pas car la Cour n'a examiné que des paiements de clôture relatifs à des actions réalisées dans le cadre de la précédente génération de programmes, qui ne relevaient pas du système actuel (notamment, les actions contrôlées remontaient aux années universitaires 2004/2005 et 2005/2006).

La Commission souligne que la clôture en 2009 de projets datant de 2004/2005 est une procédure normale. Les projets ayant la durée la plus longue se sont achevés en 2008 et leur clôture a été communiquée par les agences nationales dans leur rapport annuel 2008, que la Commission a reçu en 2009.

ANNEXE 7.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES ÉDUCATION ET CITOYENNETÉ (1)

	2009				2008	2007
	15 Éducation et culture	16 Communication	18 Liberté, sécurité et justice	Total		
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON						
Total des opérations (dont):	92	13	45	150	150	150
Avances	20	1	9	30	129	95
Clôtures	72	12	36	120	21	55
RÉSULTAT DES TESTS						
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>						
Opérations exemptes d'erreur	58 % {53}	100 % {13}	82 % {37}	69 % {103}	90 %	79 %
Opérations affectées par des erreurs	42 % {39}	0 % {0}	18 % {8}	31 % {47}	10 %	21 %
ANALYSE DES OPÉRATIONS AFFECTÉES PAR DES ERREURS						
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>						
Analyse par type de dépenses						
Avances	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	60 %	35 %
Clôtures	100 % {39}	0 % {0}	100 % {8}	100 % {47}	40 %	65 %
Analyse selon le type d'erreur						
Erreurs non quantifiables	33 % {13}	0 % {0}	67 % {5}	38 % {18}	73 %	68 %
Erreurs quantifiables	67 % {26}	0 % {0}	33 % {3}	62 % {29}	27 %	32 %
concernant:						
l'éligibilité	50 % {13}	0 % {0}	100 % {3}	55 % {16}	50 %	80 %
la réalité des opérations	15 % {4}	0 % {0}	0 % {0}	14 % {4}	25 %	0 %
la précision	35 % {9}	0 % {0}	0 % {0}	31 % {9}	25 %	20 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES						
Le taux d'erreur le plus probable pour les clôtures est:						
inférieur à 2 %					X	
compris entre 2 % et 5 %	X					X
supérieur à 5 %						

(1) Comme cela a été expliqué au point 7.7, l'approche d'audit relative à 2009 est différente de celle retenue pour 2007 et 2008; par conséquent, les résultats de 2009 ne sont pas directement comparables avec les résultats de 2007 et 2008. Il convient par ailleurs de noter que pour 2007 et 2008, l'échantillon de la Cour était constitué de paiements intermédiaires/finaux et d'avances, tandis que pour 2009, il était constitué de clôtures et d'avances. Par conséquent, dans la première colonne, les «clôtures» correspondent, pour 2007 et 2008, à des «paiements intermédiaires/finaux».

ANNEXE 7.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES ÉDUCATION ET CITOYENNETÉ

Évaluation d'une sélection de systèmes de contrôle et de surveillance

Système concerné	Évaluation globale
DG EAC	
DG JLS	
DG COMM	

Évaluation globale des systèmes de contrôle et de surveillance

Évaluation globale	2009	2008	2007
	(¹)	(²)	(³)

(¹) Systèmes audités: clôture des paiements et régularisations par la Commission.

(²) Systèmes audités: gestion du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie par les autorités nationales, les agences nationales et la Commission.

(³) Systèmes audités: évaluations, par la Commission, de la déclaration préalable d'assurance pour le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie et le Fonds européen pour les réfugiés II, contrôles ex ante des paiements par la Commission, contrôles/audits ex post effectués par la Commission.

Légende

	Efficace
	Partiellement efficace
	Inefficace

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION

Principales DG concernées	Nature de la déclaration formulée par le directeur général (*)	Réserves émises	Observations de la Cour	Évaluation globale de la fiabilité
EAC	avec réserve	Un taux d'erreur trop élevé affecte la petite part des dépenses globales faisant l'objet d'une gestion centralisée directe, du fait de l'absence de pièces justificatives à l'appui des déclarations de dépenses en ce qui concerne les projets relevant de la programmation précédente.		
JLS	avec réserve	<p>Préjudice en termes d'image lié à des retards dans l'achèvement du projet SIS II.</p> <p>Préjudice en termes d'image lié à des retards dans l'achèvement du projet VIS.</p> <p>Risque financier correspondant au taux résiduel d'erreur (2,15 %) dans la population des subventions non auditées pour les programmes relevant de l'activité EBA 1804 — Droits fondamentaux et citoyenneté.</p>	Deux risques en termes d'image mentionnés dans le RAA 2008 figurent à nouveau dans celui de 2009, mais la DG ne les a pas jugés suffisants pour justifier des réserves. D'une part, même si des mesures ont été prises pour remédier aux insuffisances affectant les systèmes du Collège européen de police (CEPOL), celles-ci ne prendront effet qu'en 2010. D'autre part, il est indiqué dans le RAA 2009 que des faiblesses continuent à affecter les passations de marchés en ce qui concerne la facilité de Schengen en Bulgarie.	A

(*) Selon sa déclaration d'assurance, le directeur général dispose d'une assurance raisonnable que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires quant à la régularité des opérations.

A: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

B: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

C: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

SUIVI DES OBSERVATIONS ANTÉRIEURES POUR LE GROUPE DE POLITIQUE ÉDUCATION ET CITOYENNETÉ

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
1. Faiblesses dans les systèmes mis en place dans les États membres pour le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie			
<p>La Cour a constaté que les systèmes mis en place dans les États membres pour le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie étaient affectés par les déficiences suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> — en ce qui concerne les contrôles primaires, dans certains cas, l'analyse ou le contrôle documentaire effectué n'était étayé par aucun élément probant, ou aucun audit des systèmes n'avait été réalisé dans les universités, en dépit des exigences imposées par la Commission quant à la réalisation d'un nombre minimal d'audits de ce type avant la fin de 2008. De plus, aucun registre des exceptions n'avait été tenu, et il n'existait aucune politique de trésorerie garantissant le placement des fonds sur des comptes porteurs d'intérêts, — les rapports annuels des agences nationales ont été présentés tardivement à la Commission, — en ce qui concerne les contrôles secondaires, l'audit de la Cour a permis de constater que les autorités nationales avaient adopté des approches de qualité variable afin d'obtenir une base pour les déclarations d'assurance préalables et a posteriori; de même, des différences sont apparues quant au niveau d'informations communiquées par ces autorités concernant les procédures appliquées, — seules 10 des 40 déclarations a posteriori pour 2007 ont été adressées à la Commission avant la date limite du 30 avril 2008. Le niveau de respect des délais ne s'était pas amélioré en mars 2009. Les déclarations a posteriori pour 2008 devaient être remises pour le 30 avril 2009, mais seules six d'entre elles ont été transmises en temps voulu, 	<p>Conformément au RAA 2009 de la DG EAC, les constatations de la Cour concernant les contrôles primaires font l'objet d'un suivi individuel durant l'évaluation de la déclaration d'assurance annuelle et sont contrôlées à l'occasion des visites sur place. Le suivi individuel est complété par des séminaires de formation, par une communication permanente avec les agences nationales et par l'information permanente de celles-ci.</p> <p>En ce qui concerne la transmission tardive à la Commission des rapports annuels par les agences nationales, d'une part, et des déclarations annuelles a posteriori par les autorités nationales, d'autre part, le RAA 2009 de la DG EAC indique que les formulaires de rapport et les lignes directrices correspondantes ont été mises à disposition en décembre 2009, ce qui permet ainsi aux agences et autorités nationales de disposer de davantage de temps pour achever leurs rapports et pour effectuer les contrôles de surveillance nécessaires au vu du délai de présentation des rapports fixé au 30 avril 2010. De surcroît, les formulaires de rapport financier ont été considérablement simplifiés afin de réduire les risques d'informations erronées et d'incohérences entre les rapports financiers et les rapports relatifs aux contrôles primaires.</p>	<p>La Cour prend acte des modifications apportées aux procédures. À ce stade, toutefois, l'incidence des actions décrites dans le RAA 2009 ne peut pas être établie.</p> <p>En ce qui concerne 2009, neuf déclarations et rapports (23 % du total) provenant des agences nationales ont été reçus dans les délais (trois autres, en version électronique, ont été reçus le 6 mai).</p> <p>Par comparaison avec 2008 (où six déclarations avaient été reçues dans les délais), seul un léger progrès a été enregistré en terme de respect des délais de remise des déclarations et rapports.</p> <p>Les orientations actualisées adressées aux autorités nationales prennent en compte les points soulevés dans les observations de la Cour. Néanmoins, comme ces orientations ne vont être mises en œuvre par les États membres qu'en 2010, il n'est pas possible, à ce stade, d'évaluer leur incidence sur les contrôles secondaires effectués par les autorités nationales.</p>	<p><i>La DG EAC a instauré un système d'assurance permanente. L'analyse des déclarations d'assurance annuelles n'est que l'un des éléments sur lesquels la Commission fonde son assurance globale. En outre, des visites de suivi et des contrôles de surveillance sont réalisés par les services de la DG EAC et un auditeur externe. La Commission peut ainsi mettre à l'épreuve les résultats de son contrôle documentaire des déclarations d'assurance annuelles et suivre de près les éventuels cas litigieux.</i></p> <p><i>La Commission se félicite que la Cour constate que ses orientations actualisées tiennent compte de sa recommandation de l'année précédente.</i></p>

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
<p>— alors que les orientations concernant les agences nationales ont été bien élaborées, tant sur le plan législatif, que dans le Guide à l'intention des agences nationales chargées de la réalisation du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie publié par la Commission, tel n'est pas le cas en ce qui concerne les autorités nationales. Bien que des orientations visant à clarifier les responsabilités aient été diffusées par la Commission, il n'existe aucune orientation normative suffisamment détaillée qui indiquerait les procédures particulières devant être observées par les autorités.</p> <p>(Rapport annuel 2008, points 9.16, 9.19 à 9.21 et 9.33)</p>	<p>Conformément au RAA 2009 de la DG EAC, dans le cadre du suivi des recommandations de la Cour, des orientations actualisées ont été conçues et communiquées fin 2009 aux autorités nationales. Compte tenu de ces lignes directrices révisées, couplées avec un séminaire de formation destiné aux autorités nationales, tenu le 2 mars 2010, les déclarations d'assurance de 2009 devraient être de meilleure qualité et d'une plus grande homogénéité que les années précédentes (p. 35). Un représentant de la CdCE a assisté au séminaire destiné aux autorités nationales mentionné dans le RAA, et la Cour a reçu un exemplaire de ces nouvelles orientations.</p>		
<p>2. Faiblesses affectant le processus d'évaluation par la Commission des déclarations préalables et a posteriori en ce qui concerne le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie</p>			
<p>La Cour a constaté que les procédures de déclaration préalable pour la période 2007-2013 et de déclaration a posteriori pour 2007 telles qu'elles ont été appliquées n'ont fourni qu'une assurance limitée quant à la qualité de la gestion des dépenses. L'évaluation de la Commission s'est fondée sur un contrôle documentaire des systèmes et des contrôles ainsi que sur des visites de suivi relatives aux systèmes dans 11 pays en 2008. Toutefois, la Commission n'a vérifié que dans quelques cas la réalité et la qualité des contrôles primaires et secondaires auxquels se réfèrent les déclarations annuelles et les informations présentées dans les rapports annuels.</p> <p>En conséquence, la Cour recommande à la Commission d'assurer une surveillance plus étroite du processus de déclaration annuelle a posteriori et de vérifier directement le caractère approprié des contrôles décrits et leur complète mise en œuvre.</p>	<p>Conformément au RAA 2009 de la DG EAC, en accord avec sa politique de surveillance stratégique, la DG EAC a d'ores et déjà renforcé les visites sur place qui se concentrent sur l'existence et la mise en œuvre des procédures et des contrôles de gestion comme décrits par les États membres. Le plan d'audit de 2010 va continuer dans cette direction.</p> <p>En 2009, la DG EAC a mené cinq audits financiers portant sur neuf conventions d'action décentralisée 2000-2006 ou 2007-2008 (contre 14 audits financiers dans huit pays effectués en 2008) et 11 visites d'audit de systèmes auprès des autorités nationales. Elle a aussi effectué 58 visites de suivi auprès des agences nationales (contre 41 en 2008).</p>	<p>En 2009, le nombre d'audits financiers a été plus faible qu'en 2008, bien que la DG EAC ait effectué des audits de systèmes additionnels auprès des autorités nationales. Le nombre de visites de suivi auprès des agences nationales a augmenté en 2009.</p>	<p><i>La diminution du nombre d'audits financiers en 2009, par rapport à l'année précédente, s'explique par les bons résultats d'audits comparables réalisés en 2008, qui avaient révélé de faibles taux d'erreur.</i></p> <p><i>Ces audits ne peuvent être envisagés indépendamment des visites de contrôle de surveillance et du contrôle des systèmes réalisés par les services de la DG EAC en 2009.</i></p>

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
<p>Sur la base de son évaluation des déclarations préalables et a posteriori, des rapports annuels élaborés par les agences nationales et des résultats de ses visites de suivi auprès de ces dernières ainsi qu'auprès des autorités nationales, la Commission a établi une liste de réserves nécessitant des mesures correctrices de la part des agences nationales et des autorités nationales. Les réserves doivent faire l'objet d'un suivi permanent, sous la forme de visites plus approfondies à cet effet, et la procédure de déclaration annuelle a posteriori doit être soumise à une surveillance plus étroite de la part de la Commission afin d'obtenir l'assurance qu'à l'avenir les agences nationales satisferont aux exigences en matière de gestion et de contrôle des dépenses.</p> <p>(Rapport annuel 2008, points 9.22 à 9.24, 9.25 et 9.34)</p>			
<p>3. Efficacité partielle des contrôles ex post à la DG EAC</p>			
<p>Selon le rapport annuel d'activité 2008 de la DG EAC, les résultats des audits financiers relatifs aux projets, réalisés par un cabinet d'audit privé pour le compte de la Commission, montrent que les contrats examinés en ce qui concerne le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie sont affectés par un taux d'erreur moyen équivalant à 0,01 %. Toutefois, un taux d'erreur calculé sur la base des projets clôturés au cours de l'année considérée s'avérerait plus élevé. De surcroît, dès lors que ces audits ont été réalisés en règle générale au niveau de l'agence nationale, qui ne reçoit normalement pas toutes les pièces justificatives, ils ne couvrent pas l'ensemble des critères d'éligibilité.</p> <p>(Rapport annuel 2008, point 9.26)</p>	<p>En 2009, le taux d'erreur en ce qui concerne le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie s'est élevé à 0,65 %.</p>	<p>L'étendue des audits financiers réalisés est restée inchangée entre 2008 et 2009. Par conséquent, l'observation de la Cour concernant les limites de l'audit est maintenue.</p>	<p><i>L'étendue des audits financiers de 2009 a été légèrement modifiée par rapport à 2008, et davantage de priorité a été accordée à l'audit d'un échantillon de contrôles primaires effectués par ou pour l'agence nationale. Ces audits ont notamment porté sur les contrôles de routine des rapports finals, les contrôles documentaires des justificatifs, les vérifications sur place pendant l'action, et les vérifications financières sur place après la réception du rapport final.</i></p>

CHAPITRE 8

Affaires économiques et financières

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Vue d'ensemble	8.1
Appréciation spécifique dans le cadre de la déclaration d'assurance	8.2-8.34
Introduction	8.2-8.9
Caractéristiques du groupe de politiques	8.3-8.8
Étendue et approche de l'audit	8.9
Régularité des opérations	8.10-8.12
Efficacité des systèmes	8.13-8.27
Contrôles ex ante	8.15-8.18
Certificats d'audit	8.19-8.21
Contrôles ex post	8.22-8.27
Fiabilité des prises de position de la Commission	8.28-8.29
Conclusions et recommandations	8.30-8.34
Résultats de l'audit du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures	8.35-8.39
Résultats de l'audit de la CECA en liquidation	8.40-8.44

OBSERVATIONS DE LA COUR

VUE D'ENSEMBLE

8.1. Le chapitre 8 comporte trois parties: l'appréciation spécifique du groupe de politiques Affaires économiques et financières dans le cadre de la déclaration d'assurance (points 8.2 à 8.34), les résultats des audits récurrents concernant le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (points 8.35 à 8.39) ainsi que la Communauté européenne du charbon et de l'acier en liquidation (points 8.40 à 8.44) et, enfin, le suivi des observations des années antérieures (voir **annexe 8.4**).

APPRÉCIATION SPÉCIFIQUE DANS LE CADRE DE LA DÉCLARATION D'ASSURANCE**Introduction**

8.2. La présente partie porte sur l'appréciation spécifique de la Cour relative au groupe de politiques Affaires économiques et financières, qui comporte les domaines politiques suivants: 01 — Affaires économiques et financières, 02 — Entreprises, 03 — Concurrence, 12 — Marché intérieur et 20 — Commerce. Le **tableau 8.1** présente les principales informations concernant les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2009.

Caractéristiques du groupe de politiques

8.3. Les principaux programmes relevant de ce groupe de politiques sont financés dans le cadre des domaines politiques 01 — Affaires économiques et financières et 02 — Entreprises et représentent près de 83 % (soit 605 millions d'euros) du total des dépenses opérationnelles du groupe. Il s'agit:

- a) des septième et sixième programmes-cadres pour la recherche et le développement technologique (7^e PC, 6^e PC) (222 millions d'euros);
- b) du financement des agences de l'UE ⁽¹⁾ (116 millions d'euros);
- c) du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (points 8.35 à 8.39) — (92 millions d'euros); et
- d) du programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation et du programme pluriannuel pour les entreprises et l'esprit d'entreprise (175 millions d'euros).

⁽¹⁾ Les deux agences de l'UE en question sont l'Agence européenne des produits chimiques et l'Agence européenne des médicaments. La Cour publie des rapports d'audit annuels concernant ces deux agences.

Tableau 8.1 — Affaires économiques et financières — Informations principales

(en millions d'euros)

Titre du budget	Domaine politique	Description	Paiements effectués en 2009	Mode de gestion
1	Affaires économiques et financières	Dépenses administratives ⁽¹⁾	63	Gestion centralisée directe
		Union économique et monétaire	13	Gestion centralisée directe
		Affaires économiques et financières internationales	17	Gestion centralisée directe
		Opérations et instruments financiers	235	Gestion centralisée directe/conjointe avec le FEI/centralisée indirecte par l'intermédiaire du FEI
			328	
2	Entreprises	Dépenses administratives ⁽¹⁾	114	Gestion centralisée directe
		Compétitivité, politique industrielle, innovation et esprit d'entreprise	71	Gestion centralisée directe/centralisée indirecte par l'intermédiaire de l'EACI
		Marché intérieur des biens et politiques sectorielles	145	Gestion centralisée directe
		Coopération — espace et sécurité	228	Gestion centralisée directe
			558	
3	Concurrence	Dépenses administratives ⁽¹⁾	91	Gestion centralisée directe
		Ententes, politique antitrust et libéralisation	3	Gestion centralisée directe
			94	
12	Marché intérieur	Dépenses administratives ⁽¹⁾	58	Gestion centralisée directe
		Stratégie politique et coordination de la direction générale «Marché intérieur»	8	Gestion centralisée directe
			66	
20	Commerce	Dépenses administratives ⁽¹⁾	65	Gestion centralisée directe
		Politique commerciale	12	Gestion centralisée directe/conjointe avec des organisations internationales
			77	

Montant total des dépenses administratives ⁽¹⁾	391
Montant total des dépenses opérationnelles (consistant en):	732
— avances ⁽²⁾	273
— paiements intermédiaires/finaux ⁽³⁾	459
Montant total des paiements de l'exercice	1 123
Montant total des engagements de l'exercice	1 373

⁽¹⁾ L'audit des dépenses administratives est présenté au chapitre 9.⁽²⁾ Le montant des avances relevant du septième programme-cadre (2007-2013) s'est élevé à 100 millions d'euros.⁽³⁾ Les montants des paiements intermédiaires ou finaux relevant des septième (2007-2013) et sixième (2002-2006) programmes-cadres se sont élevés respectivement à 9 et à 32 millions d'euros.

Source: Comptes annuels relatifs à l'exercice 2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.4. Le programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation et le programme pluriannuel pour les entreprises et l'esprit d'entreprise, financés sur les crédits du domaine politique 01 — Affaires économiques et financières, visent à soutenir les petites et moyennes entreprises (PME) par l'intermédiaire d'instruments financiers de l'UE gérés pour le compte de la Commission par le Fonds européen d'investissement (FEI), qui favorisent l'accès aux moyens de financement. Les paiements en faveur du FEI effectués par la Commission concernent le transfert des fonds vers des comptes fiduciaires utilisés par le FEI pour la mise en œuvre des programmes. Le risque que les paiements effectués par la Commission soient illégaux ou irréguliers est faible.

8.5. Dans le cadre de ce domaine politique, le 7^e PC a pour objectif de soutenir des actions menées dans les domaines de la recherche spatiale et de la recherche en matière de sécurité, tandis que le 6^e PC vise à stimuler, dans la Communauté et l'ensemble de ses régions, l'innovation technologique, l'exploitation des résultats de la recherche et la création d'entreprises technologiques. Le programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation, qui est financé sur les crédits du domaine politique 02 — Entreprises, a pour objectif de promouvoir les actions favorisant la compétitivité des entreprises, et notamment des PME, par l'innovation.

8.6. Pour la majorité des actions relevant des trois programmes mentionnés ci-dessus ⁽²⁾, le financement est assuré au moyen d'une convention de subvention signée avec la Commission. Les subventions sont payées par tranches: une avance à la signature de la convention de subvention, suivie de paiements intermédiaires et finals correspondant au remboursement des dépenses éligibles sur la base des déclarations de coûts présentées par les bénéficiaires.

8.7. Le principal risque en matière de régularité est que les coûts éligibles figurant dans les déclarations soient surestimés et que les systèmes de contrôle et de surveillance de la Commission ne permettent pas de le détecter. Compte tenu du nombre important de déclarations de coûts, la Commission n'est pas en mesure de contrôler sur place, au niveau du bénéficiaire, chacune d'entre elles. La Cour considère par conséquent que le risque pesant sur la régularité des paiements effectués sur la base de déclarations de coûts est élevé ⁽³⁾. Les conditions de paiement concernant les avances sont moins complexes, le fait générateur de ces paiements étant la signature de la convention de subvention ou de la décision de financement. Ces dernières années cependant, les avances ont été affectées par des erreurs, même si celles-ci ne sont généralement pas quantifiables et qu'elles étaient liées à des faiblesses procédurales.

8.7. *La Commission a mis en place une stratégie de contrôle et conçu des audits ex post afin d'atténuer le risque en ce qui concerne la régularité des paiements effectués. Les mesures correctrices qui ont été prises visent à réduire le taux d'erreur. La Commission procède à la récupération de tout montant indûment versé aux bénéficiaires ayant fait l'objet d'un audit.*

⁽²⁾ Le 6^e PC, le 7^e PC et le programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation, financés sur les crédits du domaine politique 02 — Entreprises.

⁽³⁾ Les paiements intermédiaires ou finals effectués en 2009 dans le cadre du 6^e PC, du 7^e PC et du programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation, financés sur les crédits du domaine politique 02 — Entreprises, s'élèvent à 142 millions d'euros.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.8. Dans le cadre du 7^e PC, la Commission a également conclu une convention avec l'Agence spatiale européenne (ESA) ⁽⁴⁾ dans le but de financer le volet spatial du programme de surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité (GMES) entre 2008 et 2013. Conformément aux dispositions de l'article 53 *quinquies* du règlement financier, la Commission a délégué les tâches d'exécution du budget à l'ESA. Dans le cadre de cette convention, un montant total de 624 millions d'euros est alloué à celle-ci, dont 68 millions d'euros ont été versés en 2009.

Étendue et approche de l'audit

8.9. L'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour sont décrites dans la **partie 2 de l'annexe 1.1**. S'agissant de l'audit relatif aux affaires économiques et financières, il convient de noter en particulier les points suivants:

- un échantillon de 80 paiements a été testé, comprenant 51 paiements intermédiaires ou finals, dont 15 relevant des trois programmes mentionnés ci-dessus ⁽⁵⁾ (voir point 8.5),
- les avances ont été incluses dans l'échantillon, étant donné qu'elles présentent un risque d'erreur,
- l'évaluation de l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance a porté sur:
 - les contrôles documentaires ex ante concernant des paiements effectués par l'Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation (EACI) ⁽⁶⁾, et a principalement consisté dans l'examen d'un échantillon de 30 paiements;
 - les certificats d'audit concernant les déclarations de coûts liés aux projets fournis par des auditeurs indépendants,
 - les contrôles ex post, notamment ceux effectués par les directions générales Entreprises et industrie et Affaires économiques et financières.

8.8. *Le versement de 2009 en faveur de l'ESA était la première contribution du budget de l'UE au programme en gestion conjointe GMES. La convention de délégation conclue entre la Commission et l'ESA prévoit une «gestion conjointe», dans le cadre de laquelle certaines tâches de mise en œuvre sont déléguées à des organisations internationales.*

⁽⁴⁾ L'ESA est une organisation de droit international public créée par des accords intergouvernementaux en dehors du cadre de l'UE. Elle a son siège à Paris et des centres spécialisés aux Pays-Bas, en Allemagne, en Italie et en Espagne.

⁽⁵⁾ Pour 14 paiements intermédiaires ou finals, l'audit a été réalisé au niveau des bénéficiaires finals.

⁽⁶⁾ La Commission confie à l'EACI la gestion des actions relevant du programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation, financé sur les crédits du domaine politique 02 — Entreprises.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Régularité des opérations

8.10. Les résultats des tests des opérations sont présentés de façon synthétique à l'**annexe 8.1**. La Cour a constaté que 26 % des paiements (21 sur 80) ⁽⁷⁾ étaient affectés par des erreurs. Celles-ci étaient au nombre de 25. Ces paiements étaient affectés à concurrence de 62 % (13 sur 21) par des erreurs quantifiables concernant l'éligibilité ou la précision des dépenses déclarées. Les autres paiements (8 sur 21) étaient affectés par des erreurs non quantifiables tenant principalement au non-respect soit des procédures de passation des marchés soit d'autres règles internes de la Commission ⁽⁸⁾. La Cour estime que, globalement, les paiements contrôlés sont exempts d'erreur significative.

8.11. La plupart de ces erreurs affectaient des actions financées par les trois programmes susmentionnés (voir point 8.5) et concernaient le remboursement, par la Commission, de coûts inéligibles déclarés par des bénéficiaires dans leurs déclarations de coûts. Ce résultat est corroboré par les constatations consécutives aux contrôles ex post de la Commission ⁽⁹⁾.

8.12. Les causes des erreurs étaient principalement imputables à des frais de personnel et des coûts indirects inéligibles, ainsi qu'à l'insuffisance ou l'absence d'éléments probants. Les trois exemples suivants illustrent les types de projets entachés d'erreurs auxquels la Cour est confrontée dans le cadre de ses audits au niveau du bénéficiaire final.

8.10. *La Commission s'efforce constamment de réduire et de corriger les erreurs, dans toute la mesure du possible par des moyens optimaux en termes de coût.*

8.11. *La complexité des règles est une source majeure d'erreurs et d'inéligibilité des coûts déclarés. La communication de la Commission concernant la simplification des programmes-cadres de recherche propose des mesures visant à réduire ce risque. Comme ces propositions ne seront mises en œuvre que dans le prochain programme-cadre et étant donné la nécessité de faire face aux problèmes causés par la complexité des conditions d'éligibilité applicables aux bénéficiaires de subventions, la Commission a adopté le 26 mai 2010 une communication ⁽¹⁾ aux autres institutions proposant un niveau de risque d'erreur tolérable compris entre 2 et 5 % dans le domaine de la recherche. Le niveau de risque tolérable proposé est établi en tenant compte du rapport coût-efficacité des contrôles et d'un niveau acceptable d'erreur résiduelle qui soit justifié au regard de ces coûts.*

8.12. *En ce qui concerne les trois cas cités, la Commission souhaite signaler ce qui suit:*

⁽⁷⁾ Sur ces 21 paiements, sept concernent la première contribution du budget de l'UE au programme de surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité, dont la gestion est assurée conjointement.

⁽⁸⁾ Ces erreurs n'ayant aucune incidence financière, elles sont considérées comme non quantifiables.

⁽⁹⁾ Voir la réserve relative au taux résiduel d'erreur concernant l'exactitude des déclarations de coûts pour les subventions accordées au titre du 6^e PC, émise dans la déclaration de l'ordonnateur délégué figurant dans le rapport annuel d'activité 2009 de la direction générale Entreprises et industrie.

⁽¹⁾ COM(2010) 261.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Exemples de coûts inéligibles

a) 6^e programme-cadre

Le projet audité était géré par un bénéficiaire qui mettait en œuvre un total de cinq projets relevant du 6^e PC financés par deux directions générales différentes de la Commission. L'examen des relevés des heures de travail effectuées dans le cadre de l'ensemble de ces projets a révélé que le bénéficiaire surdéclarait, voire doublait les heures consacrées à ces projets financés par la Communauté. En outre, le bénéficiaire surdéclarait de manière significative ses coûts indirects. Les erreurs détectées représentaient au total 21 % des coûts déclarés (soit quelque 146 000 euros). Ces déficiences graves dans les déclarations de coûts n'ont pas été détectées par la société qui a délivré le certificat d'audit; elles ne l'ont pas davantage été au cours des deux contrôles ex post réalisés par un autre cabinet d'audit externe pour le compte de la Commission.

b) 7^e programme-cadre

Depuis 2004, un bénéficiaire a participé à six projets financés au titre du 6^e PC et à huit projets financés au titre du 7^e PC. Le montant total du financement communautaire dont il a bénéficié depuis 2006 s'élève à environ 1 million d'euros. Ce bénéficiaire a appliqué une méthode de calcul des frais de personnel qui n'était conforme ni aux règles relatives au 6^e PC, ni à celles relatives au 7^e PC. Par conséquent, pour le seul projet audité, les coûts déclarés dépassaient les coûts réels de plus de 17 % (soit d'environ 7 800 euros). Cette méthode a également été appliquée aux 13 autres projets.

c) 7^e programme-cadre — Gestion conjointe

L'ESA établit chaque année un rapport financier dans lequel est présentée l'utilisation de la contribution de l'UE (voir point 8.8). La Cour a examiné le rapport annuel de 2008, présenté à la Commission le 19 mars 2009, qui faisait état de dépenses d'un montant de 20,2 millions d'euros. La Cour a constaté, d'une part, la prise en compte de coûts qui n'auraient pas dû faire l'objet d'un financement communautaire ou de coûts insuffisamment étayés, dont le montant représentait près de 10 % de l'échantillon audité (soit quelque 1,3 million d'euros) et, d'autre part, des déficiences graves affectant les règles et les procédures applicables en matière de passation des marchés ⁽¹⁰⁾.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Exemples de coûts inéligibles

a) La Commission approfondira l'examen de ces cas et recouvrera tout montant indûment payé.

Les contrôles ex post effectués pour le compte de la Commission ont détecté un certain nombre de déficiences dans les déclarations de coûts. Leurs conclusions quant à l'éligibilité des coûts indirects différaient cependant des observations de la Cour.

Bien que les heures aient effectivement été doublement comptées pour plusieurs projets, il a été conclu que ce double comptage résultait principalement d'un manque de rigueur dans la gestion des projets par le bénéficiaire et non d'un acte délibéré.

b) L'erreur observée a trait à une interprétation erronée des règles d'éligibilité du 7^e PC en ce qui concerne les heures productives standard. La Commission fera la correction nécessaire et l'observation sera extrapolée à d'autres projets gérés par ce bénéficiaire.

c) Le versement de 2009 en faveur de l'ESA, qui a été audité par la Cour, était la première contribution du budget de l'UE au programme en gestion conjointe GMES. En vertu de la convention de délégation conclue entre la Commission et l'ESA, le montant des fonds transférés annuellement par la Commission est indépendant du montant signalé dans le rapport financier annuel de l'ESA. Les éventuelles erreurs détectées dans le rapport financier annuel de l'ESA sont sans incidence sur la légalité et la régularité du paiement. La Commission considère que, si l'on tient également compte des coûts initialement non inclus dans le rapport financier, les coûts déclarés par l'ESA étaient trop élevés de 2 %. Cela sera corrigé avant l'exécution du paiement final à la clôture du programme.

⁽¹⁰⁾ Voir la réserve concernant la fiabilité des informations financières de l'ESA émise dans la déclaration fournie par le directeur général dans le rapport annuel d'activité 2009 de la direction générale Entreprises et industrie.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

La Commission convient que certaines procédures de passation de marchés devraient être alignées davantage sur les règles communautaires. Cependant, il y a lieu de tenir compte de la nature particulière des marchés publics dans le domaine de la recherche spatiale. La Commission considère que les règles et procédures de l'ESA en matière de passation des marchés publics assurent le meilleur rapport qualité-prix dans le domaine particulier de la recherche spatiale.

Efficacité des systèmes

8.13. La Commission a mis en place divers contrôles à chaque phase du cycle de la dépense afin d'atténuer le risque de paiements indus ou irréguliers. La Cour a évalué l'efficacité des contrôles ex ante en ce qui concerne les paiements, la fiabilité du système de certification d'audit ainsi que les contrôles ex post de la Commission relatifs aux dépenses remboursées.

8.14. L'*annexe 8.2* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des systèmes.

Contrôles ex ante

8.15. Les contrôles ex ante doivent permettre de vérifier la régularité et la bonne gestion financière des paiements. Ils couvrent à la fois les aspects opérationnels et financiers, notamment la qualité des produits à livrer, le respect des obligations contractuelles et l'exactitude du calcul du montant à payer.

8.16. S'agissant des 6^e et 7^e PC, les paiements intermédiaires ou finals sont versés uniquement sur la base des déclarations de coûts, de sorte que les contrôles ex ante portant sur les dépenses mentionnées dans les déclarations de coûts ne permettent que de détecter les erreurs d'écriture ou arithmétiques. Afin de tenir compte du caractère limité propre à ces contrôles, la direction générale Entreprises et industrie a renforcé sa stratégie en matière de contrôles ex ante, notamment en procédant à des contrôles documentaires détaillés ⁽¹⁾ et à des audits ex ante des systèmes des bénéficiaires.

⁽¹⁾ Par exemple en demandant des pièces justificatives telles que des factures avant de procéder au paiement.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.17. L'audit de l'échantillon de 80 paiements mentionné au point 8.9 n'a permis de relever aucune insuffisance notable en ce qui concerne le fonctionnement des contrôles documentaires ex ante. S'agissant du domaine politique 02 — Entreprises, la Cour a cependant constaté que, sur les 48 paiements testés, 24 étaient affectés par des faiblesses au niveau des contrôles ex ante. Dans le cas de l'Agence exécutive pour la recherche ⁽¹²⁾, cinq erreurs concernant la régularité n'ont pas été détectées par les contrôles ex ante. Quant à l'ESA, la Commission n'avait pas clairement défini les coûts éligibles des activités cofinancées et n'avait pas pris en considération les déficiences affectant la passation des marchés préalablement à la signature de la convention de financement du programme de surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité (voir point 8.8). En outre, la Commission n'a formellement établi une stratégie en matière de contrôles ex ante qu'en février 2010 (voir point 8.26).

8.18. La Cour a prélevé un échantillon supplémentaire de 30 avances afin d'évaluer la conception du système de vérification ex ante et l'efficacité de son fonctionnement au sein de l'Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation (EACI) en ce qui concerne la gestion du programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation ⁽¹³⁾. Aucune déficience importante n'a été relevée. La Cour a néanmoins constaté que le manuel financier devait être actualisé et que la documentation relative à une partie des contrôles effectués était insuffisante.

8.17. La Commission partage le constat de la Cour selon lequel les contrôles ex ante n'ont révélé aucune insuffisance notable dans le domaine politique 02 — Entreprises.

Elle estime que les contrôles ex ante dans ce domaine politique sont proportionnés et efficaces. Les écarts mineurs constatés ne remettent pas en cause l'efficacité des contrôles ex ante. L'élimination de ces écarts mineurs aurait un coût supérieur à son efficacité.

S'agissant de l'Agence exécutive pour la recherche, trois des cinq cas mentionnés se rapportent à l'habilitation d'un seul et même agent dans le circuit des paiements jugé incorrect par la Cour. La Commission ne partage pas le point de vue de la Cour sur d'éventuelles erreurs de légalité/régularité entachant l'habilitation par l'ordonnateur d'agents prenant part au circuit financier. En effet, aucune disposition réglementaire ne prévoit l'obligation de désigner formellement les titulaires des différentes fonctions.

Le fait que les coûts éligibles des activités financées conjointement ne soient pas définis dans les moindres détails est inhérent à la gestion conjointe en général et à la nature du programme GMES en particulier. Le programme recouvre un projet spatial techniquement complexe qui comprend le développement de satellites «Sentinelles». Il est donc difficile de séparer les éléments qui sont financés par des sources différentes dans le processus de développement et de passation de marchés.

La Commission juge suffisante l'évaluation ex ante des exigences de la «gestion conjointe» effectuée avant la conclusion de l'accord.

Le cadre de suivi et de contrôle du financement du GMES avait été mis en chantier dès 2008, mais des adaptations et des compléments se sont révélés nécessaires à la lumière des enseignements tirés de la mise en œuvre progressive du projet. La Commission a mis en vigueur ses mesures de suivi et de contrôle à partir de 2010.

8.18. L'EACI reconnaît que son manuel des procédures n'est pas totalement actualisé pour l'ensemble des programmes. Les différents chapitres du manuel ont été soumis à examen et à actualisation en 2010.

⁽¹²⁾ L'Agence exécutive pour la recherche a été créée en 2008 pour gérer certains volets du 7^e PC. Elle est devenue autonome en juin 2009.

⁽¹³⁾ Plus particulièrement le réseau *Enterprise Europe Network* et les projets visant à sensibiliser aux droits de propriété intellectuelle et à les faire respecter.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Certificats d'audit

8.19. Le règlement financier de l'UE ⁽¹⁴⁾ dispose que, pour les déclarations de coûts dépassant un certain seuil, un certificat confirmant l'exactitude, la réalité et l'éligibilité des coûts déclarés doit être établi par un contrôleur des comptes agréé. Ces certificats d'audit constituent un contrôle clé pour la Commission en ce qui concerne les projets financés dans le cadre du domaine politique 02 — Entreprises, en particulier ceux relevant du 6^e et du 7^e PC.

8.20. S'agissant de l'ensemble des paiements contrôlés au niveau du bénéficiaire et assortis d'un certificat, la Cour a comparé celui-ci avec les résultats de son propre audit. Dans tous les cas où une opinion sans réserve avait été émise par le contrôleur des comptes agréé, la Cour a détecté des erreurs. Si, dans deux de ces cas, l'incidence financière des erreurs n'était pas significative ⁽¹⁵⁾, elle l'était dans les quatre autres cas, ou concernait une méthode d'imputation des dépenses incompatible avec les règles applicables. Cette constatation corrobore les résultats de l'exercice précédent ainsi que les constatations dont il est fait état au chapitre 5, et indique que ce contrôle n'est que partiellement efficace lorsqu'il s'agit de détecter les erreurs concernant les coûts déclarés.

8.21. S'agissant du 6^e PC, tous les bénéficiaires étaient en principe tenus de présenter un certificat d'audit au moins pour les coûts du projet. En ce qui concerne le 7^e PC, les bénéficiaires ne sont tenus de fournir des certificats d'audit que lorsque le cumul des fonds de l'UE est supérieur ou égal à 375 000 euros. En outre, la Commission a mis en place un système de certification ex ante des méthodes de calcul des coûts utilisées par les bénéficiaires. Cependant, le nombre de bénéficiaires dont les méthodes de calcul des coûts ont été certifiées est peu élevé. La diminution significative du nombre de certificats d'audit requis augmente le risque d'erreur (voir également les points 5.28 à 5.31).

8.20. La Commission partage le souci de la Cour quant à l'exactitude des certificats d'audit du 6^e PC, qui n'ont effectivement pas fourni toute l'assurance complémentaire initialement attendue. La Commission soutient cependant que cet instrument a contribué significativement à la prévention des erreurs et permis une diminution importante du taux d'erreur dans les audits du 6^e PC par rapport au 5^e PC.

La Commission a pris des mesures correctrices afin d'améliorer la qualité des certificats d'audit du 7^e PC.

Les certificats d'audit du 7^e PC sont fondés sur des «procédures convenues», qui impliquent que l'auditeur chargé de la certification exécute des procédures prédéfinies et rédige sur cette base un rapport présentant ses constatations. Cette approche devrait ramener les erreurs d'interprétation des règles d'éligibilité par les auditeurs à un niveau inférieur à celui observé dans le 6^e PC. La Commission continuera d'évaluer la fiabilité des certificats d'audit dans le cadre de ses propres audits financiers.

8.21. Le nombre des certificats d'audit à présenter dans le 7^e PC a été réduit pour alléger la charge administrative des participants.

Néanmoins, un certificat relatif aux états financiers (CEF) reste exigé pour les bénéficiaires dont les méthodes de calcul des coûts ont été certifiées, cette certification méthodologique ne dispensant les bénéficiaires que de la présentation d'un CEF intermédiaire. Un CEF doit être fourni pour le dernier exercice comptable, si le montant cumulé des contributions demandées dépasse 375 000 EUR. Les campagnes d'audit intenses menées pendant le 6^e PC ont entraîné un effet d'apprentissage chez bon nombre de bénéficiaires, et la Commission escompte qu'en conséquence, les bénéficiaires amélioreront leurs pratiques en matière de comptabilité des coûts.

Il est actuellement impossible de conclure que le taux d'erreur global augmentera, puisque les risques détectés pourraient être compensés par d'autres mesures.

⁽¹⁴⁾ Article 180 du règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Commission du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes, tel que modifié (JO L 357 du 31.12.2002, p. 1).

⁽¹⁵⁾ Une classification erronée des coûts, par exemple.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Contrôles ex post

8.22. En raison essentiellement du nombre élevé de paiements et de la complexité des programmes gérés, des fonctions de contrôle ex post distinctes ont été mises en place au sein des directions générales chargées de la mise en œuvre des domaines politiques 01 — Affaires économiques et financières et 02 — Entreprises.

8.23. S'agissant du domaine politique 01 — Affaires économiques et financières, la Cour a constaté que pour les contrôles ex post, le programme de travail pour 2009 n'avait été formalisé qu'en décembre 2009. En 2009, trois rapports sur les contrôles ex post ont été publiés, dont deux concernaient des contrôles commencés en 2006 mais finalisés en 2009 seulement.

8.24. S'agissant du domaine politique 02 — Entreprises, le système de contrôle interne pour les dépenses de recherche correspondantes repose principalement sur son système de contrôle ex post (c'est-à-dire les audits financiers effectués auprès des bénéficiaires une fois qu'il a été procédé au remboursement). Ces audits sont réalisés soit directement par les auditeurs de la Commission, soit par un cabinet d'audit externe sous la supervision de celle-ci. En ce qui concerne les 6^e et 7^e PC, une stratégie d'audit spécifique a été définie dans le but:

- a) d'évaluer la régularité des opérations financières et d'apporter une contribution à la déclaration d'assurance annuelle (voir points 8.28 et 8.29);
- b) de servir de base aux mécanismes de correction et de recouvrement.

8.25. Le système de contrôle ex post mis en place par la direction générale Entreprises et industrie a été jugé efficace; il pourrait cependant être encore amélioré en ce qui concerne l'externalisation des contrôles ex post à un cabinet d'audit externe. La partie du domaine politique 02 — Entreprises déléguée à l'Agence exécutive pour la recherche (REA) et à l'EACI n'était pas couverte par les programmes de travail des agences exécutives et aucun contrôle ex post n'a été réalisé.

8.23. *La Commission admet la finalisation tardive du programme de travail pour 2009. Toutefois, ce programme avait été en grande partie défini et arrêté par le groupe chargé de la gestion du contrôle interne (ICMG) en février 2009, et sa mise en œuvre avait commencé dès ce moment. Le programme relatif à l'exercice suivant a été arrêté par l'ICMG en janvier 2010 et formalisé en mars 2010.*

Les années précédentes, la majeure partie des ressources disponibles pour les contrôles ex post avaient été consacrées à une opération extrêmement importante, ce qui a retardé la finalisation d'autres contrôles.

8.25. *L'observation de la Cour se rapporte exclusivement à l'exercice 2009.*

Pour l'EACI, le volume et l'échéancier des premiers paiements intermédiaires fondés sur les déclarations de dépenses de 2009 concernant le domaine politique 02 — Entreprises ne justifiaient pas le lancement des contrôles ex post dès 2009.

L'AER met en œuvre la stratégie d'audit pluriannuelle conjointe du 7^e PC. Conformément à cette stratégie et comme explicité dans le rapport d'activité annuel de l'agence, le volume des paiements effectués en 2009 relevant de ladite stratégie était trop faible pour justifier une première sélection et le lancement d'audits ex post en 2009. Ces paiements de 2009 seront néanmoins inclus dans la population des paiements qui seront échantillonnés aux fins d'audits ex post en 2010.

OBSERVATIONS DE LA COUR

8.26. En ce qui concerne la convention de financement du programme de surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité (voir point 8.8), signée en février 2008, la stratégie en matière de suivi et le cadre de contrôle n'ont été finalisés qu'en février 2010. L'article 6 de cette convention dispose que la Commission peut réaliser des contrôles documentaires et sur place de l'utilisation des fonds communautaires et procéder à un audit complet. À la fin 2009, la Commission n'avait procédé à aucun contrôle ou audit de ce type et n'avait demandé aucune pièce justificative pour étayer le rapport financier annuel de l'ESA.

8.27. La Cour a également constaté que si la stratégie d'audit ex post relative au 7^e PC pour la période 2009-2016 a été finalisée en septembre 2009, aucun manuel d'audit spécifique pour le 7^e PC n'était disponible fin 2009.

Fiabilité des prises de position de la Commission

8.28. La Cour a évalué les rapports annuels d'activité et les déclarations correspondantes des cinq directions générales chargées des domaines politiques couverts par le chapitre Affaires économiques et financières, ainsi que les parties pertinentes des rapports annuels d'activité des deux agences exécutives⁽¹⁶⁾ coresponsables de la mise en œuvre du domaine politique 02 — Entreprises.

8.29. L'**annexe 8.3** présente de manière synthétique les résultats de l'examen des prises de position de la Commission.

Conclusions et recommandations

8.30. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les paiements relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2009 pour le groupe de politiques Affaires économiques et financières sont exempts d'erreur significative. Elle attire cependant l'attention sur le type et la fréquence des erreurs relevées affectant les dépenses pour les programmes-cadres de recherche, bien que ces erreurs n'affectent pas de manière significative la régularité du groupe de politiques dans son ensemble.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.26. En vertu de la convention de délégation conclue entre la Commission et l'ESA, le montant des fonds transférés annuellement par la Commission est indépendant du montant signalé dans le rapport financier annuel de l'ESA. La Commission avait déjà envisagé des contrôles sur place en 2009, et ceux-ci ont eu lieu en 2010.

Le cadre de suivi et de contrôle du financement du GMES avait été mis en chantier dès 2008, mais des adaptations et des compléments se sont révélés nécessaires à la lumière des enseignements tirés de la mise en œuvre progressive du projet. La Commission a récemment mis en vigueur ses mesures de suivi et de contrôle.

8.27. Les services d'audit des DG de la famille «recherche» ont les outils nécessaires pour mettre en œuvre les premiers audits du 7^e PC. Les formulaires standard ont été adaptés aux conditions du 7^e PC, et une mise à jour analogue est prévue pour ce qui concerne le manuel d'audit du 7^e PC. Il convient toutefois de ne pas perdre de vue que le cahier des charges de l'auditeur repose essentiellement sur les dispositions régissant les conventions de subvention auditées, autrement dit les règles du 7^e PC en matière de participation, les clauses des conventions de subvention et les lignes directrices applicables.

8.29. La Commission se félicite de l'appréciation positive portée par la Cour sur tous les rapports annuels d'activité couverts par ce chapitre.

Bien que la DG COMP n'ait pas formellement procédé à l'analyse d'impact, les risques liés au recouvrement en question ont été soigneusement évalués au niveau de l'encadrement à tous les stades de la procédure. De plus, l'encadrement a suivi le dossier de près par des contacts étroits avec la DG BUDG et le service juridique de la Commission, afin de décider de la meilleure façon de récupérer les fonds.

⁽¹⁶⁾ L'Agence exécutive pour la recherche et l'EACI.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

8.31. La Cour a examiné trois systèmes de contrôle et de surveillance pour le groupe de politiques Affaires économiques et financières. Elle a estimé que deux d'entre eux (01 — Affaires économiques et financières et 03 — Concurrence, 12 — Marché intérieur et 20 — Commerce) sont efficaces lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des paiements, mais que le troisième, en rapport avec le domaine politique 02 — Entreprises, ne l'est que partiellement.

8.32. La Commission a pris des mesures en vue de simplifier l'application des règles d'éligibilité et de sensibiliser les bénéficiaires à ces règles. La Cour lui recommande néanmoins:

- a) d'encourager les bénéficiaires à soumettre leurs méthodes de calcul des coûts à la certification ex ante;
- b) de sensibiliser les auditeurs chargés de la certification à l'éligibilité des dépenses afin d'améliorer la fiabilité des certificats d'audit qu'ils délivrent.

8.33. La Commission devrait continuer à améliorer la qualité de ses contrôles ex ante portant sur les procédures relatives à la passation de marchés et sur les paiements intermédiaires/finaux, et veiller à ce que les programmes de travail intègrent les fonctions de contrôle ex post. Dans le cadre de sa gestion conjointe avec l'ESA, la Commission devrait s'assurer du bon fonctionnement des systèmes de contrôle et de la fiabilité du rapport financier annuel de celle-ci, qui couvre la mise en œuvre d'activités financées dans le cadre de la convention de délégation relative au programme de surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité.

8.34. L'*annexe 8.4* présente de manière synthétique un suivi des observations antérieures.

8.31. Voir 8.17.

La Commission estime que les contrôles ex ante dans le domaine politique 02 — Entreprises sont proportionnés et efficaces.

8.32.

- a) *La Commission a récemment pris des mesures pour augmenter l'attrait de la certification ex ante des méthodes de calcul des coûts des bénéficiaires. Elle a exprimé son point de vue à cet égard dans sa communication sur la simplification des programmes-cadres de recherche du 24 avril 2010, ainsi que dans sa proposition de réexamen triennal du règlement financier et de ses modalités d'exécution adoptée le 28 mai 2010. Une véritable simplification pourrait être obtenue en autorisant des méthodes appliquées dans la pratique comptable ordinaire, pour autant qu'elles reposent sur les frais de personnel réels enregistrés dans les comptes.*
- b) *La Commission a pour politique de réagir activement aux constatations des audits, par un feedback adressé à la fois aux bénéficiaires et aux auditeurs, afin d'assurer — le cas échéant — des améliorations au niveau de la délivrance des certificats d'audit. La complexité intrinsèque des critères d'éligibilité a une incidence sur le travail effectué par nombre d'auditeurs externes chargés par les bénéficiaires de délivrer les certificats d'audit. Pour le 7^e PC, le recours aux «procédures convenues» devrait diminuer sensiblement le niveau d'erreur imputable à cette interprétation erronée.*

8.33. *La Commission s'attachera à déterminer quelles mesures complémentaires peuvent être prises pour limiter les erreurs, en tenant compte du rapport coûts/avantages.*

En ce qui concerne la gestion conjointe avec l'ESA, la Commission a mis en vigueur ses mesures de suivi et de contrôle à partir de 2010.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

RESULTATS DE L'AUDIT DU FONDS DE GARANTIE RELATIF AUX ACTIONS EXTÉRIEURES

8.35. Le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures ⁽¹⁷⁾ («le Fonds»), qui garantit les prêts accordés à des pays tiers, est destiné à rembourser les créanciers ⁽¹⁸⁾ de la Communauté en cas de défaillance d'un bénéficiaire et à éviter le recours direct au budget communautaire. La direction générale des affaires économiques et financières (DG ECFIN) assure la gestion administrative du Fonds, tandis que la Banque européenne d'investissement (BEI) est responsable de la gestion de sa trésorerie.

8.36. Au 31 décembre 2009, le montant total des ressources du Fonds s'élevait à 1 240 millions d'euros, contre 1 091 millions d'euros au 31 décembre 2008. Aucun appel en garantie n'a été adressé au Fonds en 2009.

8.37. La BEI et la Commission utilisent un indice de référence pour examiner la performance annuelle du Fonds. En 2009, le rendement du portefeuille du Fonds a atteint 4,6 %, l'indice de référence étant de 3,78 %.

8.38. Le portefeuille d'investissement du Fonds de garantie est géré par la BEI pour le compte des Communautés européennes ⁽¹⁹⁾, tandis que le portefeuille d'investissement de la CECA en liquidation est géré par une unité spécialisée de la DG ECFIN. Les objectifs des deux portefeuilles en matière d'investissement sont pour ainsi dire les mêmes — appétit pour le risque, type et qualité des investissements et restrictions à l'investissement. Les avantages financiers susceptibles d'être retirés si les deux fonds étaient gérés par l'unité de la DG ECFIN n'ont pas été évalués.

8.39. Globalement, la Cour considère qu'en 2009, le Fonds de garantie a été géré de manière satisfaisante et que des mesures appropriées ont été prises pour contrôler l'incidence de la crise financière sur le portefeuille du Fonds.

8.38. La BEI et la Commission ont l'une et l'autre la capacité de gérer les actifs du Fonds d'une manière et avec des résultats financiers comparables. Par conséquent, aucune considération de performance ne justifie de proposer une modification de l'article 7 du règlement (CE, Euratom) du Conseil n° 480/2009 du 25 mai 2009 qui confie à la BEI la gestion des actifs du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures.

Selon la Commission, le fait que les fonds soient gérés par deux institutions apporte des avantages du point de vue de la diversification des risques opérationnel et financier. Il est effectivement fréquent que les ministères des finances et des banques centrales des États membres externalisent partiellement la gestion de leurs fonds.

⁽¹⁷⁾ Règlement (CE, Euratom) n° 2728/94 du Conseil du 31 octobre 1994, instituant un Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (JO L 293 du 12.11.1994, p. 1), modifié en dernier lieu par le règlement (CE, Euratom) n° 89/2007 (JO L 22 du 31.1.2007, p. 1).

⁽¹⁸⁾ Principalement la BEI; cela vaut également pour les prêts extérieurs d'Euratom et les prêts de l'UE à des pays tiers au titre de l'assistance macrofinancière.

⁽¹⁹⁾ Article 6 du règlement (CE, Euratom) n° 2728/94; la BEI perçoit en outre une rémunération annuelle pour les services fournis.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

RÉSULTATS DE L'AUDIT DE LA CECA EN LIQUIDATION

8.40. À l'expiration du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, le 23 juillet 2002, les éléments du patrimoine actif et passif de la CECA ont été transférés à la Communauté européenne⁽²⁰⁾. La valeur nette dudit patrimoine, ci-après dénommé la Communauté européenne du charbon et de l'acier en liquidation (CECA en liquidation), est affectée à la recherche dans les secteurs liés à l'industrie du charbon et de l'acier.

8.41. Au 31 décembre 2009, les actifs de la CECA en liquidation représentaient un montant total de 2 011 millions d'euros, contre 2 045 millions d'euros au 31 décembre 2008. Le bénéfice net pour 2009 s'est élevé à 13,9 millions d'euros, alors qu'une perte nette de 14,8 millions d'euros avait été enregistrée en 2008.

8.42. Les revenus nets des investissements réalisés dans le cadre de la CECA en liquidation en 2009 ont atteint 68 millions d'euros et seront mis à la disposition du budget communautaire pour financer les activités de recherche dans le cadre de projets dans le domaine du charbon et de l'acier. La Cour a constaté qu'au 31 décembre 2009, le budget non utilisé destiné à financer la recherche dans le domaine du charbon et de l'acier représentait un montant total de 238 millions d'euros⁽²¹⁾.

8.43. La performance du portefeuille de la CECA en liquidation a été de 5,85 % pour l'année 2009, tandis que le rendement de l'indice servant de taux de référence pour la CECA en liquidation s'est élevé à 4,41 %.

8.44. La clôture des opérations financières de la CECA en liquidation se poursuit conformément à la réglementation applicable, à savoir, entre autres, les lignes directrices financières pluriannuelles. La Cour a constaté que des mesures appropriées avaient été prises pour contrôler l'incidence de la crise financière sur les actifs de la CECA en liquidation.

8.42. *Le budget inutilisé de 238 millions d'EUR comprend:*

— *des crédits pour 2010, non encore engagés (54 millions d'EUR),*

— *des crédits pour 2011 (61 millions d'EUR),*

— *des montants restant à liquider (123 millions d'EUR) relatifs à des contrats signés depuis 2003, pour lesquels la clôture des comptes n'est pas encore achevée pour tous les partenaires du projet. Le dégagement peut être effectué deux mois après la dernière clôture des comptes du contrat. La durée moyenne d'un contrat financé par le Fonds de recherche du charbon et de l'acier est de trois ans, et la majeure partie du solde restant à liquider se rapporte à des contrats encore en cours d'exécution ou pour lesquels le rapport technique final n'a pas été approuvé (approbation qui conditionne le dernier paiement et la clôture des comptes).*

Ce solde inutilisé de 238 millions d'EUR au 31 décembre 2009 est donc parfaitement explicable.

⁽²⁰⁾ Protocole relatif aux conséquences financières de l'expiration du traité CECA et au Fonds de recherche du charbon et de l'acier (JO C 80 du 10.3.2001, p. 67).

⁽²¹⁾ Y compris les dotations pour 2011 (61 millions d'euros) et pour 2010 (54 millions d'euros).

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

	2009										2008	2007		
	Domaine politique 02 — Entreprises		Domaine politique 01 — Affaires économiques et financières		Domaine politique 03 — Concurrence		Domaine politique 12 — Marché intérieur		Domaine politique 20 — Commerce				Total	
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON														
Total des opérations (dont):	48	27	1	0	4	80	80	55						
Avances	28	0	0	0	1	29	35	15						
Paiements intermédiaires/finaux	20	27	1	0	3	51	45	40						
RÉSULTATS DES TESTS														
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>														
Opérations exemptes d'erreur	54 %	{28}	100 %	{27}	100 %	{1}	s.o.	s.o.	75 %	{3}	74 %	{59}	86 %	93 %
Opérations affectées par des erreurs	46 %	{20}	0 %	{0}	0 %	{0}	s.o.	s.o.	25 %	{1}	26 %	{21}	14 %	7 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES														
Le taux d'erreur le plus probable est:														
inférieur à 2 %	X												X	
compris entre 2 % et 5 %												X		
supérieur à 5 %														

ANNEXE 8.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

Évaluation d'une sélection de systèmes de contrôle et de surveillance

Système concerné	Contrôles ex ante	Certification des audits	Audit financier ex post	Évaluation globale
Domaine politique 01 — Affaires économiques et financières		s.o.		
Domaine politique 02 — Entreprises				(¹)
Domaine politique 03 — Concurrence Domaine politique 12 — Marché intérieur Domaine politique 20 — Commerce		s.o.	s.o.	

(¹) Efficace pour la DG Entreprises et industrie, partiellement efficace pour l'EACI et inefficace pour l'ESA et l'Agence exécutive pour la recherche.

Évaluation globale des systèmes de contrôle et de surveillance

Évaluation globale	2009	2008	2007

Légende

	Efficace
	Partiellement efficace
	Inefficace
s.o.	Sans objet: ne s'applique pas ou n'a pas été évalué.

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

Principales DG concernées	Nature de la déclaration formulée par le directeur général (*)	Réserves émises	Observations de la Cour	Évaluation globale de la fiabilité
COMP	sans réserve	s.o.	<p>En 2009, la DG COMP a émis un ordre de recouvrement représentant plus de 70 % des crédits affectés de son budget opérationnel. Fin 2009, cet ordre de recouvrement n'était toujours pas encaissé, alors qu'il aurait dû être exécuté en octobre 2009.</p> <p>Bien que ce poste dépasse considérablement le seuil de signification de 2 % et que ce recouvrement pourrait présenter un risque en matière de réputation, la DG COMP n'a pas procédé à une évaluation d'impact formelle pour déterminer s'il convenait d'émettre une réserve.</p>	A
ECFIN	sans réserve	s.o.	La réserve antérieure concernant des problèmes de mise en œuvre des «exigences en matière d'additionnalité» dans le cadre d'un programme financier a été levée. La Cour a examiné la réalisation du plan d'action et a obtenu des informations probantes montrant que les contrôles finals portant sur l'efficacité des systèmes de contrôle renforcés avaient été mis en place.	
ENTR	avec réserve	<p>1. Réserve concernant le taux d'erreur résiduel affectant l'exactitude des déclarations de coûts au titre du sixième programme-cadre de recherche (6e PC).</p> <p>2. Réserve concernant la fiabilité des informations financières présentées par l'Agence spatiale européenne sur la mise en œuvre conjointe du volet spatial du programme de surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité (GMES).</p>	La DG ENTR juge non significatif le montant exposé au risque en ce qui concerne les déclarations de coûts au titre du 7e PC et aucune réserve n'est donc émise. Toutefois, la Cour a noté que des erreurs significatives étaient susceptibles d'affecter les déclarations de coûts du 7e PC en 2010.	A
MARKT	sans réserve	s.o.	—	
TRADE	sans réserve	s.o.	—	

(*) Selon sa déclaration d'assurance, le directeur général dispose d'une assurance raisonnable que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires quant à la régularité des opérations.

A: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

B: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

C: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général ne fournissent pas une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

SUIVI DES OBSERVATIONS ANTÉRIEURES POUR LE GROUPE DE POLITIQUES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
1. Régularité des opérations sous-jacentes			
<p>En 2007, la Cour a mis en évidence des erreurs affectant la légalité et/ou la régularité de trois paiements financés au titre du cinquième ou du sixième programme-cadre de recherche et de développement technologique. Les erreurs relevées étaient dues principalement: à l'insuffisance des éléments justificatifs des dépenses déclarées ou à leur absence, à l'utilisation des montants inscrits au budget, ce qui contrevient à l'obligation contractuelle d'utiliser les coûts réels, et à la prise en compte de divers coûts inéligibles.</p> <p>(Rapport annuel relatif à l'exercice 2007, points 10.16 et 10.17)</p>	<p>La Commission a procédé à des corrections financières pour les erreurs mises en évidence dans l'échantillon, soit en émettant un ordre de recouvrement, soit en ajustant les paiements en faveur des bénéficiaires au cours de périodes ultérieures.</p>	<p>La Commission a assuré le suivi des erreurs relevées par la Cour et a pris les mesures correctrices qui s'imposaient.</p>	<p><i>La Commission continuera de corriger les erreurs détectées et acceptées.</i></p>
2. Certificats d'audit concernant les déclarations de coûts liés aux projets			
<p>Les règles financières de l'UE prévoient qu'un certificat d'audit doit être joint aux déclarations portant sur des dépenses dépassant un certain seuil. Pour trois projets, l'auditeur chargé de la certification a émis une opinion sans réserve, alors que la Cour a relevé des erreurs quantifiables graves.</p> <p>(Rapport annuel relatif à l'exercice 2007, points 10.27 à 10.30)</p>	<p>Pour le 7^e PC, la Commission s'est efforcée de renforcer la fiabilité des certificats d'audit en appliquant des «procédures convenues», en arrêtant de manière détaillée les travaux d'audit devant être réalisés par les auditeurs chargés de la certification qui délivrent le «certificat sur les états financiers» et en encourageant la certification ex ante de la méthode de calcul des coûts.</p>	<p>Il est peu probable que ces mesures aient une incidence positive à court terme sur le nombre de déclarations de coûts entachées d'erreurs, car fin 2009, la DG ENTR n'avait encore effectué aucun paiement accompagné d'un tel certificat et la Commission n'avait accepté les méthodes de calcul des coûts que pour 11 bénéficiaires.</p>	<p><i>Le 7^e PC fixe un seuil de 375 000 EUR (contribution cumulée du budget de l'UE par participant et par projet) au delà duquel la présentation d'un certificat d'audit est obligatoire. La plupart des projets relevant du 7^e PC n'en sont qu'au premier exercice de rapport financier, ce qui explique le nombre réduit de certificats concernant les états financiers à la fin de 2009. En ce qui concerne la certification ex ante des méthodes de calcul des coûts, à la fin mai 2010, la Commission avait accepté les méthodes de 25 bénéficiaires.</i></p>

CHAPITRE 9

Dépenses administratives et autres

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	9.1-9.8
Caractéristiques du groupe de politiques	9.3-9.5
Étendue et approche de l'audit	9.6-9.8
Régularité des opérations	9.9
Conformité des systèmes au règlement financier	9.10
Fiabilité des prises de position de la Commission	9.11
Observations sur des institutions particulières	9.12-9.27
Parlement	9.13-9.16
Conseil	9.17
Commission	9.18-9.20
Cour de justice	9.21
Cour des comptes	9.22
Comité économique et social européen	9.23
Comité des régions	9.24
Médiateur européen	9.25
Contrôleur européen de la protection des données	9.26-9.27
Conclusions et recommandation	9.28-9.31
Agences et agences exécutives de l'Union européenne	9.32-9.34
Écoles européennes	9.35-9.37

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

9.1. Le présent chapitre est consacré à l'appréciation spécifique de la Cour concernant les dépenses administratives des institutions et des organes de l'Union européenne. Le **tableau 9.1** présente les principales informations concernant les institutions et les organes couverts ainsi que les dépenses de l'exercice 2009.

Tableau 9.1 — Dépenses administratives des institutions — Principales informations

(millions d'euros)

Titre du budget	Domaine politique	Description	Paie­ments effectués en 2009	Mode de gestion
Sections I, II et IV à IX. Pour la section III, chapitre 1 de tous les titres et titres 14, 24 à 27 et 29.	Dépenses administratives et autres	Parlement européen	1 466	Gestion centralisée directe
		Conseil	659	Gestion centralisée directe
		Commission	6 358	Gestion centralisée directe
		Cour de justice	307	Gestion centralisée directe
		Cour des comptes européenne	123	Gestion centralisée directe
		Comité économique et social européen	117	Gestion centralisée directe
		Comité des régions	86	Gestion centralisée directe
		Médiateur européen	8	Gestion centralisée directe
		Contrôleur européen de la protection des données	5	Gestion centralisée directe
		Montant total des dépenses administratives		
Montant total des dépenses opérationnelles				
Montant total des paiements de l'exercice			9 129	
Montant total des engagements de l'exercice			9 224	

Source: Comptes annuels relatifs à l'exercice 2009.

9.2. Le présent chapitre fournit en outre des informations relatives aux résultats des audits réalisés par la Cour concernant les agences de l'Union européenne et d'autres organismes décentralisés, ainsi que les Écoles européennes.

Caractéristiques du groupe de politiques

9.3. Les dépenses administratives couvrent principalement les dépenses relatives aux ressources humaines (traitements, indemnités et pensions) et celles liées aux immeubles, à l'équipement, à l'énergie, aux communications et aux technologies de l'information.

9.4. Le présent chapitre porte également sur des dépenses considérées comme opérationnelles dans le budget général, bien qu'elles concernent, dans la plupart des cas, le fonctionnement administratif de la Commission plutôt que la mise en œuvre de politiques. Ces dépenses relèvent des titres suivants du budget général: titre 14 («Fiscalité et union douanière»), titre 24 («Lutte contre la fraude»), titre 25 («Coordination des politiques de la Commission et conseil juridique»), titre 26 («Administration»), titre 27 («Budget») et titre 29 («Statistiques»). Certains de ces titres incluent également des dépenses opérationnelles. Pour 2009, le titre 27 comprend un montant de 200 millions d'euros en tant que «Compensation temporaire et forfaitaire en faveur des nouveaux États membres».

OBSERVATIONS DE LA COUR

9.5. Les risques principaux liés au groupe de politiques Dépenses administratives et autres sont le non-respect des dispositions relatives à la passation des marchés, la mise en œuvre des contrats, les procédures de recrutement et le calcul des traitements et des indemnités.

Étendue et approche de l'audit

9.6. L'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour sont décrites dans la **partie 2 de l'annexe 1.1**. S'agissant de l'audit relatif aux dépenses administratives:

- un échantillon de 57 opérations, sélectionnées de manière aléatoire dans l'ensemble des dépenses administratives définies aux points 9.3 et 9.4, a été testé,
- la Cour a évalué si les systèmes de contrôle et de surveillance ⁽¹⁾ appliqués par chacune des institutions étaient conformes aux exigences du règlement financier,
- la Cour a également examiné les prises de position de quatre directions générales et offices de la Commission chargés principalement des dépenses administratives.

9.7. L'audit de la Cour a également porté sur les thèmes ci-après, sélectionnés sur la base d'échantillons particuliers:

- a) l'engagement d'agents temporaires et contractuels dans toutes les institutions;
- b) le paiement des indemnités à caractère social aux agents de l'ensemble des institutions dans les domaines présentant un risque élevé (l'allocation de foyer pour les familles sans enfant à charge, les indemnités nationales non déduites de celles de nature similaire versées par les institutions lorsque le conjoint est censé percevoir un revenu ou bénéficiaire de prestations en dehors des institutions, les indemnités nationales déduites de celles de nature similaire versées par les institutions et non actualisées pendant plus d'un an);
- c) les passations de marchés dans l'ensemble des institutions, à l'exception du Médiateur européen et du Contrôleur européen de la protection des données;
- d) les marchés attribués par le biais d'une procédure négociée pour des raisons d'urgence dans l'ensemble des institutions, à l'exception du Médiateur européen et du Contrôleur européen de la protection des données.

(1) Contrôles ex ante et ex post, fonction d'audit interne, relevés des exceptions et normes de contrôle interne. De surcroît, la Cour a réalisé une évaluation approfondie des systèmes de contrôle et de surveillance auprès de la Cour de justice, du Médiateur européen et du Contrôleur européen de la protection des données. Cette évaluation comportait l'examen d'un échantillon supplémentaire d'opérations de paiement concernant les ressources humaines et d'autres dépenses administratives.

OBSERVATIONS DE LA COUR

9.8. La Cour des comptes fait l'objet d'un audit réalisé par un cabinet d'audit externe indépendant ⁽²⁾ qui lui a délivré un rapport d'audit sur les états financiers de l'exercice courant du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2009 et un rapport de certification concernant la régularité de l'utilisation des ressources de la Cour, ainsi que la validité des procédures de contrôle en vigueur pour l'exercice allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2009 (voir point 9.22).

RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS

9.9. L'*annexe 9.1* présente de manière synthétique les résultats des tests des opérations. L'examen des 57 opérations de l'échantillon a permis de constater que les paiements dans leur ensemble étaient exempts d'erreur significative.

9.9. RÉPONSE DE LA COMMISSION

La Commission se félicite de l'évaluation positive de la Cour des comptes, qui a constaté qu'aucune erreur matérielle n'entachait les dépenses administratives.

CONFORMITÉ DES SYSTÈMES AU RÈGLEMENT FINANCIER

9.10. L'*annexe 9.2* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des systèmes. L'examen de la Cour portant sur la conformité aux dispositions du règlement financier des systèmes destinés à garantir la régularité des opérations (voir point 9.6) n'a révélé aucune faiblesse significative.

FIABILITÉ DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION

9.11. L'*annexe 9.3* présente de manière synthétique les résultats de l'examen des prises de position de la Commission.

OBSERVATIONS SUR DES INSTITUTIONS PARTICULIÈRES

9.12. Les observations particulières ci-après, présentées par institution ou organe de l'Union européenne, reposent sur les travaux d'audit de la Cour relatifs a) aux systèmes de contrôle et de surveillance mis en œuvre par chaque institution et b) aux thèmes sélectionnés (voir points 9.6 et 9.7). Ces observations ne remettent pas en cause les appréciations figurant aux points 9.9 et 9.10 compte tenu du fait qu'elles n'affectent pas de manière significative les dépenses administratives dans leur ensemble, mais elles sont importantes pour chaque institution concernée.

⁽²⁾ PricewaterhouseCoopers, société à responsabilité limitée, réviseur d'entreprises.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Parlement**Engagement d'agents temporaires et contractuels**

9.13. L'examen des procédures liées à l'engagement d'autres agents des institutions (agents temporaires et contractuels) a révélé que, dans 5 cas sur 20, les documents attestant le respect des règles relatives à l'acquittement des obligations militaires ou autres n'avaient pas été fournis.

9.13. RÉPONSE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Concernant les documents à fournir pour la vérification du respect des obligations militaires, le Parlement souhaite préciser les éléments suivants:

Le Parlement reconnaît que, compte tenu de la suppression progressive des obligations militaires dans les différents États membres, le respect de ces obligations n'a pas fait l'objet d'un contrôle systématique lors du recrutement des agents temporaires et contractuels jusqu'au début du second semestre de 2008.

Toutefois, depuis cette date, la DG du Personnel demande aux candidats de fournir une preuve du respect des obligations militaires. L'unité Recrutement et mutation du personnel dispose ainsi d'une base de données décrivant les obligations militaires par pays et vérifie, systématiquement, le respect desdites obligations lors de l'établissement des contrats des agents.

Les exemples de non-conformité mis en évidence par la Cour correspondent à des agents temporaires/contractuels ayant été recrutés pour la première fois au Parlement européen avant la mise en place de ces contrôles systématiques.

Paiement des indemnités à caractère social aux agents

9.14. L'audit a permis de constater que, dans 16 cas sur 30, les informations dont disposaient les services du Parlement en vue d'assurer le paiement aux agents des indemnités prévues par le statut, conformément à la réglementation de l'UE et à la législation nationale applicables, n'étaient pas à jour. Cette situation induit le risque de paiements incorrects ou indus si la situation personnelle de l'agent venait à changer. Il convient d'inviter les agents à produire, à intervalles réguliers, les documents attestant leur situation personnelle. De surcroît, le Parlement devrait mettre en place un système permettant d'assurer un suivi de ces documents et de les contrôler en temps opportun.

9.14. RÉPONSE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Comme le prévoient l'article 67, point 2, et l'article 68 du statut, il appartient aux bénéficiaires d'indemnités de notifier tout changement de situation. Ce système, basé sur une «déclaration spontanée», peut amener à un éventuel retard dans la mise à jour des droits individuels.

Pour remédier à ce risque, le Parlement a toujours procédé à des campagnes régulières de vérification de la situation de ses agents. À partir de 2010, cette vérification est maintenant automatisée par le biais de la «fiche électronique». Cette procédure désormais «proactive» doit permettre une vérification au moins annuelle des données personnelles et administratives des agents. Elle vise ainsi à faire vérifier par l'agent concerné sa situation au jour J et de notifier toute modification éventuelle avec envoi des justificatifs nécessaires au service concerné.

Les montants indûment perçus par les fonctionnaires n'ayant pas notifié le changement de leur situation sont récupérés.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Organisation et fonctionnement des groupes politiques

9.15. L'article 12, paragraphe 9, des règles internes relatives à l'exécution du budget du Parlement européen adoptées le 27 avril 2005 prévoit que le domaine de compétence de l'auditeur interne ne s'étend pas aux crédits du poste concernant les dépenses liées aux groupes politiques. Conformément aux règles particulières relatives à l'utilisation des crédits⁽³⁾, chaque groupe politique établit ses propres règles financières internes et met en œuvre un système de contrôle interne. La fonction d'audit interne n'est pas mentionnée. Seules les règles d'un des sept groupes politiques prévoient la désignation d'un auditeur interne. L'indépendance fonctionnelle des groupes politiques ne justifie pas que les dispositions réglementaires relatives à la fonction d'audit interne ne s'appliquent pas à l'utilisation des fonds par les groupes politiques.

9.16. Les mêmes règles particulières portant sur l'utilisation des crédits établissent des dispositions spécifiques concernant le report des crédits du budget du Parlement gérés par les groupes politiques. Elles permettent à ces derniers de reporter aux exercices suivants les crédits inutilisés d'une année donnée, sans que cette décision doive être motivée⁽⁴⁾. Ces dispositions particulières, qui introduisent une exception au principe budgétaire d'annualité, ne trouvent pas de base juridique dans le règlement financier.

Conseil**Passation de marchés**

9.17. S'agissant de deux sur six procédures de passation de marchés contrôlées, les règles établies par le règlement financier en matière de publication du résultat de la procédure concernant les avis d'attribution des marchés n'étaient pas respectées.

9.15. RÉPONSE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement prend acte de la constatation de la Cour et entend discuter en conséquence l'hypothèse éventuelle:

- d'intégrer dans la réglementation sur l'utilisation des crédits du poste 4 0 0 0 l'obligation de prévoir dans les règles financières, arrêtées par les groupes, une formule visant à couvrir le champ d'activité et les fonctions d'un auditeur interne, tels que prévus à l'article 85 du règlement financier,
- de prévoir la possibilité pour les groupes de recourir soit à un auditeur interne (si leur taille le permet), soit de confier ces fonctions à un auditeur externe, étant entendu que celui-ci ne serait pas l'auditeur externe chargé de l'examen des comptes du groupe.

9.16. RÉPONSE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Il y a lieu de différencier les opérations budgétaires de l'ordonnateur délégué — qui engage et liquide les crédits du poste budgétaire 4 0 0 0 dans le plein respect du règlement financier, notamment l'application du principe d'annualité — de la gestion des ressources de chaque groupe politique qui obéit à la réglementation spécifique arrêtée par le Bureau en date du 30 juin 2003. Cette réglementation a été élaborée pour tenir compte des exigences de la spécificité des fonctions des groupes politiques et prévoit explicitement la procédure de report mentionnée par la Cour.

9.17. RÉPONSE DU CONSEIL

Conformément à l'article 149.1 des modalités d'exécution, le secrétariat général du Conseil informe systématiquement et sans délai tous les candidats participant à une procédure d'adjudication, du résultat de cette procédure dès que le pouvoir adjudicateur a décidé de l'attribution du marché.

En outre, l'avis d'attribution mentionné dans l'article 118.4 des modalités d'exécution est envoyé par l'unité de coordination des acquisitions (UCA) pour publication à l'Office des publications de l'Union européenne une fois que le contrat est signé par l'ordonnateur délégué. Malheureusement, dans les deux cas relevés par la Cour, ce dernier a informé tardivement l'unité de coordination des acquisitions, de sorte que le délai prévu à l'article 118.4 des modalités d'exécution n'a pas été respecté.

⁽³⁾ Règles adoptées par le Bureau du Parlement européen le 30 juin 2003, modifiées par les décisions du 22 mars 2006 et du 11 juillet 2007.

⁽⁴⁾ À la fin de l'exercice 2008, les crédits reportés par les groupes politiques s'élevaient à 22 millions d'euros, soit 42,5 % des crédits annuels pour 2008.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Commission**Paiement des indemnités et des prestations à caractère social aux agents**

9.18. L'examen de dix opérations a permis de constater que, dans quatre cas, l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO) n'a pas déduit, des indemnités à caractère social prévues par le statut, les allocations familiales que les agents ont le droit de percevoir de la part des autorités nationales. Dans quatre autres cas, les montants déduits ne correspondaient pas à la dernière valeur applicable des prestations versées par les autorités nationales. Il convient de développer davantage les systèmes informatiques utilisés afin de garantir que le montant des indemnités versées par les autorités nationales soit actualisé automatiquement.

9.19. L'audit a montré que, dans 5 cas sur 15, les informations dont disposaient les services de la direction générale des relations extérieures (DG RELEX) afin d'assurer que les indemnités prévues par le statut soient versées aux agents employés dans les délégations conformément à la réglementation de l'UE applicable en la matière, n'étaient pas mises à jour. Cette situation induit le risque de paiements incorrects ou indus. Il convient d'inviter les agents à communiquer aux services de la Commission, à intervalles réguliers, les documents attestant leur situation personnelle. De surcroît, la DG RELEX devrait mettre en œuvre un système permettant d'assurer un suivi de ces documents et de les contrôler en temps opportun.

9.20. L'article 81 bis du statut impose des limites au montant des pensions de survie. Elles sont appliquées lors de l'établissement initial des droits aux dites pensions. L'audit a montré que ces limites ne faisaient pas l'objet d'un examen régulier pour tenir compte de l'évolution de la situation personnelle et financière du bénéficiaire, ce qui a donné lieu à des paiements indus.

Il convient de noter que, dans les deux cas mentionnés par la Cour des comptes européenne (concernant chacun un nombre très restreint de candidats), il n'existe aucun motif de dépôt de réclamation par ces derniers, étant donné que chacun d'eux a été immédiatement informé de la décision relative à l'attribution de marché.

9.18. RÉPONSE DE LA COMMISSION

L'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO) a déjà pris des mesures en vue de résorber les retards dans le contrôle des indemnités nationales à caractère social et procédera à un suivi des cas détectés. Entre la mi-octobre 2009 et fin avril 2010, 348 dossiers sur 598 ont été ouverts et 243 ont déjà été clôturés. Les contrôles vont se poursuivre.

Il est envisagé d'introduire dans le nouveau système une possibilité d'actualisation automatique des données sur les indemnités nationales, mais ce module ne sera opérationnel qu'au début de 2011. Dans l'intervalle, ces indemnités feront néanmoins l'objet de corrections rétroactives et recouvrées conformément à l'article 85 du statut.

9.19. RÉPONSE DE LA COMMISSION

La Commission (DG RELEX) prend note de cette observation et traitera ce problème par la fourniture au personnel d'une information appropriée et à jour et par des vérifications régulières. La situation personnelle des nouveaux agents fait l'objet d'un contrôle lorsqu'ils prennent possession de leur poste. Des contrôles réguliers pour les agents en place depuis un certain temps peuvent aussi être pratiqués par les unités des délégations chargées de la gestion des droits et obligations du personnel.

La création prochaine du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) exigera en particulier une diffusion d'informations et l'adoption, le cas échéant, de documents standard pour ce nouveau service. L'adaptation du statut du personnel fournira notamment l'occasion de rappeler aux agents qu'en cas de modification de leur situation personnelle, ils sont tenus d'en informer les services du SEAE et de fournir les documents attestant de leur nouvelle situation.

En ce qui concerne les cinq cas identifiés, la Commission assurera leur suivi et, s'ils ont une incidence financière, elle prendra les mesures correctives nécessaires.

9.20. RÉPONSE DE LA COMMISSION

La mise à jour de tous les dossiers pour lesquels cette disposition du statut est applicable a commencé en février 2010. Dès que le retard aura été résorbé, le PMO vérifiera les dossiers concernés dans chaque cas de modification de la situation des bénéficiaires ou lorsque les critères de l'article 81 bis s'appliquent. Le PMO examinera également si le nouveau système TI de détermination des pensions qui est en cours de développement peut être utilisé pour une mise à jour automatique des dossiers.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Cour de justice ⁽⁵⁾**Passation de marchés**

9.21. S'agissant de l'acquisition de services de publication, la Cour de justice n'a pas anticipé l'expiration d'un contrat-cadre et a commandé des services pour un montant s'élevant à 102 000 euros sans appliquer des procédures de passation de marchés concurrentielles. Cette situation confirme la nécessité d'améliorer la préparation et la coordination des procédures de passation de marchés ⁽⁶⁾.

9.21. RÉPONSE DE LA COUR DE JUSTICE

Comme l'indique la Cour des comptes ⁽¹⁾, la Cour de justice a fait l'objet, en 2009, d'une opération de contrôle très étendue. Les contrôles ont porté sur un échantillon aléatoire de cinquante-quatre transactions ⁽²⁾ couvrant un large éventail des activités et services de la Cour de justice et représentant une part très importante de son budget annuel, en vue de tester l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance mis en place par l'institution.

Dans le présent rapport annuel, la Cour des comptes ne présente aucune conclusion d'ensemble relative aux résultats de ces contrôles approfondis.

Toutefois, les conclusions détaillées communiquées par la Cour des comptes à la Cour de justice, en mars 2010, lors de la procédure préalable à l'élaboration du rapport annuel, sont largement positives et montrent que les systèmes de contrôle et de surveillance déjà en place ont fonctionné de manière efficace pour détecter les erreurs et exceptions éventuelles.

C'est ainsi que, pour les dépenses liées aux ressources humaines (représentant plus de 70 % du budget de l'institution), la Cour des comptes constate expressément que «les systèmes de contrôle et de surveillance concernant la gestion et le paiement des rémunérations et des allocations sont en général en mesure de détecter d'éventuelles erreurs ou irrégularités».

En ce qui concerne les autres dépenses administratives, la Cour des comptes n'a relevé aucune observation sur neuf des dix transactions contrôlées, soit, en tenant compte de la valeur de chaque transaction de l'échantillon, sur plus de 99 % des dépenses contrôlées.

Enfin, s'agissant des opérations de passation de marchés, les conclusions détaillées des contrôles de la Cour des comptes mentionnaient explicitement la série d'actions déjà entamées par la Cour de justice pour répondre à la recommandation faite par la Cour des comptes, en novembre 2009, et visant l'amélioration des procédures de passation de marchés au sein de l'institution et l'aide aux services ordonnateurs dans ce domaine. Plus important encore, ces conclusions indiquaient que l'examen du respect des dispositions des procédures de marchés par rapport au règlement financier portant sur un échantillon de trois contrats signés en 2009 et d'une valeur de 20,5 millions d'euros «n'a pas soulevé d'observation».

⁽⁵⁾ Voir note 1 de bas de page.

⁽⁶⁾ Voir rapport annuel relatif à l'exercice 2008, point 11.14 (JO C 269 du 10.11.2009).

⁽¹⁾ Voir note de bas de page du paragraphe 9.6.

⁽²⁾ Les contrôles ont porté sur 41 transactions concernant la gestion des dépenses liées aux ressources humaines et 13 transactions concernant la gestion des autres dépenses de nature administrative (3 opérations de passation de marchés publics et 10 autres transactions).

OBSERVATIONS DE LA COUR

Cependant, dans ces mêmes conclusions détaillées, la Cour des comptes a soulevé une observation relative à une transaction de 10 944 euros ⁽³⁾ concernant un marché de publication d'annonces dans la presse des États membres, d'un montant relativement réduit (102 000 euros), accessoire à un marché principal de traduction juridique *free lance* qui, quant à lui, était d'un montant très important (28 millions d'euros). C'est cette seule observation qui est reprise dans le présent rapport annuel. Aussi, la Cour de justice souhaite apporter les précisions qui suivent, en vue de mieux apprécier le contexte dans lequel ce marché accessoire a été ordonné.

À l'occasion du lancement des procédures d'appels d'offres en vue du renouvellement des contrats de traduction *free lance* dans toutes les langues officielles de l'Union, la Cour de justice a jugé nécessaire de faire publier dans la presse des différents États membres des annonces destinées à informer le public de ces appels d'offres. À cette fin, elle a passé commande à la société à laquelle elle avait eu recours par le passé pour servir d'intermédiaire avec les journaux. Cependant, le service de vérification de la Cour de justice a détecté que le contrat-cadre qui existait antérieurement avec cet intermédiaire était arrivé à expiration (ce qu'ignoraient les services gestionnaires des contrats de traduction *free lance*).

À ce moment, l'ordonnateur, qui aurait pu se contenter des publications réglementaires des appels d'offres au Journal officiel, a jugé que la publication d'annonces dans la presse demeurait cruciale pour assurer une concurrence élargie (comme requis par l'article 89, paragraphe 2, du règlement financier) compte tenu du public visé, celui des traducteurs *free lance*, dont la mobilisation par la seule publication au Journal officiel risquait d'être extrêmement faible.

De fait, les annonces de presse ont pleinement atteint leur but et, grâce à une forte concurrence, le prix moyen de la page traduite résultant des nouveaux contrats de traduction *free lance* est inférieur de 7,5 % au prix moyen des contrats précédents, ce qui représente une économie très significative pour le budget de la Cour (environ 2,4 millions d'euros sur quatre ans).

Il ressort de ce qui précède que, d'une part, les systèmes de contrôle interne de la Cour de justice ont fonctionné efficacement en détectant l'expiration du contrat-cadre et, d'autre part, cette exception aux procédures établies, acceptée en l'espèce dans l'intérêt bien compris du budget de l'institution et conformément au principe de bonne gestion financière, a été identifiée et documentée comme il est prévu dans les normes de contrôle interne de l'institution ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Cette transaction fait partie de l'échantillon de 10 transactions totalisant 30,86 millions d'euros et visant à contrôler la gestion des dépenses administratives (autres que les ressources humaines et les procédures de passation de marchés testées séparément).

⁽⁴⁾ La norme de contrôle n° 13 de la Cour de justice, selon laquelle «les services prennent des dispositions propres à garantir que tous les cas dans lesquels, en raison de circonstances exceptionnelles, on déroge aux contrôles ou on s'écarte des politiques et procédures établies soient consignés par écrit, justifiés et approuvés à un niveau approprié avant l'adoption de mesures» a bien été respectée dans les circonstances d'exception relevées.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Il y a lieu d'ajouter que les actions déjà entreprises en vue d'améliorer les procédures de passation de marchés au sein de l'institution, en particulier le renforcement de la gestion des données relatives aux contrats directement dans le système informatisé de gestion financière de l'institution, permettront à l'avenir d'éviter la situation faisant l'objet de la présente observation de la Cour des comptes.

Enfin, il convient de rappeler que plusieurs résolutions⁽⁵⁾ récentes du Parlement européen soulignent la lourdeur et le coût administratif des dispositions du règlement financier relatives aux marchés publics pour certaines institutions – telle la Cour de justice – et invite la Commission à en tenir compte lors de la prochaine révision de ces règles. La Cour de justice ne peut que souhaiter que ces recommandations de simplification du règlement financier puissent être mises en œuvre dans le cadre du train de révision actuellement en cours.

Cour des comptes

9.22. Dans son rapport, le réviseur externe⁽⁷⁾ estime que, selon lui, «les états financiers ci-joints donnent une image fidèle de la situation financière de la Cour des comptes européenne au 31 décembre 2009, ainsi que de la performance financière et des flux de trésorerie pour l'exercice clôturé à cette date, en conformité avec le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002, le règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Commission du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution dudit règlement du Conseil et les règles comptables de la Cour des comptes européenne». Le rapport sera publié au Journal officiel.

Comité économique et social européen

9.23. L'audit n'a permis de mettre au jour aucune faiblesse méritant d'être mentionnée en ce qui concerne les thèmes sélectionnés.

Comité des régions

9.24. L'audit n'a permis de mettre au jour aucune faiblesse méritant d'être mentionnée en ce qui concerne les thèmes sélectionnés.

⁽⁷⁾ Voir le rapport d'audit sur les états financiers mentionné au point 9.8.

⁽⁵⁾ Voir le point 17 de la résolution du 23 avril 2009 relative à la décharge 2007 de la Cour de justice [2008/2278(DEC)] et le point 45 de la résolution du 18 mai 2010 relative à l'état prévisionnel des recettes et des dépenses du Parlement européen pour l'exercice 2011 [2010/2005(BUD)].

OBSERVATIONS DE LA COUR

Médiateur européen ⁽⁸⁾**Engagement d'agents temporaires et contractuels**

9.25. Conformément à l'article 12, paragraphe 5, du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes, chaque institution adopte des dispositions générales concernant les procédures de recrutement du personnel temporaire. Le Médiateur européen n'a pas encore adopté lesdites dispositions, bien que 47 des 63 emplois pourvus dans le cadre du budget 2009 soient des emplois temporaires.

Contrôleur européen de la protection des données ⁽⁹⁾**Paiement des indemnités à caractère social aux agents**

9.26. L'audit a permis de constater que, dans quatre cas sur dix, les informations dont disposaient les services du Contrôleur européen de la protection des données afin d'assurer que les indemnités prévues par le statut soient versées aux agents conformément à la réglementation de l'UE et à la législation nationale applicables en la matière, n'étaient pas mises à jour. Cette situation induit le risque de paiements incorrects ou indus. Il convient d'inviter les agents à produire, à intervalles réguliers, les documents attestant leur situation personnelle. À cet égard, le Contrôleur européen de la protection des données devrait améliorer le système qui lui permet d'assurer un suivi de ces documents et de les contrôler en temps opportun.

Normes en matière de contrôle interne

9.27. Le Contrôleur européen de la protection des données n'avait pas mis en place, le cas échéant, le système de vérification ex post requis par le règlement financier. En outre, les normes en matière de contrôle interne adoptées par le Contrôleur européen de la protection des données ne prévoyaient pas que les exceptions aux procédures financières ordinaires soient dûment consignées dans un registre central.

9.25. RÉPONSE DU MÉDIATEUR EUROPÉEN

Le Médiateur européen a pris bonne note de l'observation de la Cour, et ses services ont eu pour instruction de rédiger des dispositions sur les procédures de recrutement du personnel temporaire, à adopter avant la fin du troisième trimestre de 2010.

9.26. RÉPONSE DU CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES

Du fait de sa taille réduite, le CEPD bénéficie actuellement de l'assistance du PMO pour le traitement des dossiers de prestations sociales. Une fois par an, les informations relatives aux allocations de foyer et d'enfant à charge sont mises à jour par le PMO sur la base de formulaires spécifiques adressés via le CEPD au personnel concerné. Les informations collectées grâce auxdits formulaires (élaborés à cette fin par le PMO) permettent de mettre les prestations sociales à jour.

Compte tenu de la recommandation de la Cour, le CEPD va améliorer le suivi des informations relatives aux prestations sociales mentionnées par la Cour.

9.27. RÉPONSE DU CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES

Toutes les transactions effectuées par le CEPD, y compris le remboursement des paiements directs traités par d'autres institutions au nom du CEPD, font déjà l'objet d'un contrôle ex ante approfondi.

Compte tenu de la recommandation de la Cour, le CEPD va réfléchir aux modalités de mise en œuvre d'un processus de vérification ex post à compter de 2011. Du fait de la petite taille de l'institution et de cette particularité de traitement commun des dossiers au titre de divers accords de coopération et de service, il sera peut-être nécessaire d'envisager un supplément d'assistance interinstitutionnelle pour permettre au CEPD d'assurer cette tâche.

⁽⁸⁾ Voir note 1 de bas de page.

⁽⁹⁾ Voir note 1 de bas de page.

OBSERVATIONS DE LA COUR

LE CEPD a décidé de mettre en œuvre cette deuxième observation de la Cour sur les normes de contrôle interne en créant un fichier central des exceptions enregistrées.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

9.28. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les paiements relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2009 pour les dépenses administratives des institutions sont dans leur ensemble exempts d'erreur significative (voir point 9.9).

9.29. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance pour les dépenses administratives des institutions sont conformes aux exigences du règlement financier (voir points 9.13 à 9.27).

9.30. L'**annexe 9.4** présente de manière synthétique un suivi des observations antérieures.

9.31. Dans le domaine du paiement des indemnités à caractère social, la Cour recommande aux institutions et organes concernés (voir points 9.14, 9.19 et 9.26), d'une part, d'inviter leurs agents à produire, à intervalles appropriés, les documents attestant leur situation personnelle et, d'autre part, de mettre en œuvre un système permettant d'assurer un suivi desdits documents en temps opportun.

AGENCES ET AGENCES EXÉCUTIVES DE L'UNION EUROPÉENNE

9.32. L'audit des agences et des agences exécutives de l'Union européenne fait l'objet de rapports annuels spécifiques qui sont publiés séparément au Journal officiel ⁽¹⁰⁾. La Cour a contrôlé 30 agences pour l'exercice 2009. Leurs budgets se sont élevés à un montant total de 1 500,6 millions d'euros en 2009. Les principales données relatives aux agences sont présentées dans le **tableau 9.2**.

9.33. La Cour a établi pour chaque agence un rapport relatif à l'exercice clos le 31 décembre 2009, dans lequel elle émet une opinion sur la fiabilité des comptes et la régularité des opérations sous-jacentes. Ces rapports seront publiés séparément au *Journal officiel de l'Union européenne* d'ici à la fin de l'année.

9.34. S'agissant de l'Agence d'approvisionnement d'Euratom, la Cour attire l'attention sur le fait que, contrairement à ses statuts, l'Agence ne disposait pas de budget pour l'exercice 2009 et la Commission a donc pris en charge toutes les dépenses de l'Agence, à l'exception des frais bancaires. Cette situation a déjà été observée pour 2008. Il conviendrait que la Commission, en consultation avec toutes les parties intéressées, analyse les mesures envisageables pour remédier à la présente situation.

9.34. RÉPONSE DE LA COMMISSION

Los de la préparation du budget 2008, la Commission avait proposé une enveloppe budgétaire pour l'Agence d'approvisionnement Euratom (AAE). Devant le refus de l'autorité budgétaire, la Commission avait pris en charge toutes les dépenses de l'AAE en 2008. La Commission a continué de prendre à sa charge les dépenses de l'AAE dans les budgets 2009 et 2010 et elle a proposé de faire de même en 2011.

⁽¹⁰⁾ Les rapports annuels de la Cour relatifs aux comptes des agences sont présentés sur son site web (<http://www.eca.europa.eu>) et seront publiés au Journal officiel.

Tableau 9.2 — Agences et agences exécutives de l'Union européenne — Principales données

Agences et agences exécutives de l'Union européenne	Siège	Première année d'autonomie financière	Budget ⁽¹⁾ (en millions d'euros)		Emplois autorisés	
			2009	2008	2009	2008
Agences						
Agence d'approvisionnement d'Euratom ⁽²⁾	Luxembourg	1960	—	—	—	—
Centre européen pour le développement de la formation professionnelle	Thessalonique	1977	18,6	18,3	101	99
Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail	Dublin	1977	20,2	21,0	101	101
Agence européenne pour l'environnement	Copenhague	1994	39,8	37,1	133	123
Fondation européenne pour la formation	Turin	1994	21,8	22,4	96	96
Observatoire européen des drogues et des toxicomanies	Lisbonne	1995	14,7	15,1	82	82
Agence européenne des médicaments	Londres	1994	194,4	182,9	530	481
Centre de traduction des organes de l'Union européenne	Luxembourg	1995	62,6	59,9	233	233
Office communautaire des variétés végétales	Angers	1995	13,2	12,5	46	43
Office de l'harmonisation dans le marché intérieur	Alicante	1995	338,1	318,4	658	643
Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail	Bilbao	1996	15,0	14,9	44	44
Agence européenne des droits fondamentaux	Vienne	1998	17,2	15,0	61	49
Agence européenne pour la reconstruction ⁽³⁾	Thessalonique	2000	—	235,0	—	93
Collège européen de police	Bramshill	2006	8,8	8,7	26	22,5
Eurojust	La Haye	2002	27,6	24,8	185	175
Agence européenne de la sécurité aérienne	Cologne	2003	122,0	102,0	506	452
Agence européenne pour la sécurité maritime	Lisbonne	2003	53,3	50,2	192	181
Autorité européenne de sécurité des aliments	Parme	2003	71,0	66,4	355	335
Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information	Héraklion	2005	8,1	8,4	44	44
Agence ferroviaire européenne	Valenciennes	2006	21,0	18,0	124	116
Centre européen de prévention et de contrôle des maladies	Stockholm	2005	49,3	40,6	170	130
Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures	Varsovie	2006	88,8	71,2	119	94
Autorité européenne de surveillance GNSS ⁽⁴⁾	Bruxelles	2006	44,4	10,5	23	50
Agence communautaire de contrôle des pêches	Vigo	2007	10,1	9,5	45	47
Agence européenne des produits chimiques	Helsinki	2008	70,4	66,4	324	220
Agences exécutives						
Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation	Bruxelles	2006	13,3	11,5	37	36
Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture»	Bruxelles	2006	47,7	38,2	99	92
Agence exécutive pour la santé et les consommateurs	Luxembourg	2007	64	4,4	12	9
Agence exécutive pour le réseau transeuropéen de transport	Bruxelles	2008	8,9	5,2	32	32
Agence exécutive pour la recherche ⁽⁵⁾	Bruxelles	2009	21,6	—	88	—
Agence exécutive du Conseil européen de la recherche	Bruxelles	2009	14,5	—	100	—
Total			1 500,6	1 488,5	4 566	4 122,5

⁽¹⁾ Crédits de paiement.⁽²⁾ Voir point 9.34.⁽³⁾ Agence fermée en 2008.⁽⁴⁾ Siège provisoire.⁽⁵⁾ Agence ayant obtenu son indépendance financière en 2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

ÉCOLES EUROPÉENNES

9.35. Le rapport annuel spécifique de la Cour relatif aux Écoles européennes (non publié au Journal officiel) est adressé au conseil supérieur en sa qualité d'autorité de décharge ⁽¹¹⁾. Le budget des Écoles pour 2009, qui s'élevait à 267,2 millions d'euros, a été financé principalement par une subvention de la Commission (151,9 millions d'euros) et par des contributions des États membres (53,7 millions d'euros) ⁽¹²⁾. Les principales données relatives aux Écoles européennes figurent dans le **tableau 9.3**.

9.36. La Cour n'a pas constaté d'erreurs significatives de nature à mettre en cause la fiabilité des comptes qu'elle a examinés (ceux des Écoles de Munich et de Luxembourg I, ainsi que du Bureau central) — établis conformément aux dispositions du règlement financier du 24 octobre 2006 applicable au budget des Écoles européennes — et la régularité des opérations sous-jacentes à ces comptes.

9.37. Sur la base de l'examen qu'elle a réalisé, la Cour constate que rien ne porte à croire que les comptes consolidés ne sont pas présentés fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, conformément aux normes comptables pertinentes, sous réserve des exceptions ci-après résultant de l'application peu satisfaisante du principe de la comptabilité d'exercice: a) aucune provision n'a été constituée s'agissant des actions en justice en cours engagées à l'encontre des Écoles, b) il n'a été procédé à aucune régularisation concernant l'adaptation des rémunérations en 2009, c) les provisions concernant les dépenses futures non liées à l'exercice en cours ont été inscrites au bilan alors qu'elles n'auraient dû figurer que dans les notes explicatives.

9.37. RÉPONSE DE LA COMMISSION

L'application du principe de la comptabilité d'exercice fait actuellement l'objet d'une évaluation dans le cadre du réexamen en cours du règlement financier des écoles européennes. Les propositions découlant de ce réexamen seront soumises au conseil d'administration.

⁽¹¹⁾ La Cour procède à un examen des comptes consolidés et réalise en outre un audit annuel du Bureau central ainsi qu'un contrôle cyclique annuel de deux des quatorze Écoles européennes.

⁽¹²⁾ Source: Écoles européennes, clôture des comptes 2009.

Tableau 9.3 — Écoles européennes — Principales données

École européenne	Pays	Budget ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (en millions d'euros)		Subvention reçue de la Commission ⁽²⁾ (en millions d'euros)		Population scolaire ⁽³⁾	
		2009	2008	2009	2008	2009	2008
Bureau	Belgique	9,6	9,2	8,3	7,0	—	—
Luxembourg I	Luxembourg	39,8	37,4	26,0	22,8	3 468	3 437
Luxembourg II	Luxembourg	7,6	7,0	4,5	3,4	910	888
Bruxelles I (Uccle)	Belgique	33,1	32,1	23,1	22,7	3 112	3 057
Bruxelles II (Woluwé)	Belgique	32,4	31,5	22,2	21,5	3 030	2 904
Bruxelles III (Ixelles)	Belgique	29,7	29,1	20,8	19,8	2 811	2 649
Bruxelles IV	Belgique	5,4	5,5	2,7	3,4	594	438
Mol	Belgique	12,0	11,3	6,9	6,0	752	718
Varese	Italie	19,8	18,7	10,2	9,3	1 304	1 341
Karlsruhe	Allemagne	13,4	12,9	3,8	2,4	976	979
Munich	Allemagne	20,9	19,5	0,4	0,6	1 848	1 756
Francfort	Allemagne	11,5	10,6	6,5	3,9	1 085	1 053
Alicante	Espagne	12,5	11,9	6,8	5,2	1 020	1 029
Bergen	Pays-Bas	9,8	9,8	4,8	5,1	586	565
Culham	Royaume-Uni	9,7	11,4	4,9	5,7	835	835
Total		267,2	258,0	151,9	138,9	22 331	21 649

(¹) Recettes et dépenses totales, telles que prévues dans le budget de chaque École européenne et du Bureau, y compris toutes les modifications apportées aux budgets adoptés au départ.

(²) Source: Écoles européennes, clôture des comptes 2009.

(³) Source: Rapport annuel relatif à l'exercice 2009 du secrétaire général du Conseil supérieur des Écoles européennes.

NB: Les écarts affectant les totaux sont dus aux arrondis.

ANNEXE 9.1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS RELATIVES AUX DÉPENSES ADMINISTRATIVES

	2009				2008	2007
	Dépenses liées au personnel des institutions	Dépenses liées aux immeubles	Autres dépenses	Total		
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON						
Total des opérations (<i>dont</i>):	38	7	12	57	57	56
Avances	0	1	1	2	0	0
Paiements intermédiaires/finaux	38	6	11	55	57	56
RÉSULTATS DES TESTS						
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>						
Opérations exemptes d'erreur	97 % {37}	100 % {7}	75 % {9}	93 % {53}	91 %	95 %
Opérations affectées par des erreurs	3 % {1}	0 % {0}	25 % {3}	7 % {4}	9 %	5 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES						
Le taux d'erreur le plus probable est:						
inférieur à 2 %	X				X	X
compris entre 2 % et 5 %						
supérieur à 5 %						




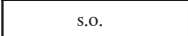
ANNEXE 9.2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES DE CONTRÔLE POUR LES DÉPENSES ADMINISTRATIVES

Évaluation globale des systèmes de contrôle et de surveillance

Évaluation globale	2009	2008	2007

Légende

	Conforme
	Partiellement conforme
	Non conforme
	Sans objet: ne s'applique pas ou n'a pas été évalué

ANNEXE 9.3

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION RELATIVES AUX DÉPENSES ADMINISTRATIVES

Principales DG concernées	Nature de la déclaration formulée par le directeur général (*)	Réserves émises	Observations de la Cour	Évaluation globale de la fiabilité
PMO	sans réserve	s.o.	—	A
OIB	sans réserve	s.o.	—	
OIL	sans réserve	s.o.	—	
DIGIT	sans réserve	s.o.	—	

(*) Selon sa déclaration d'assurance, le directeur général dispose d'une assurance raisonnable que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires quant à la régularité des opérations.

A: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

B: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

C: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général ne fournissent pas une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

SUIVI DES OBSERVATIONS ANTÉRIEURES RELATIVES AUX DÉPENSES ADMINISTRATIVES

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
1. Facteur de multiplication applicable aux traitements			
<p>Rapport annuel relatif à 2007, points 11.7 à 11.11; plus récemment, annexe 11.2 du rapport annuel relatif à 2008:</p> <p>Le Parlement et le Comité économique et social européen n'appliquent pas les dispositions statutaires relatives au facteur de multiplication de la même manière que les autres institutions. Cela s'est traduit par l'octroi à leur personnel d'un avantage financier dont ne bénéficie pas celui des autres institutions, ainsi que par des dépenses plus importantes.</p>	<p>Le Parlement et le Comité économique et social européen continuent d'appliquer leur pratique actuelle dans l'attente des arrêts définitifs de la Cour de justice dans les actions intentées à cet égard par des membres du personnel des institutions.</p>	<p>La Cour des comptes examinera les suites données aux arrêts de la Cour de justice.</p>	<p>Réponses du Parlement européen</p> <p><i>Le Parlement européen partage l'approche procédurale de la Cour des comptes et attendra que la Cour de justice statue en dernier ressort.</i></p>
2. Remboursement des frais d'hébergement exposés en mission			
<p>Rapports annuels relatifs à 2004 et à 2007; plus récemment, annexe 11.2 du rapport annuel relatif à 2008:</p> <p>Le statut modifié, qui est entré en vigueur le 1^{er} mai 2004, dispose que les frais d'hébergement exposés en mission sont remboursés sur présentation des pièces justificatives dans la limite d'un plafond fixé pour chaque pays (article 13 de l'annexe VII du statut).</p> <p>Contrairement à cette règle, le Parlement européen a prévu, dans ses règles internes, le paiement d'un forfait de 60 % du montant maximal admissible, aux agents qui ne présentent pas de pièces justificatives de frais d'hébergement.</p>	<p>Les règles internes régissant les missions et les déplacements professionnels des fonctionnaires et des autres agents du Parlement européen ont été entérinées par une décision prise le 10 décembre 2009 par le secrétaire général. Outre des dispositions relatives aux missions, ces règles internes prévoient des modalités spécifiques applicables aux déplacements professionnels effectués dans les trois lieux de travail du Parlement (Luxembourg, Strasbourg et Bruxelles), notamment le remboursement des frais sur une base forfaitaire sans devoir présenter de pièces justificatives. Il s'ensuit que le Parlement continue à payer des frais d'hébergement sur une base forfaitaire pour les demandes relatives à des nuitées à Luxembourg, Strasbourg et Bruxelles.</p>	<p>Les règles mises à jour ne sont pas conformes au statut. Le Parlement devrait veiller à ce que les frais d'hébergement exposés en mission soient remboursés conformément aux dispositions statutaires.</p>	<p>Réponses du Parlement européen</p> <p><i>Le Parlement prend acte de la position de la Cour quant aux nouvelles dispositions réglementaires expressément adoptées à la suite des observations antérieures, mais maintient son opinion sur la nécessité d'un traitement différencié selon que les agents sont considérés «en déplacement entre les trois lieux de travail» ou «en mission». Le Parlement entend ainsi profiter d'une prochaine révision du statut et de son rôle de législateur dans cette procédure pour amender des dispositions statutaires et introduire une distinction entre les missions et les déplacements de ses agents entre les trois lieux du travail.</i></p>

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
			<p>À cet effet, l'autorité budgétaire a déjà modifié le nom et le commentaire budgétaire relatif à l'ancien poste 3 0 0 0 «Frais de mission du personnel». Ce poste s'intitule désormais «Frais de missions et de déplacement entre les trois lieux de travail du personnel» et son commentaire prévoit explicitement que les crédits sont destinés à couvrir les dépenses liées aux déplacements du personnel de l'institution, des experts nationaux détachés ou des stagiaires entre le lieu d'affectation et l'un des trois lieux de travail du Parlement européen (Bruxelles, Luxembourg et Strasbourg) et aux missions vers tout autre lieu que les trois lieux de travail, posant ainsi la base budgétaire de la réglementation que le Parlement applique pour les déplacements entre les trois lieux de travail.</p>
<p>3. Indemnités d'assistance aux membres du Parlement européen</p>			
<p>Rapport annuel relatif à 2006, points 10.10 à 10.12, et annexe 11.2 du rapport annuel relatif à 2008:</p> <p>Dans son rapport annuel relatif à 2006, la Cour des comptes a estimé que les documents disponibles étaient insuffisants pour attester que les membres du Parlement européen avaient réellement utilisé les services d'assistants et que les fonctions ou services mentionnés dans les contrats signés par les membres avaient effectivement été remplis ou fournis. Le Bureau devrait prendre des mesures en vue d'obtenir les documents jugés indispensables pour prouver que les dépenses étaient justifiées.</p> <p>Selon les règles modifiées du Bureau datant de décembre 2006, les membres du Parlement européen ne sont plus tenus de présenter les factures ou les notes d'honoraires émises par les tiers payants ou par les prestataires de services, mais bien de les conserver. Par contre, ils doivent transmettre aux services du Parlement une copie des «déclarations de dépenses» et des «relevés des montants facturés» établis par les tiers payants ou par les prestataires</p>	<p>La liquidation des déclarations de dépenses relatives à l'assistance parlementaire pour les exercices 2004 à 2007 est achevée.</p> <p>S'agissant de l'exercice 2008, l'administration du Parlement s'est procuré plus de 98 % des déclarations de dépenses et des relevés des montants facturés.</p> <p>S'agissant de l'exercice 2009, l'administration du Parlement traite actuellement les déclarations et les relevés qu'elle a reçus au cours des derniers mois.</p>	<p>La Cour suivra la liquidation, par le Parlement, des déclarations de dépenses transmises par ses membres et relatives aux exercices 2008 et 2009.</p> <p>L'administration du Parlement devrait effectuer des contrôles sur les originaux des factures soumises à l'appui des déclarations de dépenses.</p>	<p>Réponses du Parlement européen</p> <p><i>La régularisation des frais d'assistance parlementaire pour les exercices 2008-2009 (premier semestre) s'effectue en vertu de l'article 14 du règlement régissant le paiement des frais et indemnités des députés (réglementation FID). Pour 2008, 99,79 % de la valeur totale des paiements relevant de la procédure de régularisation ont été régularisés avec succès. Le reste, soit 0,2 %, est actuellement traité cas par cas. Un remboursement obligatoire des montants est envisagé, selon les cas.</i></p> <p><i>Pour le premier semestre de 2009 ⁽¹⁾, le pourcentage des régularisations réussies est à ce stade de près de 92,31 % (soit 94 227 604 EUR sur 102 074 881 EUR). Le reste, soit 7,6 %, se compose principalement de documents en cours d'examen (6,28 %). Certains documents représentant 1,41 % des paiements relevant de la procédure de régularisation sont encore attendus.</i></p>

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
<p>de services. Ces nouvelles règles sont applicables aux périodes postérieures à juillet 2004. Dans le rapport annuel relatif à 2007, il était recommandé que le Parlement renforce encore les contrôles portant sur l'indemnité d'assistance parlementaire, entre autres par des contrôles aléatoires des factures que les membres du Parlement européen ont en leur possession.</p>			<p><i>Partout où des doutes sont apparus au niveau des informations fournies, les services compétents ont demandé aux députés des clarifications appropriées, y compris la présentation de factures.</i></p> <p><i>D'ici à la fin de l'année, date à laquelle les documents restants auront été complètement examinés, le taux définitif des régularisations réussies approchera, selon toute probabilité, les niveaux des autres années.</i></p>
4. Régime de pension complémentaire pour les membres du Parlement européen			
<p>Rapport annuel relatif à 2006, tableau 10.2, et annexe 11.2 du rapport annuel relatif à 2008:</p> <p>La Cour rappelle les observations qu'elle a formulées dans son rapport annuel relatif à 2008:</p> <p>a) il conviendrait d'effectuer une nouvelle étude actuarielle afin d'évaluer l'impact des décisions prises par le Bureau du Parlement concernant les mesures applicables aux affiliés au régime;</p> <p>b) le Parlement devrait préciser son rôle dans la gestion et le contrôle des actifs du fonds.</p>	<p>Selon une étude actuarielle fournie par le Parlement, le fonds accuserait un déficit actuariel de 84,5 millions d'euros au 31 décembre 2009, sur la base des nouvelles règles définies dans les décisions du Bureau prises en sa réunion du 1^{er} avril 2009.</p>	<p>Le Parlement devrait faire établir par le fonds une stratégie d'investissement fondée sur les lignes directrices qu'il a élaborées.</p>	<p>Réponses du Parlement européen</p> <p><i>Le Parlement rappelle que le Bureau a adopté, en sa réunion du 1^{er} avril 2009, d'importantes décisions visant à définir la position du Parlement vis-à-vis du Fonds et à garantir des obligations et relations claires du Parlement à l'égard de celui-ci.</i></p> <p><i>En ce qui concerne le rôle du Parlement dans la stratégie d'investissement, le Parlement a déjà manifesté l'intention de proposer des lignes directrices générales aux gestionnaires du Fonds. Cependant, il n'est pas disposé à jouer un rôle actif dans des décisions d'investissement précises. D'ailleurs, il ne le pourrait pas puisque le Fonds est une entité distincte et indépendante. La lettre adressée le 4 mai 2009 au Fonds par le président du PE établit cependant des lignes directrices et invite le Fonds à éviter de s'exposer à des risques de fluctuation des taux de change et à adopter une stratégie prudente en matière d'investissements.</i></p> <p><i>L'effet combiné des décisions du Bureau, des lignes directrices établies et de la reprise des marchés financiers a permis au Fonds de réduire son déficit actuariel de 121,84 millions d'EUR (31 décembre 2008) à 84,56 millions d'EUR (31 décembre 2009).</i></p>

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
			<p>Par ailleurs, le Parlement a réalisé une mise à jour des études actuarielles indépendantes afin d'évaluer la situation financière du Fonds de pension à la suite de l'entrée en vigueur du statut et des décisions du Bureau des 9 mars et 1^{er} avril 2009 portant modifications du régime de pension complémentaire volontaire. Étant donné que le Parlement a reconnu sa responsabilité en cas de déficit, le montant de celui-ci est inscrit au bilan, comme demandé par la Cour. Des mises à jour annuelles de l'évaluation actuarielle sont dès lors prévues dans le contexte de la production des états financiers annuels.</p>
5. Date d'achèvement du projet Secured European System for Automatic Messaging (SESAME)			
<p>Rapport annuel relatif à 2008, point 11.10:</p> <p>La date d'achèvement du projet Secured European System for Automatic Messaging (SESAME), utilisée pour établir le budget annuel du Conseil, a été systématiquement trop optimiste. De multiples modifications ont été apportées à la conception initiale du projet et les États membres n'étaient parvenus à aucun accord quant au mode de traitement de certaines catégories d'informations sensibles. Il en est résulté que le budget annuel alloué à SESAME a été surestimé chaque année.</p>	<p>En 2009, le budget de 2,7 millions d'euros alloué à SESAME a de nouveau été surestimé de 2,4 millions d'euros. Toutefois, la mise en œuvre du <i>Low Classified Segment</i> de SESAME a été autorisée par les États membres représentés au sein du Comité politique et de sécurité en octobre 2009. Le projet peut donc passer à la phase de démarrage. Toutefois, un nouvel accord doit être trouvé concernant la conception du <i>High Classified Segment</i> du projet.</p>	<p>Le Conseil devrait faire en sorte que les crédits budgétaires alloués au projet SESAME correspondent à l'état de mise en œuvre du projet.</p>	<p>Réponse du Conseil</p> <p><i>Le Secrétariat général du Conseil accepte l'analyse de la Cour des comptes concernant le suivi de l'observation qu'elle avait faite en 2008 sur le projet SESAME.</i></p> <p><i>Afin d'assurer que les crédits budgétaires pour ce projet soient conformes au niveau de mise en œuvre du projet, les sommes prévues pour l'exercice budgétaire 2010 et le projet de budget pour 2011 sont ramenées à 400 000 EUR par année.</i></p>

Observation de la Cour	Mesures prises	Analyse de la Cour	Réponse de la Commission
6. Mise en œuvre du système d'information relatif aux droits individuels			
<p>Rapport annuel relatif à 2008, point 11.11:</p> <p>En juin 2008, l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO) a mis en œuvre un nouveau système informatique relatif aux droits individuels (IRIS - Individual Rights Information System) destiné à la gestion des droits des agents, y compris les traitements. La migration vers IRIS a causé de nombreux problèmes liés au calcul des traitements. Les mesures d'urgence mises en place pour corriger les incohérences comprenaient des interventions manuelles dans le système de calcul des rémunérations, mais ces interventions n'ont pas fait l'objet d'un contrôle adéquat. Le système IRIS n'a pas été suffisamment testé et l'ancien et le nouveau système n'ont pas opéré en parallèle jusqu'à ce que le bon fonctionnement du nouveau système soit attesté.</p>	<p>À la suite des problèmes rencontrés, le développement d'IRIS a été arrêté. Deux nouveaux projets ont été lancés: l'un pour la gestion des droits individuels, et l'autre pour la gestion de l'assurance maladie. Pendant le développement de ces applications, le calcul des droits individuels est basé sur les données introduites manuellement dans le système de calcul des rémunérations.</p>	<p>La Commission devrait veiller à ce que les nouvelles applications ne soient mises en œuvre qu'après que les résultats des tests du système se sont avérés satisfaisants.</p>	<p>Réponses de la Commission</p> <p><i>PMO a déjà commencé les tests pour les modules de gestion des droits individuels redéveloppés. Le programme d'essais étendu qui a été préparé prend en compte les leçons tirées de l'expérience.</i></p>
7. Régime de pension applicable aux agents locaux des délégations de la Commission			
<p>Rapport annuel relatif à 2008, point 11.13:</p> <p>Depuis 1996, le régime de pension applicable aux agents locaux employés dans les délégations de la Commission, établi par la direction Service extérieur de la direction générale des relations extérieures, est administré sur la base de dispositions transitoires. Celles-ci n'abordent pas la question de la responsabilité de la Commission quant à la protection et au rendement des actifs du fonds ni ne définissent les modalités de liquidation des droits des agents.</p>	<p>La Commission est convenue d'étudier la manière de rendre ce système permanent. Elle a également reconnu la nécessité d'élaborer une proposition législative et de réaliser une étude actuarielle.</p>	<p>La Commission devrait prendre des mesures afin d'adopter des règles relatives à l'organisation et à la gestion de ce régime.</p>	<p>Réponses de la Commission</p> <p><i>Pour rendre permanent le régime complémentaire actuel, une base juridique est nécessaire. Cela supposera une modification du régime applicable aux autres agents, que la Commission a incluse dans sa proposition SEAE au Conseil et au Parlement.</i></p>
<p>(¹) Au 26 juillet 2010.</p>			

ANNEXE I

Informations financières relatives au budget général

TABLE DES MATIÈRES

INFORMATIONS DE BASE SUR LE BUDGET

1. Origine du budget
2. Base juridique
3. Principes budgétaires énoncés dans les traités et dans le règlement financier
4. Contenu et structure du budget
5. Financement du budget (recettes budgétaires)
6. Types de crédits budgétaires
7. Exécution du budget
 - 7.1. Responsabilité de l'exécution
 - 7.2. Exécution des recettes
 - 7.3. Exécution des dépenses
 - 7.4. États consolidés sur l'exécution budgétaire et détermination du solde de l'exercice
8. Reddition des comptes
9. Contrôle externe
10. Décharge et suites à donner

NOTES EXPLICATIVES

Sources des données financières

Unité monétaire

Abréviations et symboles utilisés

ILLUSTRATIONS GRAPHIQUES

INFORMATIONS DE BASE SUR LE BUDGET

1. ORIGINE DU BUDGET

Le budget comprend les dépenses de l'Union européenne. Il comprend également les dépenses administratives de la coopération «justice et affaires intérieures» et de la politique étrangère et de sécurité commune, ainsi que toute autre dépense que le Conseil estime devoir mettre à la charge du budget pour permettre l'exécution de ces politiques.

2. BASE JURIDIQUE

Le budget est régi par les dispositions financières des traités ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (articles 310 à 325 du TFUE et 106 *bis* du traité CEEA) ainsi que par les règlements financiers ⁽³⁾.

3. PRINCIPES BUDGÉTAIRES ÉNONCÉS DANS LES TRAITÉS ET DANS LE RÈGLEMENT FINANCIER

Toutes les recettes et toutes les dépenses de l'Union européenne doivent être regroupées dans un budget unique (unité et vérité). Le budget est arrêté pour la durée d'un exercice budgétaire (annualité). Il est équilibré en recettes et en dépenses (équilibre). L'établissement, l'exécution et la reddition des comptes se font en euros (unité de compte). Les recettes doivent servir à financer indistinctement l'ensemble des dépenses et doivent, de même que les dépenses, être inscrites au budget, puis dans les états financiers, pour leur montant intégral, sans contraction entre elles (universalité). Les crédits sont spécialisés par titres et chapitres; les chapitres sont subdivisés en articles et postes (spécialité). Les crédits budgétaires doivent être utilisés conformément aux principes d'économie, d'efficacité et d'efficacités (bonne gestion financière). Le budget est établi, exécuté et fait l'objet d'une reddition des comptes dans le respect du principe de transparence (transparence). Ces grands principes souffrent quelques exceptions.

4. CONTENU ET STRUCTURE DU BUDGET

Le budget comporte un «état synthétique des recettes et des dépenses» et des sections divisées en «états des recettes et des dépenses» de chaque institution. Les neuf sections sont: section I — Parlement; section II — Conseil; section III — Commission; section IV — Cour de justice; section V — Cour des comptes; section VI — Comité économique et social; section VII — Comité des régions; section VIII — Médiateur européen et section IX — Contrôleur européen de la protection des données.

À l'intérieur de chaque section, les recettes et les dépenses sont classées par ligne budgétaire (titres, chapitres, articles et, éventuellement, postes), suivant leur nature ou leur destination.

5. FINANCEMENT DU BUDGET (RECETTES BUDGÉTAIRES)

Le financement du budget est essentiellement assuré par les ressources propres à l'Union européenne: ressources propres fondées sur le RNB, ressources propres fondées sur la TVA, droits de douane, droits agricoles et cotisations «sucre» et «isoglucose» ⁽⁴⁾.

Outre les ressources propres, il existe d'autres recettes (voir illustration **graphique I**).

6. TYPES DE CRÉDITS BUDGÉTAIRES

Pour couvrir les dépenses prévues, le budget distingue les types de crédits budgétaires suivants:

a) les crédits dissociés (CD) sont destinés à financer des actions pluriannuelles dans certains domaines budgétaires. Ils comportent des crédits d'engagement (CEN) et des crédits de paiement (CP):

— les crédits d'engagement permettent de contracter, au cours de l'exercice, des obligations juridiques pour des actions dont la réalisation s'étend sur plusieurs exercices,

— les crédits de paiement permettent de financer les dépenses découlant d'engagements contractés au cours de l'exercice et des exercices antérieurs;

⁽¹⁾ Traité de Rome (25 mars 1957): traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

⁽²⁾ Traité de Rome (25 mars 1957): traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA).

⁽³⁾ Principalement, le règlement financier (REGFIN) du 25 juin 2002 (JO L 248 du 16.9.2002, p. 1).

⁽⁴⁾ Principaux actes juridiques concernant les ressources propres: décision 2007/436/CE, Euratom du Conseil (JO L 163 du 23.6.2007, p.17); décision 2000/597/CE, Euratom du Conseil (JO L 253 du 7.10.2000, p. 42); règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 du Conseil (JO L 130 du 31.5.2000, p. 1).

b) les crédits non dissociés (CND) permettent d'assurer l'engagement et le paiement des dépenses relatives à des actions annuelles au cours de chaque exercice.

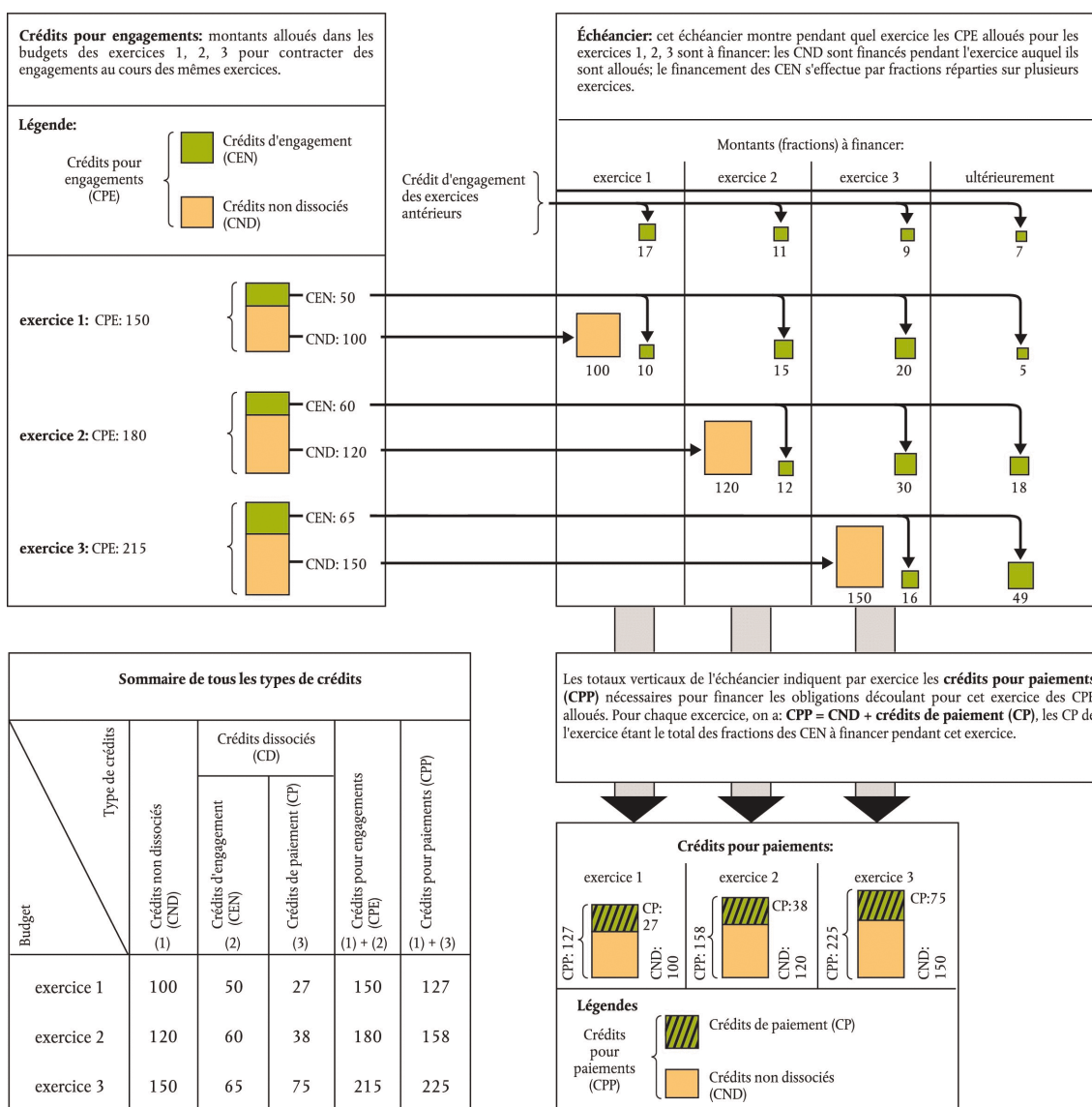
Par conséquent, il est important d'établir les deux totaux suivants pour chaque exercice:

a) le total des crédits pour engagements (CPE) ⁽⁵⁾ = crédits non dissociés (CND) + crédits d'engagement (CEN) ⁽⁵⁾;

b) le total des crédits pour paiements (CPP) ⁽⁵⁾ = crédits non dissociés (CND) + crédits de paiement (CP) ⁽⁵⁾.

Les recettes budgétaires servent à couvrir les crédits pour paiements. Les crédits d'engagement n'ont pas à être couverts par des recettes.

Le schéma simplifié figurant ci-après (montants fictifs) montre l'incidence de ces types de crédits sur chaque exercice.



⁽⁵⁾ Il est important de noter la différence entre «crédits pour engagements» et «crédits d'engagement» ainsi qu'entre «crédits pour paiements» et «crédits de paiement». Les deux notions de «crédits d'engagement» et de «crédits de paiement» sont utilisées exclusivement dans le contexte des crédits dissociés.

7. EXÉCUTION DU BUDGET

7.1. Responsabilité de l'exécution

La Commission exécute le budget conformément au règlement financier, sous sa propre responsabilité et dans la limite des crédits alloués; elle reconnaît aux autres institutions les pouvoirs nécessaires à l'exécution des sections du budget afférentes à chacune d'elles ⁽⁶⁾. Le règlement financier précise les procédures d'exécution, et notamment la responsabilité des ordonnateurs, des comptables, des régisseurs d'avances et des auditeurs internes des institutions. Dans les deux domaines de dépenses les plus importants (le FEAGA et la cohésion), la gestion des fonds de l'Union européenne est partagée avec les États membres.

7.2. Exécution des recettes

Les recettes prévisionnelles sont inscrites au budget sous réserve des modifications éventuelles apportées par des budgets rectificatifs.

L'exécution budgétaire des recettes consiste dans la constatation des droits et le recouvrement des montants dus à l'Union européenne (ressources propres et autres recettes). Elle est régie par des dispositions spéciales ⁽⁷⁾. Les recettes effectives d'un exercice sont définies comme la somme des recouvrements sur droits constatés de l'exercice courant et des recouvrements sur les droits restant à recouvrer d'exercices précédents.

7.3. Exécution des dépenses

Les dépenses prévisionnelles sont inscrites au budget.

L'exécution budgétaire des dépenses, c'est-à-dire l'évolution et l'utilisation des crédits, peut être résumée de la façon suivante:

a) crédits pour engagements:

- i) *évolution des crédits*: l'ensemble des crédits pour engagements disponibles au cours d'un exercice est composé des éléments suivants: budget initial (CND et CEN) + budgets rectificatifs + recettes affectées + virements + crédits d'engagement reportés de l'exercice précédent + reports non automatiques de l'exercice précédent non encore engagés + crédits d'engagement dégagés des exercices antérieurs et reconstitués,
- ii) *utilisation des crédits*: les crédits pour engagements définitifs sont disponibles au cours de l'exercice pour contracter des engagements (crédits pour engagements utilisés = montant des engagements contractés),
- iii) *reports des crédits de l'exercice à l'exercice suivant*: les crédits de l'exercice non utilisés peuvent être reportés à l'exercice suivant après décision de l'institution concernée. Les crédits disponibles au titre des recettes affectées font objet d'un report de droit,
- iv) *annulation de crédits*: le solde est annulé;

b) crédits pour paiements:

- i) *évolution des crédits*: l'ensemble des crédits pour paiements disponibles au cours de l'exercice est composé des éléments suivants: budget initial (CND et CP) + budgets rectificatifs + recettes affectées + virements + crédits reportés de l'exercice précédent sous forme de reports automatiques (ou de droit) ou de reports non automatiques,
- ii) *utilisation des crédits de l'exercice*: les crédits pour paiements de l'exercice sont disponibles au cours de l'exercice pour effectuer des paiements. Ils ne comprennent pas les crédits reportés de l'exercice précédent (crédits pour paiements utilisés = montant des paiements effectués sur les crédits de l'exercice),
- iii) *reports de crédits de l'exercice à l'exercice suivant*: les crédits de l'exercice non utilisés peuvent être reportés à l'exercice suivant après décision de l'institution concernée. Les crédits disponibles au titre des recettes affectées font l'objet d'un report de droit,

⁽⁶⁾ Voir articles 317 du TFUE, 106 bis du traité CEEA et 50 du REGFIN.

⁽⁷⁾ Voir articles 69 à 74 du REGFIN et règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000.

- iv) *annulation de crédits*: le solde est annulé,
- v) *total des paiements effectués au cours de l'exercice*: paiements sur crédits pour paiements de l'exercice + paiements sur crédits pour paiements reportés de l'exercice précédent,
- vi) *dépenses effectives réalisées au titre d'un exercice*: dépenses des états consolidés sur l'exécution budgétaire (voir point 7.4) = paiements sur crédits pour paiements de l'exercice + crédits pour paiements de l'exercice reportés à l'exercice suivant.

7.4. États consolidés sur l'exécution budgétaire et détermination du solde de l'exercice

Les états consolidés sur l'exécution budgétaire sont établis à la clôture de chaque exercice. Ils déterminent le solde de l'exercice, qui est inscrit au budget de l'exercice suivant au moyen d'un budget rectificatif.

8. REDDITION DES COMPTES

Les comptes d'un exercice sont communiqués au Parlement, au Conseil et à la Cour des comptes; ces comptes sont présentés sous forme d'états financiers et d'états sur l'exécution budgétaire, accompagnés d'un rapport sur la gestion budgétaire et financière. Les comptes provisoires sont communiqués au plus tard le 31 mars de l'exercice suivant; les comptes définitifs doivent être présentés pour le 31 juillet de ce même exercice.

9. CONTRÔLE EXTERNE

Depuis l'exercice 1977, le contrôle externe du budget est opéré par la Cour des comptes de l'Union européenne⁽⁸⁾. La Cour des comptes examine les comptes de la totalité des recettes et des dépenses du budget. Elle fournit au Parlement européen et au Conseil une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. Elle examine la légalité et la régularité des recettes et des dépenses et s'assure de la bonne gestion financière. Les contrôles peuvent être effectués avant la clôture des comptes de l'exercice budgétaire considéré; ils ont lieu sur pièces et, au besoin, sur place auprès des institutions de l'Union, dans les États membres et dans les pays tiers. La Cour des comptes établit un rapport annuel relatif à chaque exercice et peut, en outre, présenter à tout moment ses observations sur des questions particulières et rendre des avis à la demande de toute institution de l'Union.

10. DÉCHARGE ET SUITES À DONNER

Depuis 1977, les dispositions suivantes sont applicables⁽⁹⁾: avant le 30 avril de la deuxième année suivant l'exercice considéré, le Parlement, sur recommandation du Conseil, donne à la Commission décharge de l'exécution du budget. À cet effet, le Conseil et le Parlement examinent les comptes présentés par la Commission ainsi que le rapport annuel et les rapports spéciaux de la Cour des comptes. Les institutions doivent prendre toutes mesures appropriées pour donner suite aux observations figurant dans les décisions de décharge et faire rapport sur les mesures adoptées.

⁽⁸⁾ Voir articles 285 à 287 du TFUE, 106 bis du traité CEEA et 139 à 147 du REGFIN.

⁽⁹⁾ Voir articles 319 du TFUE et 106 bis du traité CEEA.

NOTES EXPLICATIVES**SOURCES DES DONNÉES FINANCIÈRES**

Les données financières figurant dans la présente annexe sont extraites des comptes annuels de l'Union européenne, ainsi que de différents autres états financiers fournis par la Commission. Pour la répartition géographique, les codes pays du système d'information comptable de la Commission (ABAC) ont été utilisés. Comme le souligne la Commission, qu'il s'agisse des recettes ou des dépenses, toutes les données réparties par État membre sont le résultat d'opérations arithmétiques donnant un aperçu incomplet des avantages que chaque État membre tire de l'Union. Elles doivent donc être interprétées avec prudence.

UNITÉ MONÉTAIRE

Toutes les données financières sont présentées en millions d'euros. Les totaux sont arrondis à partir de chaque valeur exacte, et ne correspondent donc pas nécessairement à la somme des arrondis.

ABRÉVIATIONS ET SYMBOLES UTILISÉS

AELE	Association européenne de libre-échange
AT	Autriche
BE	Belgique
BG	Bulgarie
CD	Crédits dissociés
CE	Communauté(s) européenne(s)
CEE	Communauté économique européenne
CEEA ou Euratom	Communauté européenne de l'énergie atomique
CEN	Crédits d'engagement
CND	Crédits non dissociés
CP	Crédits de paiement
CPE	Crédits pour engagements
CPP	Crédits pour paiements
CY	Chypre
CZ	République tchèque
DE	Allemagne
DK	Danemark
EE	Estonie
EL	Grèce
ES	Espagne
EU-27	Total pour l'ensemble des 27 États membres de l'Union européenne
FI	Finlande
FR	France
HU	Hongrie
IE	Irlande

IG	Illustration graphique à laquelle il est fait référence dans d'autres illustrations graphiques (par exemple, IG III)
IT	Italie
JO	<i>Journal officiel de l'Union européenne</i>
LT	Lituanie
LV	Lettonie
LU	Luxembourg
MT	Malte
NL	Pays-Bas
PL	Pologne
PT	Portugal
REGFIN	Règlement financier du 25 juin 2002
RNB	Revenu national brut
RO	Roumanie
SE	Suède
Sec.	Section du budget
SI	Slovénie
SK	Slovaquie
T.	Titre du budget
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UK	Royaume-Uni
0,0	Données entre 0 et 0,05
—	Absence de données

ILLUSTRATIONS GRAPHIQUES**BUDGET DE L'EXERCICE 2009 ET EXÉCUTION BUDGÉTAIRE AU COURS DE L'EXERCICE 2009**

IG I	Budget 2009 — Recettes prévisionnelles et crédits pour paiements définitifs
IG II	Budget 2009 — Crédits pour engagements
IG III	Crédits pour engagements disponibles en 2009 et leur utilisation
IG IV	Crédits pour paiements disponibles en 2009 et leur utilisation
IG V	Ressources propres en 2009, par État membre
IG VI	Paiements effectués en 2009, dans chaque État membre

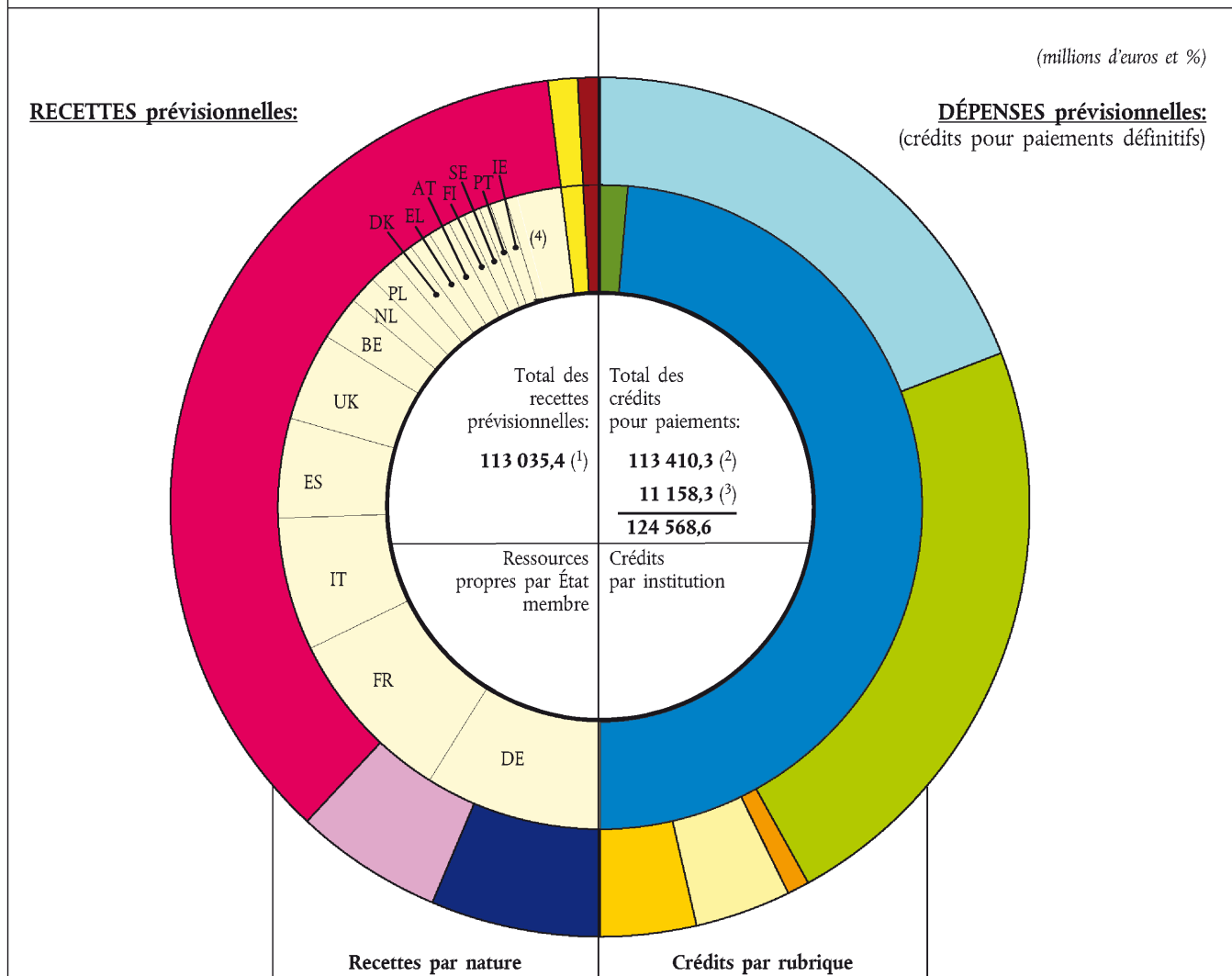
COMPTES CONSOLIDÉS DE L'EXERCICE 2009

IG VII	Bilan consolidé
IG VIII	Compte de résultat économique consolidé

Illustration graphique I

Budget 2009 — Recettes prévisionnelles et crédits pour paiements définitifs

[pour les recettes, voir «Informations de base sur le budget général», point 7.2; pour les dépenses, voir «Informations de base sur le budget général», point 7.3 et pour des données plus détaillées, voir IG IV, colonne (a)]



Légende des recettes

□	Total des ressources propres (par État membre)		
■	Droits agricoles	—	(0 %)
■	Cotisations «sucre» et «isoglucose»	139,4	(0,1 %)
■	Droits de douane	14 441,1	(12,8 %)
■	Ressources propres provenant de la TVA	12 714,0	(11,2 %)
■	Ressources propres fondées sur le RNB	81 557,1	(72,2 %)
■	Autres recettes	2 387,7	(2,1 %)
■	Excédent disponible de l'exercice précédent	1 796,2	(1,6 %)

Légende des dépenses

Rubriques du cadre financier

■	1. Croissance durable	47 520,1	(38,1 %)
■	2. Préserv. et gestion ressources naturelles	57 106,9	(45,8 %)
■	3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	2 174,4	(1,7 %)
■	4. L'UE en tant qu'acteur mondial	8 804,1	(7,1 %)
■	5. Administration	8 754,0	(7 %)
■	6. Compensations	209,1	(0,2 %)
■	Crédits à la disposition d'autres institutions	3 333,9	(2,7 %)
■	Crédits à la disposition de la Commission	121 234,7	(97,3 %)
	dont crédits opérationnels	115 814,6	(93 %)

(1) Après budgets rectificatifs.

(4) Les contributions aux recettes de CZ, RO, HU, SK, SI, LU, BG, LT, LV, EE, CY et MT ont été regroupées.

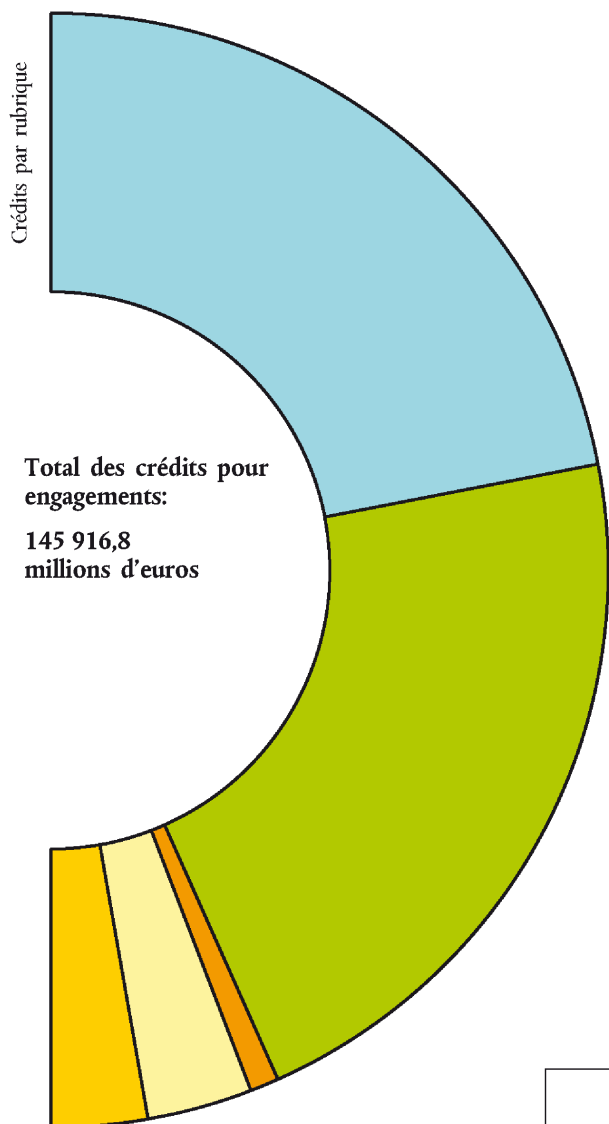
(2) Après budgets rectificatifs et virements entre lignes.

(3) Recettes affectées et crédits reportés.

Illustration graphique II
Budget 2009 — Crédits pour engagements

[après budgets rectificatifs; pour des données plus détaillées, voir IG III, colonne (b)]

(millions d'euros et %)



Note:

Le total des crédits pour engagements n'est pas en équilibre avec les recettes budgétaires 2009, étant donné que les crédits d'engagement comprennent également des montants à financer par des recettes budgétaires d'exercices ultérieurs.

Légende des dépenses

Rubriques du cadre financier:







	1. Croissance durable	63 923,3	(43,8 %)
	2. Préserv. et gestion des ressources naturelles	62 718,4	(43 %)
	3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	2 327,7	(1,6 %)
	4. L'UE en tant qu'acteur mondial	8 713,5	(6 %)
	5. Administration	8 024,7	(5,5 %)
	6. Compensations	209,1	(0,1 %)

Illustration graphique III
Crédits pour engagements disponibles en 2009 et leur utilisation

(millions d'euros et %)

Sections (Sec.) et titres (T) correspondant à la nomenclature budgétaire 2009 et aux rubriques du cadre financier	Crédits définitifs (¹)	Utilisation des crédits					
		Engag. contractés	Taux d'utilisation (%)	Reports à 2010	Taux (%)	Annulations	Taux (%)
		(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)
Nomenclature budgétaire							
I Parlement (Sec. I)	1 596,1	1 467,4	91,9	26,3	1,6	102,4	6,4
II Conseil (Sec. II)	642,1	592,8	92,3	37,7	5,9	11,5	1,8
III Commission (Sec. III)	142 946,7	139 778,5	97,8	2 486,7	1,7	681,5	0,5
III.1 Affaires économiques et financières (T.01)	444,6	439,7	98,9	1,5	0,3	3,4	0,8
III.2 Entreprises (T.02)	757,3	697,6	92,1	55,5	7,3	4,2	0,6
III.3 Concurrence (T.03)	94,1	91,6	97,3	1,8	2,0	0,7	0,8
III.4 Emploi et affaires sociales (T.04)	11 255,1	11 195,6	99,5	46,0	0,4	13,4	0,1
III.5 Agriculture et développement rural (T.05)	61 260,4	60 054,0	98,0	1 180,3	1,9	26,1	0,0
III.6 Énergie et transports (T.06)	4 859,0	4 803,4	98,9	44,0	0,9	11,5	0,2
III.7 Environnement (T.07)	487,8	459,8	94,2	18,7	3,8	9,4	1,9
III.8 Recherche (T.08)	5 388,0	5 083,5	94,3	301,2	5,6	3,3	0,1
III.9 Société de l'information et médias (T.09)	1 609,3	1 555,8	96,7	52,3	3,3	1,2	0,1
III.10 Recherche directe (T.10)	795,3	432,6	54,4	360,8	45,4	1,9	0,2
III.11 Pêche et affaires maritimes (T.11)	985,4	976,2	99,1	4,5	0,5	4,7	0,5
III.12 Marché intérieur (T.12)	68,5	66,2	96,6	1,1	1,6	1,2	1,8
III.13 Politique régionale (T.13)	38 559,9	38 523,1	99,9	22,0	0,1	14,8	0,0
III.14 Fiscalité et union douanière (T.14)	133,6	126,2	94,5	1,6	1,2	5,8	4,3
III.15 Éducation et culture (T.15)	1 691,0	1 566,1	92,6	123,5	7,3	1,4	0,1
III.16 Communication (T.16)	217,4	213,7	98,3	1,4	0,6	2,3	1,0
III.17 Santé et protection des consommateurs (T.17)	695,2	675,5	97,2	11,1	1,6	8,6	1,2
III.18 Espace de liberté, de sécurité et de justice (T.18)	1 032,1	1 008,0	97,7	14,7	1,4	9,4	0,9
III.19 Relations extérieures (T.19)	4 167,5	4 105,3	98,5	53,8	1,3	8,4	0,2
III.20 Commerce (T.20)	80,8	77,7	96,2	1,3	1,6	1,8	2,2
III.21 Développement et relations avec les États ACP (T.21)	2 429,9	2 324,9	95,7	100,0	4,1	5,0	0,2
III.22 Élargissement (T.22)	1 131,6	1 119,9	99,0	10,3	0,9	1,4	0,1
III.23 Aide humanitaire (T.23)	915,0	913,0	99,8	1,0	0,1	0,9	0,1
III.24 Lutte contre la fraude (T.24)	78,4	77,4	98,6	0,0	0,0	1,1	1,4
III.25 Coordination des politiques de la Commission et conseil juridique (T.25)	193,7	187,3	96,7	3,8	2,0	2,7	1,4
III.26 Administration de la Commission (T.26)	1 092,5	1 047,9	95,9	36,5	3,3	8,1	0,7
III.27 Budget (T.27)	274,3	271,7	99,1	2,0	0,7	0,5	0,2
III.28 Audit (T.28)	10,9	10,5	96,8	0,2	1,9	0,1	1,3
III.29 Statistiques (T.29)	143,4	133,0	92,7	7,1	4,9	3,3	2,3
III.30 Pensions (T.30)	1 135,9	1 117,3	98,4	—	—	18,7	1,6
III.31 Services linguistiques (T.31)	455,8	424,0	93,0	28,5	6,2	3,4	0,7
III.40 Réserves (T.40)	503,0	—	—	—	—	503,0	100,0
IV Cour de justice (Sec. IV)	317,6	312,8	98,5	1,2	0,4	3,6	1,1
V Cour des comptes (Sec. V)	188,2	173,5	92,2	0,4	0,2	14,3	7,6
VI Comité économique et social (Sec. VI)	122,3	119,9	98,0	0,4	0,3	2,0	1,6
VII Comité des régions (Sec. VII)	88,2	86,8	98,4	0,1	0,1	1,4	1,6
VIII Médiateur européen (S. VIII)	9,0	8,3	92,0	—	—	0,7	8,0
IX Contrôleur européen de la protection des données (S. IX)	6,7	5,4	81,4	—	—	1,2	18,6
Total général des crédits pour engagements	145 916,8	142 545,4	97,7	2 552,7	1,7	818,7	0,6
Cadre financier							
1 Croissance durable	63 923,3	62 444,5	97,7	972,1	1,5	506,7	0,8
2 Préservation et gestion des ressources naturelles	62 718,4	61 484,4	98,0	1 192,8	1,9	41,3	0,1
3 Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	2 327,7	2 264,1	97,3	49,9	2,1	13,7	0,6
4 L'UE en tant qu'acteur mondial	8 713,5	8 481,4	97,3	166,3	1,9	65,8	0,8
5 Administration	8 024,7	7 661,9	95,5	171,6	2,1	191,2	2,4
6 Compensations	209,1	209,1	100,0	—	—	—	—
Total général des crédits pour engagements	145 916,8	142 545,4	97,7	2 552,7	1,7	818,7	0,6
Total général des crédits pour paiements	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4

(¹) Crédits budgétaires définitifs après prise en compte des virements entre lignes budgétaires, des crédits relatifs aux recettes affectées ou assimilés et des crédits reportés de l'exercice précédent.

Illustration graphique IV
Crédits pour paiements disponibles en 2009 et leur utilisation

(millions d'euros et %)

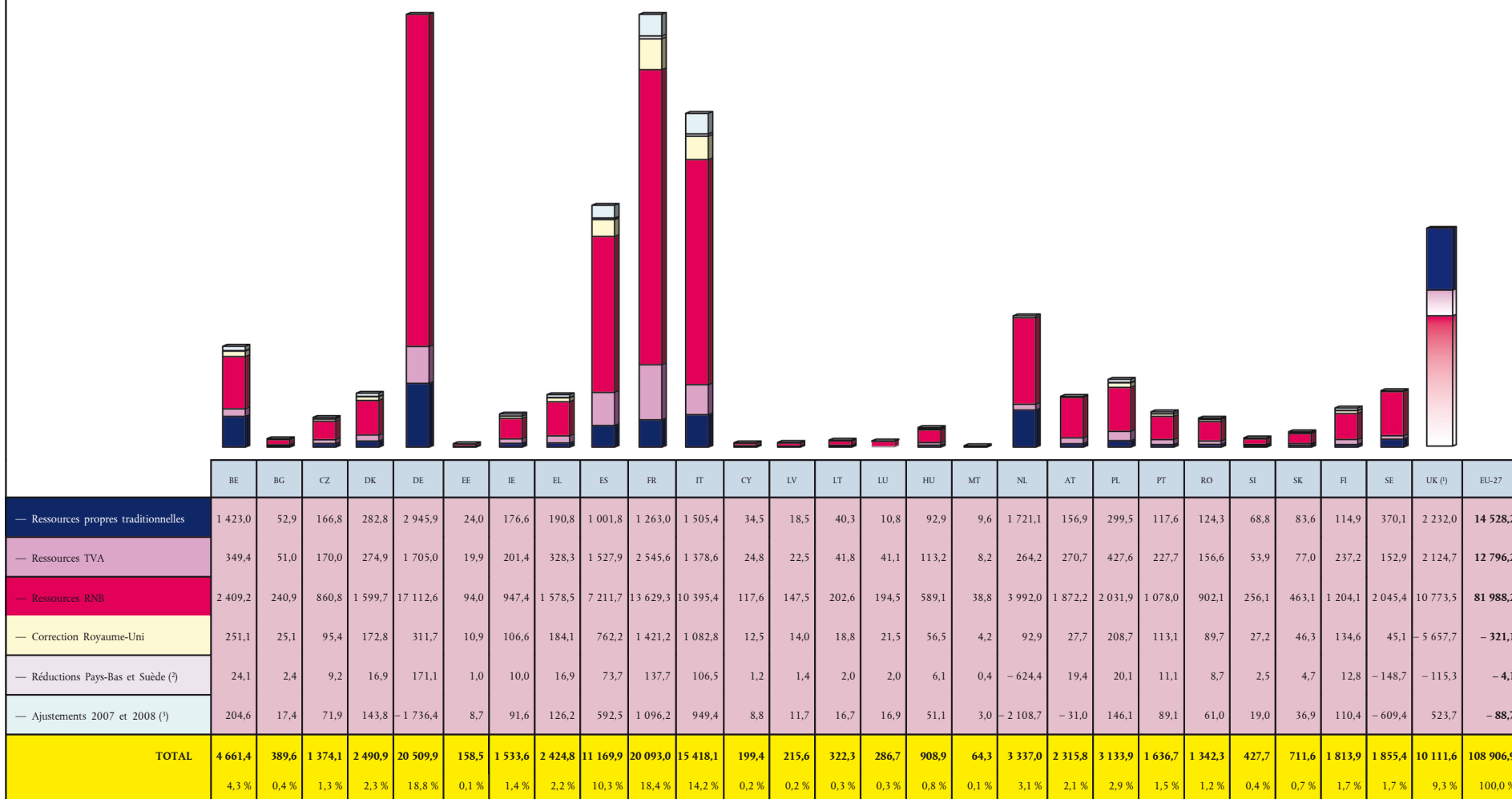
Sections (Sec.) et titres (T.) correspondant à la nomenclature budgétaire 2009 et aux rubriques du cadre financier	Crédits définitifs (1)	Utilisation des crédits					
		Paiements effectués en 2009	Taux d'utilisation (%)	Reports à 2010	Taux (%)	Annulations	Taux (%)
Nomenclature budgétaire							
I Parlement (Sec. I)	1 798,8	1 466,1	81,5	211,9	11,8	120,8	6,7
II Conseil (Sec. II)	762,2	658,8	86,4	82,8	10,9	20,6	2,7
III Commission (Sec. III)	121 234,7	115 589,9	95,3	4 127,4	3,4	1 517,3	1,3
III.1 Affaires économiques et financières (T.01)	345,2	327,4	94,8	14,1	4,1	3,7	1,1
III.2 Entreprises (T.02)	705,0	558,4	79,2	88,6	12,6	58,0	8,2
III.3 Concurrence (T.03)	107,0	94,5	88,3	10,1	9,4	2,4	2,3
III.4 Emploi et affaires sociales (T.04)	9 929,4	8 906,4	89,7	754,7	7,6	268,3	2,7
III.5 Agriculture et développement rural (T.05)	56 412,6	55 208,9	97,9	954,2	1,7	249,5	0,4
III.6 Énergie et transport (T.06)	2 480,5	2 253,2	90,8	176,5	7,1	50,7	2,0
III.7 Environnement (T.07)	408,6	356,1	87,2	30,2	7,4	22,2	5,4
III.8 Recherche (T.08)	5 644,1	4 825,8	85,5	788,6	14,0	29,7	0,5
III.9 Société de l'information et médias (T.09)	1 552,0	1 374,7	88,6	172,7	11,1	4,6	0,3
III.10 Recherche directe (T.10)	734,7	410,5	55,9	313,9	42,7	10,3	1,4
III.11 Pêche et affaires maritimes (T.11)	714,9	592,5	82,9	19,2	2,7	103,3	14,4
III.12 Marché intérieur (T.12)	75,5	65,6	86,9	7,2	9,5	2,8	3,6
III.13 Politique régionale (T.13)	26 792,8	26 739,5	99,8	14,9	0,1	38,4	0,1
III.14 Fiscalité et union douanière (T.14)	131,5	120,4	91,5	8,6	6,5	2,5	1,9
III.15 Éducation et culture (T.15)	1 654,2	1 495,1	90,4	153,4	9,3	5,7	0,3
III.16 Communication (T.16)	228,6	203,9	89,2	16,4	7,2	8,3	3,6
III.17 Santé et protection des consommateurs (T.17)	632,2	526,4	83,3	35,3	5,6	70,6	11,2
III.18 Espace de liberté, de sécurité et de justice (T.18)	830,4	744,4	89,6	15,7	1,9	70,3	8,5
III.19 Relations extérieures (T.19)	3 804,5	3 673,4	96,6	72,5	1,9	58,7	1,5
III.20 Commerce (T.20)	87,9	77,4	88,1	7,5	8,6	2,9	3,4
III.21 Développement et relations avec les États ACP (T.21)	1 872,1	1 697,7	90,7	137,9	7,4	36,6	2,0
III.22 Élargissement (T.22)	1 436,5	1 308,4	91,1	17,9	1,2	110,2	7,7
III.23 Aide humanitaire (T.23)	858,7	799,7	93,1	46,6	5,4	12,4	1,4
III.24 Lutte contre la fraude (T.24)	80,1	71,0	88,6	6,8	8,5	2,3	2,8
III.25 Coordination des politiques de la Commission et conseil juridique (T.25)	211,6	184,7	87,3	19,7	9,3	7,2	3,4
III.26 Administration de la Commission (T.26)	1 225,6	1 033,7	84,3	163,6	13,4	28,2	2,3
III.27 Budget (T.27)	284,6	270,9	95,2	12,2	4,3	1,5	0,5
III.28 Audit (T.28)	11,5	10,4	90,0	0,9	7,4	0,3	2,5
III.29 Statistiques (T.29)	137,8	120,3	87,3	14,7	10,6	2,9	2,1
III.30 Pensions (T.30)	1 135,9	1 117,3	98,4	—	—	18,7	1,6
III.31 Services linguistiques (T.31)	479,5	421,5	87,9	52,8	11,0	5,1	1,1
III.40 Réserves (T.40)	229,0	—	—	—	—	229,0	100,0
IV Cour de justice (Sec. IV)	332,2	307,2	92,5	19,4	5,8	5,6	1,7
V Cour des comptes (Sec. V)	200,5	123,0	61,3	61,7	30,8	15,8	7,9
VI Comité économique et social (Sec. VI)	128,0	117,3	91,7	7,6	5,9	3,0	2,4
VII Comité des régions (Sec. VII)	95,0	85,6	90,1	6,4	6,7	3,0	3,2
VIII Médiateur européen (S. VIII)	9,6	8,1	84,6	0,7	7,6	0,8	7,9
IX Contrôleur européen de la protection des données (S. IX)	7,6	4,9	64,2	1,1	15,0	1,6	20,7
Total général des crédits pour paiements	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4
Cadre financier							
1 Croissance durable	47 520,1	44 683,5	94,0	2 380,6	5,0	455,9	1,0
2 Préservation et gestion des ressources naturelles	57 106,9	55 877,3	97,8	985,7	1,7	243,9	0,4
3 Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	2 174,4	1 993,0	91,7	75,2	3,5	106,2	4,9
4 L'UE en tant qu'acteur mondial	8 804,1	7 982,9	90,7	220,0	2,5	601,2	6,8
5 Administration	8 754,0	7 615,3	87,0	857,5	9,8	281,3	3,2
6 Compensations	209,1	209,1	100,0	—	—	—	—
Total général des crédits pour paiements	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4

(1) Crédits budgétaires définitifs après prise en compte des virements entre lignes budgétaires, des crédits relatifs aux recettes affectées ou assimilés et des crédits reportés de l'exercice précédent.

Illustration graphique V
Ressources propres en 2009, par État membre

Recettes effectives

(millions d'euros et %)



(1) Pour le Royaume-Uni, une correction (5 657,7 millions d'euros) est appliquée au montant brut des ressources propres (15 769,3 millions d'euros). Le financement de cet ajustement est supporté par les autres États membres.

(2) S'agissant des Pays-Bas et de la Suède, des réductions brutes de leurs contributions annuelles calculées en fonction du RNB leur ont été accordées pour la période 2007-2013. En 2009, ces montants s'élevaient respectivement à 624,4 et à 148,7 millions d'euros.

(3) À la suite de l'entrée en vigueur de la décision 2007/436/CE, Euratom du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés européennes, un ajustement a été calculé pour pouvoir l'appliquer aux exercices 2007 et 2008.

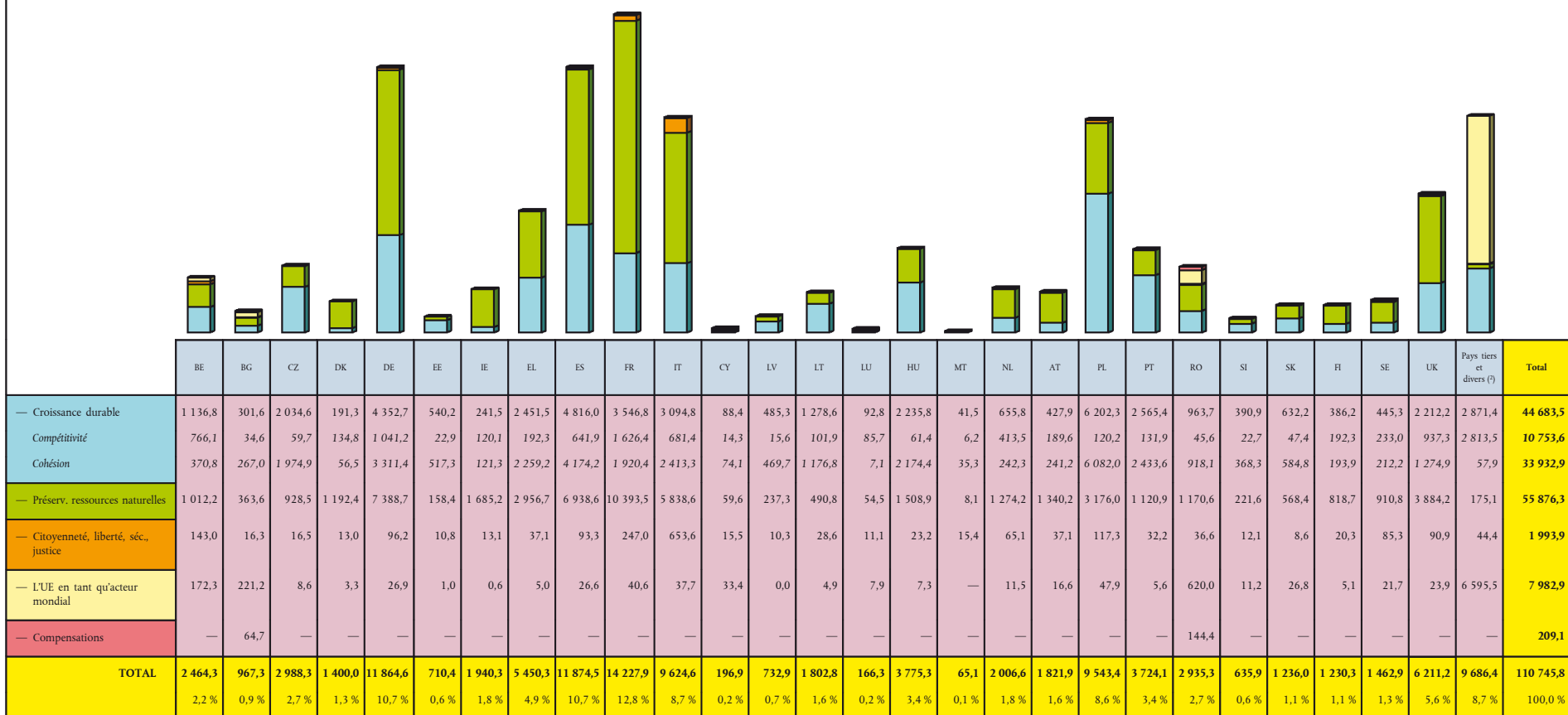
Illustration graphique VI

Paiements effectués en 2009, dans chaque État membre (1)

Note: Paiements effectués en 2009 = paiements sur crédits opérationnels 2009 plus paiements sur reports de 2008.

Rubriques du cadre financier

(millions d'euros et %)



(1) La répartition géographique ne correspond pas aux paiements versés aux États membres, mais à la répartition des dépenses selon les données figurant dans le système comptable informatisé de la Commission ABAC.

(2) Les montants sous «Pays tiers et divers» comprennent essentiellement les dépenses liées à des projets menés en dehors de l'Union et à la participation de pays tiers. Sont comprises également les dépenses pour lesquelles il n'était pas possible d'effectuer de répartition géographique.

Illustration graphique VII

Bilan consolidé

(millions d'euros)

	31.12.2009	31.12.2008
Actifs non courants:		
Immobilisations incorporelles	72	56
Immobilisations corporelles	4 859	4 881
Immobilisations financières	2 379	2 078
Prêts	10 764	3 565
Préfinancements à long terme	39 750	29 023
Créances non courantes	55	45
	57 879	39 648
Actifs courants:		
Stocks	77	85
Placements à court terme	1 791	1 553
Préfinancements à court terme	9 077	10 262
Créances courantes	8 663	11 920
Espèces et valeurs disponibles	23 372	23 724
	42 980	47 544
Total Actif	100 859	87 192
Passifs non courants:		
Avantages du personnel	- 37 242	- 37 556
Provisions à long terme	- 1 469	- 1 341
Dettes financières à long terme	- 10 559	- 3 349
Autres dettes à long terme	- 2 178	- 2 226
	- 51 448	- 44 472
Passifs courants:		
Provisions à court terme	- 213	- 348
Dettes financières à court terme	- 40	- 119
Comptes créditeurs	- 93 884	- 89 677
	- 94 137	- 90 144
Total passif	- 145 585	- 134 616
Actif net	- 44 726	- 47 424
Réserves	3 323	3 115
Montants à appeler auprès des États membres:		
<i>Avantages du personnel</i>	- 37 242	- 37 556
<i>Autres montants</i>	- 10 807	- 12 983
Actif net	- 44 726	- 47 424

Illustration graphique VIII
Compte de résultat économique consolidé

(millions d'euros)

	31.12.2009	31.12.2008
Produits d'exploitation		
Ressources propres et contributions reçues	110 537	112 713
Autres produits d'exploitation	7 532	9 731
	118 069	122 444
Charges d'exploitation		
Dépenses administratives	- 8 133	- 7 720
Dépenses opérationnelles	- 104 934	- 97 214
	- 113 067	- 104 934
Excédent des activités d'exploitation	5 002	17 510
Produits des opérations financières	835	698
Charges des opérations financières	- 594	- 467
Variations du passif lié aux avantages du personnel	- 683	- 5 009
Part de l'excédent (déficit) net des entités associées et coentreprises	- 103	- 46
Résultat économique de l'exercice	4 457	12 686

ANNEXE II

Liste des rapports spéciaux adoptés par la Cour des comptes depuis le dernier rapport annuel:

- Rapport spécial n° 15/2009 — L'assistance communautaire mise en œuvre par l'intermédiaire d'organisations des Nations unies: prise de décision et contrôle
- Rapport spécial n° 16/2009 — La gestion, par la Commission européenne, de l'aide de préadhésion en faveur de la Turquie
- Rapport spécial n° 17/2009 — Les actions de formation professionnelle pour les femmes, cofinancées par le Fonds social européen
- Rapport spécial n° 18/2009 — Efficacité de l'appui du FED à l'intégration économique régionale en Afrique de l'Est et de l'Ouest
- Rapport spécial n° 1/2010 — Les procédures douanières simplifiées applicables aux importations sont-elles contrôlées de manière efficace?
- Rapport spécial n° 2/2010 — Efficacité des actions de soutien Études préparatoires et Construction de nouvelles infrastructures relevant du sixième programme-cadre en matière de recherche
- Rapport spécial n° 3/2010 — L'analyse d'impact dans les institutions européennes: soutient-elle la prise de décision?
- Rapport spécial n° 4/2010 — Le programme de mobilité Leonardo da Vinci a-t-il été conçu et géré de manière à donner des résultats utiles?
- Rapport spécial n° 5/2010 — Mise en œuvre de l'approche Leader pour le développement rural
- Rapport spécial n° 6/2010 — La réforme du marché du sucre a-t-elle atteint ses principaux objectifs?
- Rapport spécial n° 7/2010 — Audit de la procédure d'apurement des comptes
- Rapport spécial n° 8/2010 — Amélioration de la performance des transports sur les axes ferroviaires transeuropéens: les investissements de l'UE en matière d'infrastructures ferroviaires ont-ils été efficaces?
- Rapport spécial n° 9/2010 — Les dépenses de l'UE relevant d'actions structurelles concernant l'approvisionnement en eau destinée à la consommation domestique sont-elles utilisées de façon optimale?

Ces rapports peuvent être consultés ou téléchargés sur le site web de la Cour des comptes européenne:
www.eca.europa.eu

Une version papier peut être obtenue sur demande à la Cour des comptes:

Cour des comptes européenne
Unité «Communication et rapports»
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG
Tél. + 352 4398-1
Courriel: euraud@eca.europa.eu

ou en remplissant un bon de commande électronique sur EU-Bookshop.

RAPPORT ANNUEL SUR LES ACTIVITÉS RELEVANT DES HUITIÈME, NEUVIÈME ET DIXIÈME FONDS EUROPÉENS DE DÉVELOPPEMENT (FED)

(2010/C 303/02)

Rapport annuel sur les activités relevant des huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement (FED)

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>
Introduction	1-5
Caractéristiques des Fonds européens de développement	2-5
Chapitre I — Mise en œuvre des huitième, neuvième et dixième FED	6-10
Exécution financière	6-9
Rapport annuel de la Commission sur la gestion financière des huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement	10
Chapitre II — Déclaration d'assurance indépendante relative aux FED fournie par la Cour des comptes	I-X
Déclaration d'assurance indépendante relative aux huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement (FED), fournie par la Cour des comptes pour l'exercice 2009	I-X
Informations à l'appui de la déclaration d'assurance	11-55
Étendue et approche de l'audit	11-12
Fiabilité des comptes	13-18
Régularité des opérations	19-25
Recettes	20
Engagements	21
Paiements	22-25
Efficacité des systèmes	26-51
Contrôles ex ante	29-33
Suivi et surveillance	34-41
Audits externes	42-46
Audit interne	47-48
Fiabilité des prises de position de la Commission	49-51
Conclusions et recommandations	52-55

OBSERVATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

1. Le présent rapport annuel est consacré à l'appréciation de la Cour concernant les Fonds européens de développement (FED). Le **tableau 1** présente les principales informations sur les activités couvertes et les dépenses de l'exercice 2009.

Tableau 1 — Fonds européens de développement — Informations principales

(millions d'euros)

Titre du budget	Domaine politique	Description	Paiements effectués en 2009	Mode de gestion
Fonds européens de développement	8 ^e FED	Dépenses administratives	0	Gestion centralisée directe
		Dépenses opérationnelles	0	Gestion centralisée indirecte
			20	Gestion centralisée directe
			152	Gestion décentralisée
			0	Gestion conjointe
			172	
	9 ^e FED	Dépenses administratives	4	Gestion centralisée directe
		Dépenses opérationnelles	36	Gestion centralisée indirecte
			439	Gestion centralisée directe
			1 188	Gestion décentralisée
			177	Gestion conjointe
			1 844	
	10 ^e FED	Dépenses administratives	71	Gestion centralisée directe
		Dépenses opérationnelles	2	Gestion centralisée indirecte
			663	Gestion centralisée directe
		110	Gestion décentralisée	
		261	Gestion conjointe	
		1 107		
Montant total des dépenses administratives			75	
Montant total des dépenses opérationnelles			3 048	
Montant total des paiements ⁽¹⁾			3 123	
Montant total des engagements individuels ⁽²⁾			4 141	
Montant total des engagements globaux ⁽²⁾			3 405	

⁽¹⁾ Paiements bruts, hors recouvrements.

⁽²⁾ Les montants totaux des engagements individuels et globaux comprennent les dégagements.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données fournies par l'entrepôt de données d'AIDCO.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Caractéristiques des Fonds européens de développement

2. Le Fonds européen de développement (FED) est le principal instrument dont dispose l'Union européenne pour octroyer son aide en matière de coopération au développement aux États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Il a été institué par le traité de Rome en 1957.

3. Les FED sont financés par les États membres; ils sont régis par leur propre règlement financier et gérés par un comité spécifique. La Commission européenne assure l'exécution financière des opérations financées par les ressources des FED. Au sein de la Commission, la quasi-totalité des programmes FED sont gérés par l'Office de coopération EuropeAid (ci-après «EuropeAid»), qui est également chargé de la gestion de la plupart des dépenses relatives aux relations extérieures et au développement financées sur le budget général de l'Union européenne⁽¹⁾. Une petite proportion des projets FED⁽²⁾ concerne l'aide humanitaire et est gérée par la direction générale de l'aide humanitaire (DG ECHO). La Banque européenne d'investissement (BEI) gère la facilité d'investissement, qui n'est pas prise en considération dans la déclaration d'assurance de la Cour ou dans la procédure de décharge par le Parlement européen⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

4. Les FED sont principalement gérés selon trois modes de gestion (voir **tableau 1**): centralisée, conjointe ou décentralisée⁽⁵⁾. Dans la gestion centralisée (40 % des paiements en 2009), la Commission met directement en œuvre les actions d'aide, principalement en matière d'appui budgétaire. En gestion conjointe (14 % des paiements en 2009), la réalisation des actions financées par l'UE est confiée à des organisations internationales, sous réserve que les procédures de ces organisations relatives à la comptabilité, à l'audit, au contrôle et à la passation de marchés offrent des garanties équivalentes aux normes internationalement reconnues. Les principaux partenaires d'EuropeAid sont des agences des Nations unies et la Banque mondiale. En gestion décentralisée (46 % des paiements en 2009), la Commission confie la gestion de certaines tâches aux autorités des pays bénéficiaires. Le **diagramme 1** montre comment le principe de gestion décentralisée s'applique aux FED en ce qui concerne le processus de paiement.

⁽¹⁾ Voir chapitre 6 du rapport annuel 2009 de la Cour des comptes sur l'exécution du budget.

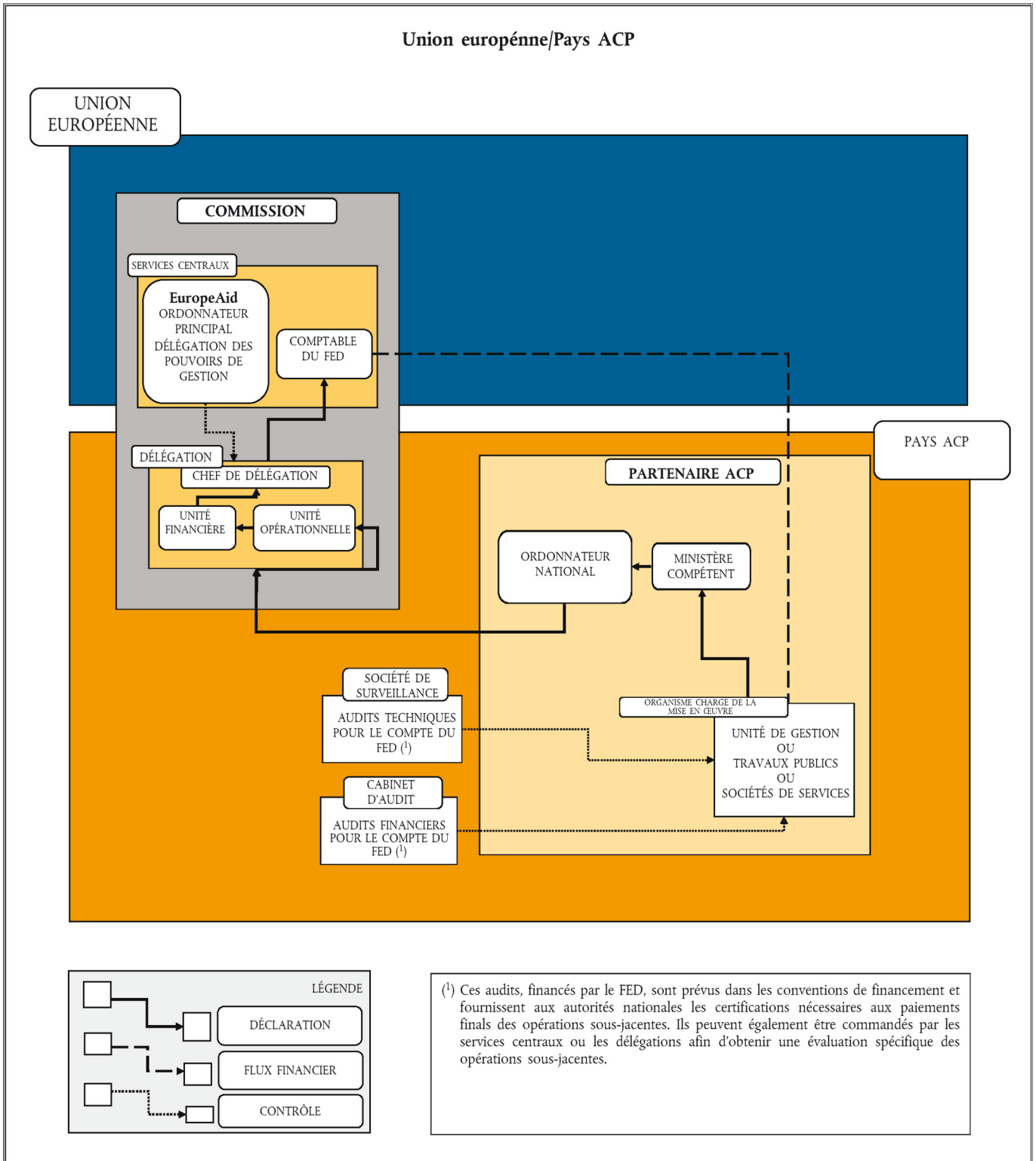
⁽²⁾ Représentant 0,9 % des paiements de 2009.

⁽³⁾ Voir articles 118, 125 et 134 du règlement (CE) n° 215/2008 du Conseil du 18 février 2008 portant règlement financier applicable au 10^e Fonds européen de développement (JO L 78 du 19.3.2008, p. 1). Dans son avis n° 9/2007 sur cette proposition de règlement (JO C 23 du 28.1.2008), la Cour avait souligné le fait que ces dispositions réduisaient l'étendue des pouvoirs de décharge du Parlement européen.

⁽⁴⁾ Un accord tripartite entre la BEI, la Commission et la Cour (article 134 du règlement financier du 18 février 2008 applicable au 10^e FED, mentionné ci-dessus) définit les règles en matière d'audit de ces opérations par la Cour.

⁽⁵⁾ Articles 21 à 29 du règlement financier applicable au 10^e FED.

Diagramme 1 — Principe de gestion décentralisée en ce qui concerne le processus de paiement



OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

5. Les interventions du FED sont mises en œuvre dans et par des pays où les systèmes de contrôle interne sont généralement faibles. Le manque de capacité auquel sont confrontés la plupart des ordonnateurs nationaux dans les pays bénéficiaires et les faiblesses affectant l'établissement et l'application de procédures financières et de contrôles des organismes chargés de la mise en œuvre et des superviseurs engendrent un risque élevé pour la régularité des opérations. Le fait que de nombreux projets soient réalisés sur des sites éloignés et l'existence de conflits dans certaines régions rendent également les vérifications plus difficiles.

5. *Le FED est destiné à aider des pays qui sont par définition en difficulté, et les politiques d'aide au développement doivent garantir l'appropriation par les autorités nationales des stratégies de développement. À cet égard, l'ordonnateur national est un maillon important du processus. Afin de garantir le respect des procédures et règles en vigueur, un programme de formation destiné spécifiquement au personnel des services des ordonnateurs nationaux est dispensé depuis plusieurs années.*

CHAPITRE I — MISE EN ŒUVRE DES HUITIÈME, NEUVIÈME ET DIXIÈME FED

Exécution financière

6. En 2009, les 8^e, 9^e et 10^e FED ont été mis en œuvre simultanément. Les conventions relatives aux FED sont habituellement conclues pour une durée de quelque cinq ans et les cycles de programmation suivent généralement ceux des accords/conventions de partenariat. Bien que les crédits de chaque FED soient engagés sur une période de cinq ans, les paiements peuvent être effectués sur une période plus longue.

6. *Bien que chaque FED couvre une période d'environ cinq ans, la mise en œuvre des projets et programmes et l'exécution des paiements correspondants peuvent se dérouler sur une période plus longue mais limitée par les dispositions réglementaires.*

7. Le montant total des contributions reçues des États membres en 2009 s'est élevé à 3 296 millions d'euros. Les appels de contributions à partir du 9^e FED se poursuivent.

8. Le 10^e FED couvre la période allant de 2008 à 2013. Entré en vigueur le 1^{er} juillet 2008, il prévoit une aide de l'UE de 22 682 millions d'euros, dont 21 966 millions d'euros sont alloués aux pays ACP et 286 millions d'euros aux PTOM. Ces montants comprennent 1 500 millions d'euros et 30 millions d'euros destinés à la facilité d'investissement gérée par la BEI, pour les pays ACP et pour les PTOM respectivement. Enfin, 430 millions d'euros sont affectés aux dépenses de la Commission en matière de programmation et de mise en œuvre du FED.

OBSERVATIONS DE LA COUR

9. Le **tableau 2** montre l'utilisation cumulée des ressources des FED gérées par la Commission et leur exécution financière. En 2009, les prévisions de la Commission en matière d'exécution financière pour les engagements globaux et les engagements individuels ont été dépassées, avec 3 406 millions d'euros pour les engagements globaux et un record de 4 140 millions d'euros pour les engagements individuels. Les paiements nets se sont montés à 3 069 millions d'euros, soit 92 % des prévisions initiales. Cette différence tient au fait que les paiements ont été inférieurs aux prévisions dans les pays soumis à la procédure de consultation prévue à l'article 96 de l'accord de Cotonou ou à d'autres mesures favorisant le dialogue ⁽⁶⁾, dans les pays qui n'ont pas encore ratifié l'accord de Cotonou ⁽⁷⁾ et dans ceux où les paiements au titre de l'appui budgétaire n'ont pas été exécutés en raison de l'absence d'éléments confirmant que les conditions générales et particulières avaient été respectées ⁽⁸⁾. Les paiements restant à liquider ont augmenté de 3 %, ce qui est raisonnable compte tenu de l'écart entre le niveau des engagements globaux et celui des paiements nets au cours de l'exercice. Dans le même temps, les paiements anciens et dormants restant à liquider ont enregistré une hausse de 23 %, due au fait qu'au niveau élevé des engagements globaux contractés en 2007 pour absorber les ressources restantes du 9^e FED n'a pas correspondu un niveau équivalent d'engagements individuels.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

9. *La performance exceptionnelle des engagements globaux et individuels démontre le succès de la politique adoptée par la Commission pour accélérer la mise en œuvre des programmes.*

L'augmentation des paiements restant à liquider en 2009 se justifie par des engagements particulièrement élevés en 2007 et par le cycle des projets du FED, qui ont une durée moyenne de trois ans, durant laquelle les paiements les plus importants se font généralement la première année et à la fin de la dernière année.

⁽⁶⁾ Madagascar, la Mauritanie, le Niger et la Guinée Conakry.

⁽⁷⁾ Le Soudan et la Guinée équatoriale.

⁽⁸⁾ Le Malawi, Haïti, la République démocratique du Congo et l'Éthiopie.

Tableau 2 — Utilisation cumulée des ressources des FED au 31 décembre 2009

(en millions d'euros)

	Situation fin 2008		Exécution budgétaire au cours de l'exercice 2009				Situation fin 2009				
	Montant global	Taux d'exécution (2)	8 ^e FED (3)	9 ^e FED (3)	10 ^e FED	Montant global	8 ^e FED	9 ^e FED	10 ^e FED	Montant global	Taux d'exécution (2)
A — RESSOURCES (1)	48 677,7		0,8	1,0	66,6	68,4	10 786,7	16 632,8	21 326,7	48 746,1	
B — UTILISATION											
1. Engagements financiers	32 185,3	66,1 %	- 41,7	- 53,8	3 501,0	3 405,5	10 744,4	16 579,0	8 267,4	35 590,7	73,0 %
2. Engagements juridiques individuels	24 880,8	51,1 %	- 41,8	997,4	3 184,1	4 139,7	10 499,1	15 206,8	3 314,5	29 020,5	59,5 %
3. Paiements (4)	20 031,1	41,2 %	152,1	1 805,8	1 111,4	3 069,3	10 082,4	11 816,9	1 201,1	23 100,4	47,4 %
C — Reste à payer (B1 - B3)	12 154,1	25,0 %					662,1	4 762,1	7 066,3	12 490,3	25,6 %
D — Solde disponible (A - B1)	16 492,5	33,9 %					42,3	53,8	13 059,3	13 155,4	27,0 %

(1) Dotation initiale des 8^e, 9^e et 10^e FED, cofinancements, intérêts, ressources diverses, transferts des FED antérieurs et ajustements liés à la migration vers le système ABAC.

(2) En pourcentage des ressources.

(3) Les montants négatifs correspondent à des dégagements.

(4) Paiements nets après recouvrements.

Source: Cour des comptes, sur la base des rapports FED sur l'exécution financière et des états financiers des FED au 31 décembre 2009.

OBSERVATIONS DE LA COUR

Rapport annuel de la Commission sur la gestion financière des huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement

10. Conformément aux dispositions du règlement financier applicable au 10^e FED ⁽⁹⁾, la Commission établit chaque année un rapport sur la gestion financière des FED. La Cour estime que le rapport sur la gestion financière présente une description précise de la réalisation des objectifs opérationnels de la Commission pour l'exercice donné (notamment concernant l'exécution financière et les activités de contrôle), de la situation financière et des événements qui ont eu une incidence notable sur les activités menées en 2009.

⁽⁹⁾ Articles 118 et 124.

CHAPITRE II — DÉCLARATION D'ASSURANCE INDÉPENDANTE RELATIVE AUX FED FOURNIE PAR LA COUR DES COMPTES

Déclaration d'assurance indépendante relative aux huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement (FED), fournie par la Cour des comptes pour l'exercice 2009

I. Conformément aux dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de l'article 141 du règlement financier applicable au dixième FED, qui s'applique également aux FED précédents, la Cour a contrôlé:

- a) les «comptes annuels définitifs des huitième, neuvième et dixième FED pour l'exercice 2009», qui comprennent les états financiers consolidés⁽¹⁰⁾ et les états consolidés sur l'exécution financière des huitième, neuvième et dixième FED;
- b) la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes au regard du cadre juridique des FED, pour ce qui concerne la partie des ressources du FED dont la gestion financière relève de la responsabilité de la Commission⁽¹¹⁾.

Responsabilité de la direction

II. Conformément aux règlements financiers applicables aux huitième, neuvième et dixième FED, la direction⁽¹²⁾ est responsable de l'établissement et de la présentation fidèle des comptes annuels définitifs des FED, ainsi que de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes:

- a) s'agissant des comptes annuels définitifs des FED, la responsabilité de la direction comprend: la conception, la mise en œuvre et le maintien d'un contrôle interne pertinent pour l'établissement et la présentation fidèle d'états financiers exempts d'inexactitudes significatives, qu'elles résultent d'une fraude ou d'une erreur; la sélection et l'application de politiques comptables appropriées, sur la base des règles comptables adoptées par le comptable des FED⁽¹³⁾; l'établissement d'estimations comptables raisonnables au regard de la situation du moment. La Commission approuve les comptes annuels définitifs des FED;
- b) la manière dont la direction exerce sa responsabilité en matière de légalité et de régularité des opérations sous-jacentes dépend du mode d'exécution des FED. Dans le cadre de la gestion centralisée directe, les tâches d'exécution sont accomplies par les services de la Commission. En gestion décentralisée, les tâches d'exécution sont déléguées aux pays tiers et, en gestion centralisée indirecte, à d'autres organismes. Dans le cas de la gestion conjointe, les tâches d'exécution sont partagées entre la Commission et des organisations internationales. Les tâches d'exécution doivent être conformes au principe de bonne gestion financière, ce qui implique la conception, la mise en œuvre et le maintien d'un contrôle interne efficace et efficient, comprenant entre autres une surveillance adéquate et des mesures appropriées pour prévenir les irrégularités et les fraudes, ainsi que, le cas échéant, des poursuites judiciaires en vue de recouvrer les montants indûment versés ou utilisés. Quel que soit le mode d'exécution, la Commission est responsable en dernier ressort de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes des FED.

⁽¹⁰⁾ Les états financiers consolidés comprennent le bilan, le compte de résultat économique, le tableau des flux de trésorerie et le tableau des créances dues aux Fonds européens de développement.

⁽¹¹⁾ Conformément aux dispositions des articles 2, 3, 4, de l'article 125, paragraphe 4, et de l'article 134 du règlement financier applicable au dixième FED, la présente déclaration d'assurance ne couvre pas la partie des ressources des FED dont la gestion financière relève de la BEI.

⁽¹²⁾ En ce qui concerne la Commission, il faut entendre par «direction» les membres de l'institution, les ordonnateurs délégués et subdélégués, le comptable et l'encadrement supérieur des unités financières, d'audit et de contrôle. S'agissant des États bénéficiaires, il faut entendre par «direction» les ordonnateurs nationaux, les comptables, les agents des organismes payeurs, ainsi que l'encadrement supérieur des organismes chargés de la mise en œuvre des projets.

⁽¹³⁾ Les règles comptables adoptées par le comptable des FED sont fondées sur les normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), publiées par la fédération internationale des experts-comptables, ou, à défaut, sur les normes comptables internationales (IAS)/normes internationales d'information financière (IFRS) publiées par l'*International Accounting Standards Board* (IASB). Conformément aux dispositions du règlement financier, les «états financiers consolidés» relatifs à l'exercice 2009 sont établis sur la base des règles comptables adoptées par le comptable des FED, qui adaptent les principes de la comptabilité d'exercice au contexte spécifique des Communautés, tandis que les états consolidés sur l'exécution des FED continuent d'être principalement fondés sur les mouvements de trésorerie.

Responsabilité de l'auditeur

III. La responsabilité de la Cour consiste à fournir au Parlement européen et au Conseil, sur la base de son audit, une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes, ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. La Cour a accompli ses travaux d'audit conformément aux normes internationales d'audit et aux codes d'éthique de l'IFAC et de l'INTOSAI. En vertu de ces normes, la Cour est tenue de programmer et d'effectuer ses travaux d'audit en vue d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptes annuels définitifs des FED sont exempts d'inexactitudes significatives et que les opérations sous-jacentes sont, dans leur ensemble, légales et régulières.

IV. Dans le contexte décrit au point III, un audit comprend la mise en œuvre de procédures visant à obtenir des informations probantes relatives aux montants et aux informations qui figurent dans les comptes consolidés définitifs, ainsi qu'à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes. Le choix des procédures dépend du jugement de l'auditeur, qui se fonde entre autres sur l'appréciation du risque que des inexactitudes significatives affectent les comptes consolidés définitifs et, s'agissant des opérations sous-jacentes, du risque de non-respect, dans une mesure significative, des obligations prévues par le cadre juridique des FED, que ce non-respect soit dû à des fraudes ou à des erreurs. Lorsqu'il apprécie ces risques, l'auditeur examine le système de contrôle interne concernant l'élaboration des comptes consolidés définitifs et la fiabilité de leur présentation, ainsi que les systèmes de contrôle et de surveillance visant à assurer la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes, afin de définir des procédures d'audit adaptées aux circonstances. Dans un tel contexte, un audit comporte également l'appréciation de l'adéquation des politiques comptables et de la vraisemblance des estimations comptables, ainsi que l'évaluation de la présentation générale des comptes consolidés définitifs et des rapports annuels d'activité.

V. La Cour estime que les informations probantes obtenues sont suffisantes et adéquates pour étayer sa déclaration d'assurance.

Opinion sur la fiabilité des comptes

VI. La Cour estime que les comptes annuels définitifs des huitième, neuvième et dixième FED présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des FED au 31 décembre 2009, ainsi que les résultats des opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions du règlement financier ainsi qu'aux règles comptables adoptées par le comptable.

VII. Sans assortir d'une réserve l'opinion exprimée au point VI, la Cour attire l'attention sur la sous-estimation du montant des garanties constituées pour couvrir des préfinancements et sur la surestimation du montant des garanties pour retenues figurant dans les notes accompagnant les états financiers.

Opinion sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes

VIII. La Cour estime que les recettes, les engagements et les paiements sous-jacents aux comptes des huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement pour l'exercice clos le 31 décembre 2009 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers.

IX. Sans remettre en cause l'opinion formulée au point VIII, la Cour souhaite attirer l'attention sur le niveau élevé d'erreurs non quantifiables affectant les engagements et les paiements, même si elles n'ont pas été prises en compte dans l'estimation du montant total des erreurs.

X. La Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance de la Commission sont partiellement efficaces lorsqu'il s'agit de prévenir ou de détecter et de corriger les erreurs.

Le 9 septembre 2010

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

Président

Cour des comptes européenne
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

OBSERVATIONS DE LA COUR

INFORMATIONS À L'APPUI DE LA DÉCLARATION D'ASSURANCE***Étendue et approche de l'audit***

11. Les observations relatives à la fiabilité des comptes des FED formulées aux points VI et VII de la déclaration d'assurance sont fondées sur un audit des états financiers consolidés⁽¹⁴⁾ et des états consolidés sur l'exécution financière des 8^e, 9^e et 10^e FED⁽¹⁵⁾. L'audit a comporté une gamme appropriée de procédures visant à examiner, par sondage, les éléments probants ayant trait aux montants présentés et aux informations fournies. Il a également comporté une évaluation des principes comptables appliqués par les gestionnaires, des principales estimations réalisées par ces derniers ainsi que de la présentation globale des comptes consolidés.

12. L'approche et la méthodologie d'audit générales de la Cour en ce qui concerne la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes sont décrites dans la partie 2 de l'annexe 1.1 du chapitre 1 du rapport annuel 2009 de la Cour des comptes sur l'exécution du budget. Les observations relatives à la régularité des opérations des FED, exposées aux points VIII à X de la déclaration d'assurance, se fondent sur les éléments ci-après:

- a) des tests de validation portant sur un échantillon représentatif de 220 éléments, correspondant à 50 engagements financiers et engagements individuels et à 170 paiements intermédiaires et finals effectués par les services centraux d'EuropeAid et les délégations. Le cas échéant, les organismes chargés de la mise en œuvre et les bénéficiaires finals ont fait l'objet de contrôles sur place visant à vérifier les paiements sous-jacents déclarés dans des rapports financiers ou des déclarations de coûts;
- b) une évaluation de l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance au niveau des services centraux d'EuropeAid et des délégations, qui a porté sur les éléments suivants:
 - i) contrôles ex ante des marchés passés et des paiements effectués par les ordonnateurs, y compris les ordonnateurs nationaux,
 - ii) suivi et surveillance,
 - iii) audits externes,
 - iv) audit interne;
- c) un suivi des observations antérieures (présenté de manière synthétique à l'**annexe 4**).

⁽¹⁴⁾ Voir article 122 du règlement financier du 18 février 2008 applicable au 10^e FED: «Les états financiers [...] comprennent le bilan financier, le [compte de] résultat économique, le tableau des flux de trésorerie et le tableau des créances dues au FED».

⁽¹⁵⁾ Voir article 123 du règlement financier du 18 février 2008 applicable au 10^e FED: «Les états sur l'exécution financière [...] comprennent des tableaux décrivant les dotations, les engagements et les paiements».

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Fiabilité des comptes

13. La Cour estime, en conclusion, que les comptes des FED pour l'exercice clos le 31 décembre 2009 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des FED ainsi que les résultats des opérations et des flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions du règlement financier ainsi qu'aux règles comptables adoptées par le comptable.

14. Les comptes annuels des FED relatifs à l'exercice 2009 sont les premiers à avoir été établis selon le nouveau système de comptabilité d'exercice ABAC FED (le même que celui utilisé pour le budget général de l'Union européenne). Celui-ci a été mis en place en 2009 au terme d'un processus réussi de migration depuis le système précédent (OLAS), fondé sur la comptabilité de caisse. Le nouveau système se prête mieux à la production d'informations suivant la méthode de la comptabilité d'exercice, parce qu'il permet par exemple de réduire le nombre d'ajustements à effectuer manuellement lors de l'établissement des comptes sur la base de cette méthode en fin d'exercice. ABAC-FED a donc permis de renforcer l'environnement comptable.

15. Les contrôles ex post d'EuropeAid ont permis de constater une augmentation de la fréquence des erreurs d'encodage⁽¹⁶⁾. Si l'audit des états financiers effectué par la Cour n'a pas permis de détecter des erreurs significatives résultant d'erreurs de ce type, celles-ci demeurent une source de préoccupation, car elles pourraient compromettre l'exactitude des données utilisées pour l'établissement des comptes annuels, notamment en ce qui concerne la procédure de séparation des exercices en fin d'année.

16. Comme elle l'avait annoncé dans sa réponse au rapport annuel 2008 de la Cour des comptes sur les activités relevant des FED⁽¹⁷⁾, la Commission a affiné sa méthode d'estimation de la provision pour factures à recevoir. L'audit de la Cour a permis de confirmer que cette méthode était appliquée correctement et de constater que le montant des charges à payer figurant dans les états financiers était exempt d'erreur significative.

17. Fin 2009, le montant mentionné dans la note 2.2 des états financiers, relative aux garanties constituées à cette date pour couvrir des préfinancements, s'élevait à 413,6 millions d'euros. La Cour estime, en conclusion, que ce montant était sous-évalué de 82,3 millions d'euros, soit 19,9 %.

13. The Court estimates, in conclusion, that the accounts of the FEDs for the financial year ended 31 December 2009 present faithfully, in all their significant aspects, the financial position of the FEDs as well as the results of operations and cash flows for the financial year ended on that date, in accordance with the provisions of the financial regulation as well as the accounting rules adopted by the accountant.

14. The annual accounts of the FEDs for the financial year 2009 are the first to have been established according to the new system of exercise-based accounting ABAC FED (the same as that used for the general budget of the European Union). This was implemented in 2009 as a result of a successful migration process from the previous system (OLAS), which was based on cash accounting. The new system is better suited to the production of information according to the exercise-based accounting method, because it allows, for example, to reduce the number of manual adjustments required when establishing the accounts on the basis of this method at the end of the financial year. ABAC-FED has therefore helped to strengthen the accounting environment.

15. The ex post controls by EuropeAid have shown an increase in the frequency of coding errors⁽¹⁶⁾. Although the audit of the financial statements carried out by the Court did not detect any significant errors resulting from errors of this type, they remain a source of concern, as they could compromise the accuracy of the data used for the annual accounts, in particular in relation to the procedure for separating the financial years at the end of the year.

At the end of 2009, the central services of EuropeAid also introduced a quality control service for information encoded in CRIS, which should further improve the reliability of the data used for the annual accounts.

As the Court has pointed out, this has not had any material impact on the annual accounts.

16. As the Commission announced in its response to the 2008 Annual Report of the Court of Auditors on the activities of the FEDs⁽¹⁷⁾, the Commission has refined its estimation method for receivables provision. The audit by the Court has confirmed that this method was applied correctly and that the amount of charges to be paid shown in the financial statements was free from any significant error.

17. At the end of 2009, the amount mentioned in note 2.2 of the financial statements, relating to guarantees established at that date to cover pre-financing, was 413.6 million euros. The Court estimates, in conclusion, that this amount was undervalued by 82.3 million euros, or 19.9 %.

The Commission notes that the Court has identified a single error of 3.5 million euros, based on a sample of 39 contracts, which required an extrapolation.

⁽¹⁶⁾ Par exemple: type de contrat, dates de début et de fin des contrats.

⁽¹⁷⁾ Point 15 (JO C 269 du 10.11.2009).

OBSERVATIONS DE LA COUR

18. Le montant des garanties pour retenues figurant dans la note 5.1 des états financiers s'élevait au total à 186,2 millions d'euros fin 2009. La Cour estime, en conclusion, que ce montant était surévalué de 58,4 millions d'euros, soit 31,4 %.

Régularité des opérations

19. Les résultats des tests des opérations sont présentés de manière synthétique à l'**annexe 1**.

Recettes

20. L'audit effectué par la Cour sur les opérations relatives aux recettes n'a pas révélé d'erreur significative.

Engagements

21. L'audit de la Cour sur les engagements n'a pas révélé d'erreur significative, mais un niveau significatif d'erreurs non quantifiables. Les erreurs détectées concernaient le respect des règles en matière de passation de marchés, des délais légaux pour la signature de contrats et des dispositions relatives aux garanties obligatoires. En ce qui concerne les engagements relatifs à l'appui budgétaire, la Cour a constaté que, compte tenu de l'approche dynamique de la Commission ⁽¹⁸⁾, EuropeAid a démontré de manière mieux structurée et formalisée que les dispositions de l'accord de Cotonou étaient respectées.

Paiements

22. L'audit de la Cour sur les paiements n'a pas révélé d'erreur significative ⁽¹⁹⁾. Des erreurs ont toutefois été détectées; leur analyse est présentée aux points 23 à 25.

Paiements relatifs aux projets

23. Les principaux types d'erreurs quantifiables détectées concernent:

- a) l'exactitude de la dépense: erreurs de calcul;
- b) la réalité de la dépense: absence de factures ou autres pièces justificatives à l'appui des services ou des biens fournis;
- c) l'éligibilité de la dépense: dépense encourue en dehors de la période d'exécution ou relative à des éléments non prévus dans la convention, paiement indu de la TVA ou non-application des pénalités obligatoires.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

18. *La Commission accepte l'observation, mais elle souligne que la Cour a constaté une seule erreur sur un échantillon de 39 contrats ayant fait l'objet d'une extrapolation.*

21. *La Commission tient à souligner qu'aucun paiement n'a été effectué sans couverture par des garanties financières. Elle approuve la constatation selon laquelle l'éligibilité à l'appui budgétaire a été démontrée de manière formalisée et structurée.*

⁽¹⁸⁾ Voir points 28 et 29 du rapport spécial n° 2/2005 relatif aux aides budgétaires du FED aux pays ACP (JO C 249 du 7.10.2005).

⁽¹⁹⁾ La Cour a fixé le seuil de signification à 2 %.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

24. Les erreurs non quantifiables concernent essentiellement le non-respect des règles applicables en matière de garanties bancaires, qui peut avoir une incidence financière en cas d'insolvabilité de l'adjudicataire, ainsi que des erreurs dans le calcul des avances remboursées par les adjudicataires.

Paiements relatifs à l'appui budgétaire

25. Il ressort de l'audit de la Cour que les paiements relatifs à l'appui budgétaire sont affectés par un niveau élevé d'erreurs non quantifiables en raison de l'absence de démonstration structurée et formalisée du respect des conditions de paiement. Cela tient principalement au fait que les rapports des délégations relatifs à l'évaluation de la gestion des finances publiques ne précisaient ni les critères sur la base desquels les progrès devaient être évalués (c'est-à-dire les actions qui devaient être entreprises et les résultats à obtenir au cours de la période en cause), ni les progrès accomplis, ni les raisons pour lesquelles le programme de réforme n'avait pu être mis en œuvre suivant le plan du gouvernement bénéficiaire. Toutefois, ces erreurs affectaient essentiellement les paiements relevant des conventions de financement du 9^e FED (qui ne prévoyaient pas de cadre d'évaluation clair), ainsi que les paiements additionnels au titre de l'appui budgétaire effectués dans le cadre du mécanisme FLEX relatif à la vulnérabilité et de l'enveloppe B (aide d'urgence) afin de compenser le préjudice économique et social subi du fait de la crise économique et de la flambée des prix des denrées alimentaires. Sauf dans un cas, les paiements effectués dans le cadre des conventions de financement du 10^e FED n'étaient pas affectés par ce type d'erreurs (voir point 32).

Efficacité des systèmes

26. L'**annexe 2** présente de manière synthétique les résultats de l'examen des systèmes.

27. Comme cela est indiqué au point 3, la mission d'EuropeAid consiste à mettre en œuvre la plupart des instruments d'aide extérieure⁽²⁰⁾ relevant du budget général de l'Union européenne et des FED. Par conséquent, sauf indication contraire, les observations de la Cour, relatives tant à l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance qu'à la fiabilité du rapport annuel d'activité et à la déclaration du directeur général, ont trait à l'ensemble des domaines de compétence d'EuropeAid.

28. D'une manière générale, la Cour estime que les systèmes de contrôle et de surveillance d'EuropeAid sont partiellement efficaces.

24. La Commission souligne que toutes les erreurs de calcul survenues dans le remboursement des avances ont été corrigées avant la fin du contrat.

25. La Commission approuve l'observation selon laquelle une nette amélioration se dessine en matière de démonstration de l'éligibilité dans le cadre du 10^e FED, grâce aux cadres d'évaluation plus clairs qui sont désormais utilisés systématiquement.

Afin de soutenir cette amélioration et d'éliminer ce type d'erreurs, la Commission reconnaît la nécessité de renforcer davantage l'approche structurée visant à démontrer les progrès accomplis dans la gestion des finances publiques. La Commission a donc mis au point un cadre révisé pour suivre et consigner les progrès en la matière, qui est axé sur les résultats obtenus par rapport aux attentes initiales. Cette formule révisée a été achevée en juin 2010 et les rapports par pays fondés sur cette approche révisée serviront de base pour évaluer l'éligibilité des déboursements pour le restant de l'année 2010 et au-delà. Dans ce contexte, la Commission espère pouvoir faire la preuve d'une amélioration constante du taux d'erreurs non quantifiables dans ce domaine lors des futurs exercices de la DAS.

En ce qui concerne les instruments d'urgence cités (mécanisme FLEX relatif à la vulnérabilité et enveloppe B), la Commission a conservé une approche rigoureuse pour évaluer l'éligibilité, comme l'illustre le fait qu'il n'y a pas eu de déboursements pour un certain nombre de programmes.

28. EuropeAid a conçu ses contrôles pour qu'ils couvrent l'intégralité du cycle de vie de ses projets pluriannuels. L'Office estime que ces systèmes de contrôle et de surveillance sont efficaces et se sont considérablement améliorés d'année en année, comme en atteste la part accrue de paiements entièrement réguliers constatée par la Cour dans son échantillon. Les recommandations formulées par la Cour ces dernières années ont été appliquées et bon nombre de ces améliorations ont été reconnues par la Cour, de sorte que des éléments importants des principaux systèmes de contrôle ont été jugés «efficaces».

⁽²⁰⁾ À l'exception des aides de préadhésion, de l'aide accordée aux Balkans occidentaux, de l'aide humanitaire, de l'aide macrofinancière, de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et du mécanisme de réaction rapide.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Contrôles ex ante***Services centraux d'EuropeAid**

29. La Cour estime que les contrôles ex ante effectués par les ordonnateurs au sein des services centraux d'EuropeAid sont efficaces.

Délégations

30. La Cour estime que les contrôles ex ante effectués par les ordonnateurs au sein des délégations sont partiellement efficaces pour la détection et la correction d'erreurs.

31. S'agissant des paiements relatifs aux projets, des faiblesses ont été constatées dans les vérifications concernant l'éligibilité des dépenses, le calcul des montants déclarés et la disponibilité des pièces justificatives requises.

32. S'agissant de l'appui budgétaire, l'audit de la Cour a permis de confirmer l'amélioration constatée dans son rapport annuel 2008 sur les FED ⁽²¹⁾. Les conventions de financement du 10^e FED offrent un cadre plus précis pour l'évaluation des conditions générales d'éligibilité. S'agissant du critère d'éligibilité relatif à la gestion des finances publiques, les conventions de financement font référence à des systèmes d'évaluation adoptés d'un commun accord par les gouvernements, la Commission et d'autres bailleurs de fonds. Ces systèmes comprennent notamment des cadres d'évaluation de la performance à utiliser lors des examens annuels conjoints de l'appui budgétaire. Le recours à ces cadres pour fixer les objectifs prioritaires, pour établir les calendriers et pour déterminer les sources d'information à utiliser facilite la réalisation d'évaluations formelles et structurées de l'état d'avancement et renforce donc la transparence des décisions de déboursement. Toutefois, les conditions particulières liant les déboursements de tranches variables à la performance manquent souvent de clarté en ce qui concerne les valeurs que les indicateurs doivent atteindre, les sources permettant de vérifier le respect de ces conditions et les méthodes de calcul, ce qui peut compromettre la transparence des décisions de déboursement.

33. Une autre amélioration constatée en 2009 concerne l'introduction, par la Commission, de nouvelles orientations en matière d'appui budgétaire aux États fragiles, qui en subordonnent l'octroi à la mise en place de quelques éléments essentiels relatifs aux systèmes de gestion des finances publiques. La Commission a également modifié le circuit financier de manière à ce que les contrôles financiers et opérationnels soient effectués suivant un ordre plus logique dans le cadre du processus d'approbation des paiements.

30. La Commission assure une formation continue pour le personnel du siège et des délégations dans le cadre d'un vaste programme de formation répondant aux besoins de la gestion de l'aide extérieure.

32. La Commission se félicite de voir que la Cour reconnaît une amélioration constante de la clarté des cadres d'évaluation pour les conditions générales d'éligibilité.

La Commission admet qu'il est important d'obtenir la même clarté pour les conditions spécifiques se rapportant aux déboursements fondés sur la performance. Le cas échéant, elle s'efforcera de tenir compte formellement des observations spécifiques de la Cour à cet égard, en révisant les conventions de financement correspondantes. Parallèlement, cette question reçoit une attention plus spécifique dans le cadre du processus d'examen par les pairs (groupe d'appui à la qualité) d'EuropeAid en ce qui concerne les nouveaux programmes.

33. La Commission se félicite de voir que la Cour reconnaît ces deux contributions importantes qui visent à permettre une mise en œuvre plus structurée et plus formalisée de l'appui budgétaire.

⁽²¹⁾ Point 46.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

*Suivi et surveillance***Délégations**

34. La Cour estime que le suivi et la surveillance assurés par les délégations sont partiellement efficaces.

35. Comme les années précédentes, la Cour a constaté que le manque de capacité auquel sont confrontés la plupart des services des ordonnateurs nationaux dans les pays bénéficiaires se traduit par des contrôles mal documentés et inefficaces. Les délégations fournissent régulièrement une assistance technique pour renforcer cette capacité, avec toutefois des résultats souvent limités, soit parce que les ordonnateurs nationaux ne remplissent pas leurs tâches de manière appropriée, soit en raison de contraintes en matière de ressources ou d'une rotation élevée du personnel.

36. L'audit de la Cour a également permis de détecter des insuffisances au niveau des procédures financières et des contrôles instaurés par les organismes chargés de la mise en œuvre et les superviseurs:

a) contrôles non satisfaisants de l'éligibilité des dépenses, procédures inadéquates en matière d'archivage et de conservation des pièces justificatives et systèmes comptables insuffisants pour garantir l'enregistrement et la présentation correcte des dépenses ou pour empêcher que des erreurs de calcul ne se produisent;

b) pour certains marchés de travaux, contrôles des factures insuffisants de la part des superviseurs.

37. En général, les délégations avaient connaissance de ces insuffisances et n'accordaient qu'une confiance limitée à ces contrôles; par exemple, elles réalisaient une seconde fois certains contrôles, imposaient des audits obligatoires et fondés sur une analyse des risques, ainsi que des vérifications des dépenses avant de procéder à la clôture financière des projets ou faisaient effectuer des audits techniques des marchés de travaux en cours. Les délégations disposent cependant de moyens limités qui réduisent souvent leur capacité à réaliser certaines activités, comme le contrôle des projets sur place ou la formation et le soutien à la gestion de projets.

Services centraux d'EuropeAid

38. La Cour estime que le suivi et la surveillance assurés par les services centraux d'EuropeAid sont efficaces.

35. En complément du soutien et de l'assistance technique que les délégations fournissent aux ordonnateurs nationaux, EuropeAid organise chaque année un nombre important de formations à l'attention du personnel des services des ordonnateurs nationaux et des ministères techniques. De nombreuses informations sur les procédures sont également disponibles sur le site internet d'EuropeAid.

36. La Commission constate que les outils et les procédures de contrôle mis en place ces dernières années portent leurs fruits. Elle s'engage néanmoins à poursuivre ses efforts de formation du personnel et de diffusion d'informations relatives aux outils de gestion et de contrôle.

a) La Commission prévoit que la série d'outils de gestion financière destinée aux bénéficiaires sera disponible vers la fin de 2010. L'objectif principal de cette série d'outils est de fournir des orientations pratiques de base, dans un format facile d'utilisation, pour aider les bénéficiaires à se conformer aux règles de gestion financière dans le cadre des actions d'aide extérieure financées par la CE.

37. Les délégations assurent un nombre important de contrôles supplémentaires afin de pallier les insuffisances des services des ordonnateurs nationaux.

OBSERVATIONS DE LA COUR

39. Les audits demandés en vertu du contrat-cadre fournissent des informations précieuses sur les faiblesses affectant les systèmes de contrôle des projets, ainsi que sur le niveau et la nature des dépenses potentiellement inéligibles. Les services centraux d'EuropeAid analysent ces résultats chaque année et assurent, avec les organismes chargés de la mise en œuvre, le suivi des observations récurrentes, notamment celles relatives à l'absence de documentation ou à son caractère insuffisant ou encore à l'application de procédures de passation de marchés incorrectes. Les services centraux d'EuropeAid travaillent en particulier à la mise au point d'une série d'outils de gestion financière destinés à traiter les causes des erreurs en renforçant la connaissance et la compréhension, par ces organismes, des règles en matière de gestion financière. En 2009, les services centraux d'EuropeAid ont réalisé 14 missions de vérification. Les directions géographiques ont en outre elles-mêmes effectué, de leur propre initiative, des visites auprès des délégations. Tout cela s'est traduit par des formations et par une assistance utiles, ainsi que par des recommandations pertinentes pour renforcer le contrôle interne dans les délégations contrôlées.

40. L'analyse, par les services centraux d'EuropeAid, des rapports semestriels des délégations sur la gestion de l'aide extérieure indique que les principaux obstacles à une mise en œuvre efficace de celle-ci sont l'importante rotation du personnel et les difficultés à engager des agents possédant les compétences requises, notamment pour les pays fragiles. Le taux de vacance d'emplois dans les délégations a été ajouté au tableau d'identification des risques d'EuropeAid et est considéré comme un risque majeur pour 2010.

41. Les services centraux d'EuropeAid assurent le suivi des questions de conformité en effectuant des contrôles ex post transactionnels. En 2009, ils ont décidé d'étendre le champ d'application de ces contrôles de manière à ce qu'ils couvrent, à compter de 2010, la conformité avec les conventions de financement et les procédures de passation des marchés. En outre, EuropeAid entend revoir globalement son approche en 2010, afin de trouver des solutions pour renforcer encore la pertinence et l'efficacité de ces contrôles en ce qui concerne l'examen de la régularité des opérations sous-jacentes et l'évaluation de la qualité des contrôles ex ante réalisés par les ordonnateurs.

Audits externes

42. La Cour estime que les audits externes sont efficaces s'agissant des services centraux d'EuropeAid et partiellement efficaces s'agissant des délégations.

43. L'audit de la Cour a montré que la gestion des audits externes s'était considérablement améliorée en 2009. Les programmes d'audit annuels ont été établis sur la base d'analyses de risques structurées, réalisées conformément aux lignes directrices d'EuropeAid. Les audits ont été effectués en temps opportun et le taux d'exécution du programme d'audit annuel consolidé a progressé par rapport aux années précédentes.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

39. *La Commission se félicite que la Cour évalue positivement les mesures prises par EuropeAid pour le suivi des audits et les missions de monitoring.*

40. *Dans le contexte d'une croissance zéro pour les postes de la Commission jusqu'en 2013, EuropeAid traite les questions de personnel dans les délégations en menant une politique active en matière de ressources humaines dans le cadre de ses compétences. La question des postes vacants concerne essentiellement les agents contractuels; la difficulté ne vient pas de l'importante rotation en soi, mais elle consiste à trouver le personnel possédant les compétences requises. La sélection, gérée auparavant par le siège, relève à présent des chefs de délégation, afin d'abrèger ce long processus. Parallèlement, EuropeAid continue à demander de nouvelles listes de réserve régulières ayant un nombre de candidats suffisant pour permettre des recrutements concernant tous les profils et toutes les catégories de pays.*

OBSERVATIONS DE LA COUR

44. Les nouveaux termes de référence, adoptés en octobre 2007, ont été correctement utilisés, ce qui a permis de favoriser une approche d'audit plus uniforme. Dans les cas examinés par la Cour, une suite avait été donnée aux conclusions d'audit, notamment en ce qui concerne les corrections financières apportées en cas de dépenses inéligibles par le recouvrement des montants indûment perçus ou par déduction sur les paiements ultérieurs ou finaux. Les termes de référence améliorés n'ont toutefois pas produit tous leurs effets en 2009, puisque de nombreux rapports d'audit finals étaient toujours fondés sur les anciens termes de référence, qui étaient moins précis, notamment pour ce qui concerne la formulation de l'opinion d'audit.

45. Des améliorations restent nécessaires dans plusieurs domaines. Les problèmes de personnel limitent la capacité des délégations à mettre en œuvre des audits fondés sur l'analyse des risques, la priorité étant accordée aux audits obligatoires. Ils ont également une incidence négative sur la durée du processus de validation des constatations d'audit, les dépenses inéligibles risquant de ne plus pouvoir faire l'objet d'un recouvrement.

46. CRIS Audit a permis d'augmenter la capacité d'EuropeAid à assurer le suivi des activités d'audit, ainsi qu'à compiler et à analyser les constatations et les recommandations d'audit et à leur donner suite. Cependant, à l'instar des exercices précédents⁽²²⁾ et malgré les rappels des services centraux d'EuropeAid et une mise à jour des lignes directrices, toutes les délégations n'enregistrent pas les données en temps utile et de manière exhaustive, ce qui est préjudiciable à la fiabilité des données agrégées utilisées en tant qu'informations de gestion, comme la nature des opinions d'audit et les taux de dépenses inéligibles. En outre, CRIS Audit ne fournit pas toujours des données exactes sur le coût des audits et il n'est pas conçu pour fournir des informations sur les corrections financières effectuées à la suite des audits. Par conséquent, EuropeAid ne tire pas encore pleinement parti du potentiel de cet outil, notamment pour s'assurer que sa stratégie d'audit est d'un bon rapport coût-efficacité.

Audit interne

47. La Cour estime que l'audit interne est partiellement efficace.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

44. Plus de 95 % des rapports d'audit de 2009 établis par les contractants-cadres ont été présentés dans le format «postérieur au 1^{er} octobre 2007», alors qu'il y en avait 40 % environ en 2008 (voir la note 38 de bas de page du RAA dans la partie 3.1.2.1.2).

45. S'il est exact que les contraintes en termes de personnel peuvent avoir une incidence négative sur la durée du processus de validation des constatations d'audit, la Commission doit avoir reçu la grande majorité des rapports d'audit avant de procéder au paiement final, ce qui limite fortement le risque de voir les fonds devenir irrécouvrables.

En 2009, EuropeAid a poursuivi ses efforts dans le domaine de l'audit et a assuré six cours de formation FED couvrant 15 délégations, auxquels ont assisté 180 membres du personnel des délégations et 220 personnes externes (personnel des services des ordonnateurs, des ministères, gestionnaires de projets, ONG et firmes d'audit).

46. Il est régulièrement rappelé aux délégations qu'il est nécessaire de mettre à jour en temps voulu les données dans CRIS Audit, y compris lors des séminaires et formations d'audit. Depuis février 2010, lorsqu'un contrat est signé pour un audit (CRIS Contract), la date de la signature est automatiquement versée dans CRIS Audit. De même, le nouvel écran des résultats est plus complet et plus facile à remplir, et il est impossible de clôturer un audit si ce champ n'est pas rempli. Cela couvre l'opinion d'audit et le montant de dépenses inéligibles. Les informations sur les ordres de recouvrement émis à l'issue des audits sont incluses dans le module CRIS consacré aux ordres de recouvrement. Quelques améliorations pourraient être envisagées en vue d'une consolidation, mais exigeraient de nouveaux développements informatiques. Des informations sont disponibles quant au montant de dépenses finales inéligibles détecté et corrigé au moment du paiement final. En 2009, cela représentait 0,7 % en valeur des montants facturés.

47. La Commission estime que l'audit interne d'AIDCO, malgré l'interruption de sa capacité opérationnelle en 2009, a été efficace au cours de l'exercice en question. Même si le poste de chef d'unité de l'IAC est demeuré vacant du 1^{er} juillet au 15 novembre, l'unité a mené à bien 9 audits de suivi (par rapport aux 8 prévus). Quant aux nouveaux audits, sur les quatre planifiés pour 2009, un rapport d'audit final et deux projets de rapports d'audit (constituant 85 % d'un rapport d'audit final selon la méthodologie de l'IAS) ont été présentés en 2009.

⁽²²⁾ Point 39 du rapport annuel sur les FED relatif à l'exercice 2008.

OBSERVATIONS DE LA COUR

RÉPONSES DE LA COMMISSION

48. La structure d'audit interne (IAC) a fonctionné dans le respect de son objectif principal, qui consistait à fournir au directeur général une assurance concernant l'efficacité et l'efficience des processus de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance interne. Sa capacité sur le plan opérationnel a toutefois été considérablement ébranlée du fait d'un manque de personnel indépendant de sa volonté, et notamment de l'absence du chef d'unité pendant la majeure partie de l'année. C'est pourquoi l'IAC n'a pas été pleinement en mesure de mettre en œuvre son programme de travail pour l'exercice 2009. Dans son rapport relatif au second audit de suivi concernant la validation de l'autoévaluation de la structure d'audit interne d'EuropeAid, le service d'audit interne (IAS) a de nouveau indiqué qu'il fallait beaucoup de temps à la direction d'EuropeAid pour donner suite aux recommandations d'audit de l'IAC.

Fiabilité des prises de position de la Commission

49. L'**annexe 3** présente de manière synthétique les résultats de l'examen des prises de position de la Commission.

50. Le rapport annuel d'activité présente une image fidèle de la mise en œuvre et des résultats des systèmes de contrôle et de surveillance appliqués. Il est clair et informatif, notamment grâce à l'utilisation d'indicateurs quantitatifs. Il y est indiqué que, compte tenu de la manière dont son architecture de contrôle pluriannuelle est conçue et des résultats obtenus, EuropeAid estime que le taux d'erreur résiduel affectant son portefeuille ne justifie pas la formulation de réserves dans la déclaration d'assurance du directeur général⁽²³⁾. Il ne fournit cependant aucun élément étayant cette affirmation. En l'absence d'un indicateur clé de l'incidence financière estimative du taux d'erreur résiduel après la réalisation de tous les contrôles ex ante et ex post⁽²⁴⁾, EuropeAid n'est pas en mesure de démontrer que l'incidence financière des insuffisances et des erreurs demeure en deçà des critères d'importance relative définis.

51. S'agissant de l'exercice 2009, le directeur général d'EuropeAid a déclaré qu'il avait obtenu une assurance raisonnable que les procédures de contrôle appliquées donnaient les garanties nécessaires quant à la régularité des opérations. L'audit de la Cour ne permet pas de corroborer cette affirmation. La Cour a constaté que les systèmes d'EuropeAid étaient partiellement efficaces et que les paiements étaient, dans l'ensemble, affectés par un niveau significatif d'erreur; si ce n'était pas le cas pour les paiements effectués sur les ressources des FED, ce l'était pour ceux effectués par EuropeAid et financés sur le budget général de l'UE relatif aux relations extérieures et au développement⁽²⁵⁾. La Cour estime que la déclaration et le rapport annuel d'activité du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

50. La Commission est d'avis que les indicateurs qualitatifs et quantitatifs présentés dans les quatre modules de base «Assurance» du rapport annuel d'activités fournissent bel et bien les éléments destinés à étayer la déclaration d'assurance raisonnable du directeur général. Cependant, EuropeAid reconnaît que des travaux complémentaires pourraient être effectués pour mettre au point des indicateurs spécifiques se rapportant au cadre de contrôle pluriannuel, et des travaux ont commencé en 2010 avec l'étude de méthodologies envisageables pour l'estimation de l'incidence financière des erreurs résiduelles.

⁽²³⁾ Page 56.

⁽²⁴⁾ Voir points 29 et 54 de rapport annuel 2008 de la Cour des comptes sur les activités relevant des FED.

⁽²⁵⁾ Voir chapitre 6 du rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2009.

Conclusions et recommandations

52. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les comptes FED pour l'exercice clos au 31 décembre 2009 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des FED ainsi que les résultats des opérations et des flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions du règlement financier ainsi qu'aux règles comptables adoptées par le comptable. La Cour attire l'attention sur les observations formulées aux points 17 et 18 relatives aux montants des garanties.

53. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que pour l'exercice clos au 31 décembre 2009:

- a) les recettes relevant des FED étaient exemptes d'erreur significative;
- b) les engagements relevant des FED étaient exemptes d'erreur significative, mais affectés par un niveau élevé d'erreurs non quantifiables;
- c) les paiements au titre des FED étaient exemptes d'erreur significative. Cependant ils étaient fréquemment affectés par des erreurs non quantifiables.

54. Comme la Cour l'a déjà indiqué dans son rapport annuel 2008 sur les activités relevant des FED ⁽²⁶⁾, EuropeAid a mis en place une stratégie de contrôle globale. En 2009, EuropeAid a continué d'améliorer considérablement la conception et la mise en œuvre de ses systèmes de contrôle et de surveillance, mais des faiblesses persistent dans certains domaines. Sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime, en conclusion, que les systèmes de contrôle et de surveillance d'EuropeAid sont partiellement efficaces lorsqu'il s'agit de garantir la régularité des paiements. Dans ce contexte, les recommandations suivantes sont à prendre en considération:

- a) dans le cadre de l'examen de sa stratégie globale de contrôle qui doit avoir lieu, EuropeAid devrait élaborer un indicateur clé pour l'incidence financière estimative des erreurs résiduelles après la réalisation de tous les contrôles ex ante et ex post, lequel serait fondé, par exemple, sur l'analyse d'un échantillon statistique représentatif de projets clôturés;
- b) EuropeAid devrait, dans le cadre de cet examen, apprécier le rapport coût-efficacité des différents contrôles, notamment celui du système de contrôle ex post transactionnel;

54. EuropeAid a conçu ses contrôles pour qu'ils couvrent l'intégralité du cycle de vie de ses projets pluriannuels. L'Office estime que ces systèmes de contrôle et de surveillance sont efficaces et se sont considérablement améliorés d'année en année, comme en atteste la part accrue de paiements entièrement réguliers constatée par la Cour dans son échantillon. Les recommandations formulées par la Cour ces dernières années ont été appliquées et bon nombre de ces améliorations ont été reconnues par la Cour, de sorte que des éléments importants des principaux systèmes de contrôle ont été jugés «efficaces».

- a) La Commission a commencé ses travaux sur l'examen des méthodologies envisageables pour la mise au point en 2010 d'un indicateur clé permettant d'estimer l'incidence financière des erreurs résiduelles, comme l'indiquent ses réponses au rapport annuel 2008.
- b) La Commission a démarré ses travaux sur l'examen de sa stratégie de contrôle début 2010, comme l'indiquent ses réponses au rapport annuel 2008. Elle établira en 2010 une communication sur le risque d'erreur tolérable dans le domaine de l'aide extérieure.

⁽²⁶⁾ Point 55.

OBSERVATIONS DE LA COUR

- c) EuropeAid devrait finaliser et diffuser la série d'outils de gestion financière visant à lutter contre le risque inhérent d'erreurs, qui est élevé au niveau des organismes chargés de la mise en œuvre, des adjudicataires et des bénéficiaires, de manière à ce que les règles de gestion financière et d'éligibilité soient suffisamment connues;
- d) EuropeAid devrait poursuivre ses efforts pour faire en sorte que les délégations enregistrent leurs données dans le module CRIS Audit de façon exhaustive et en temps opportun;
- e) la conception de CRIS Audit devrait être modifiée de sorte à fournir des informations sur les montants des dépenses finales inéligibles et des corrections financières effectuées une fois achevé le processus de validation des constatations d'audit avec l'entité auditée.

55. S'agissant de l'appui budgétaire, la Cour recommande à EuropeAid:

- a) de veiller à ce que les conditions particulières pour le déboursement de tranches variables en fonction de la performance définissent clairement les indicateurs, les objectifs à atteindre, les méthodes de calcul et les sources de vérification;
- b) de veiller à ce que les rapports des délégations fournissent une démonstration structurée et formalisée des progrès réalisés en matière de gestion des finances publiques en définissant clairement les critères sur la base desquels ces progrès devaient être évalués (à savoir les résultats que le gouvernement bénéficiaire est censé obtenir au cours de la période concernée), les progrès accomplis et les raisons pour lesquelles le programme de réforme n'a pas pu être mis en œuvre comme prévu.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

- c) *La série d'outils de gestion financière sera achevée en 2010 et les questions soulevées par la Cour seront dûment examinées.*
- d) *EuropeAid poursuivra ses efforts pour assurer l'encodage correct et ponctuel des informations dans CRIS Audit.*
- e) *Le montant de dépenses inéligibles doit être introduit dans CRIS Audit avant de clôturer un enregistrement d'audit (champ obligatoire depuis février 2010). Les informations sur les ordres de recouvrement émis à l'issue des audits sont incluses dans le module CRIS consacré aux ordres de recouvrement. Quelques améliorations pourraient être envisagées en vue d'une consolidation, mais exigeraient de nouveaux développements informatiques. Des informations sont disponibles quant au montant de dépenses finales inéligibles détecté et corrigé au moment du paiement final. En 2009, cela représentait 0,7 % en valeur des montants facturés.*

55.

- a) *La Commission reconnaît qu'il importe de faire preuve d'une rigueur accrue dans la définition des objectifs de performance, des méthodes de calcul et des sources de vérification. Cette question fait l'objet d'une plus grande attention au cours du processus d'examen par les pairs d'EuropeAid (groupe d'appui à la qualité) en ce qui concerne les nouveaux programmes.*
- b) *La Commission a mis au point un cadre révisé pour suivre et consigner les progrès en la matière, qui est axé sur les résultats obtenus par rapport aux attentes initiales. Cette formule révisée a été achevée en juin 2010 et les rapports par pays fondés sur cette approche révisée serviront de base pour évaluer l'éligibilité des déboursements pour le restant de l'année 2010 et au-delà.*

ANNEXE 1

RÉSULTATS DES TESTS DES OPÉRATIONS POUR LES FONDS EUROPÉENS DE DÉVELOPPEMENT

	2009						2008	2007
	Projets		Appui budgétaire		Total			
TAILLE ET COMPOSITION DE L'ÉCHANTILLON								
Total des engagements:	40		10		50		45	60
Total des opérations (dont):	150		20		170		170	148
Avances	0		0		0		40	0
Paiements intermédiaires/ finals	150		20		170		130	148
RÉSULTATS DES TESTS								
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>								
Opérations exemptes d'erreur	80 %	{120}	65 %	{13}	78 %	{133}	76 %	63 %
Opérations affectées par des erreurs	20 %	{30}	35 %	{7}	22 %	{37}	24 %	37 %
ANALYSE DES OPÉRATIONS AFFECTÉES PAR DES ERREURS								
<i>(en pourcentage et nombre d'opérations)</i>								
Analyse selon le type d'erreur								
Erreurs non quantifiables	57 %	{17}	100 %	{7}	65 %	{24}	61 %	49 %
Erreurs quantifiables	43 %	{13}	0 %	{0}	35 %	{13}	39 %	51 %
concernant:	l'éligibilité		0 % {0}		23 % {3}		44 %	68 %
	la réalité des opérations		0 % {0}		23 % {3}		38 %	21 %
	la précision		0 % {0}		54 % {7}		19 %	11 %
ESTIMATION DE L'INCIDENCE DES ERREURS QUANTIFIABLES								
Le taux d'erreur le plus probable est:								
inférieur à 2 %	X							
compris entre 2 % et 5 %							X	X
supérieur à 5 %								

ANNEXE 2

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES SYSTÈMES POUR LES FONDS EUROPÉENS DE DÉVELOPPEMENT ET L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT RELEVANT DU BUDGET GÉNÉRAL

Évaluation d'une sélection de systèmes de contrôle et de surveillance

Système concerné	Contrôles ex ante	Suivi et surveillance	Audits externes	Audits internes	Évaluation globale
Services centraux d'EuropeAid					
Délégations				s.o.	

Évaluation globale des systèmes de contrôle et de surveillance

Évaluation globale	2009	2008	2007

Légende

	Efficace
	Partiellement efficace
	Inefficace
s.o.	Sans objet: ne s'applique pas ou n'a pas été évalué.

ANNEXE 3

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION POUR LES FONDS EUROPÉENS DE DÉVELOPPEMENT ET L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT RELEVANT DU BUDGET GÉNÉRAL

Principales DG concernées	Nature de la déclaration formulée par le directeur général (*)	Réserves émises	Observations de la Cour	Évaluation globale de la fiabilité
AIDCO	sans réserve	s.o.	EuropeAid a mis en place une stratégie de contrôle globale et a continué d'améliorer sensiblement la conception et la mise en œuvre de ses systèmes de contrôle et de surveillance. L'audit de la Cour a toutefois montré que certains contrôles présentaient encore des faiblesses et que les paiements étaient affectés par un niveau significatif d'erreur.	B

(*) Selon sa déclaration d'assurance, le directeur général dispose d'une assurance raisonnable que les procédures de contrôle mises en place donnent les garanties nécessaires quant à la régularité des opérations.

A: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

B: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

C: Le rapport annuel d'activité et la déclaration du directeur général ne fournissent pas une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité.

SUIVI DES PRINCIPALES OBSERVATIONS FORMULÉES DANS LE CADRE DE LA DÉCLARATION D'ASSURANCE

	Observation de la Cour	Analyse de la Cour	Recommandations de la Cour	Réponse de la Commission
1	Il serait possible de formuler des conclusions encore plus claires concernant la manière dont les résultats des divers contrôles contribuent à l'assurance du directeur général et d'élaborer un indicateur clé relatif à l'incidence financière estimative des erreurs résiduelles après la mise en œuvre de tous les contrôles ex ante et ex post. (Rapport annuel 2008, point 54)	Le rapport annuel d'activité 2009 présente fidèlement la mise en œuvre et les résultats des systèmes de contrôle et de surveillance appliqués. Il est clair et riche en informations, notamment grâce au recours à des indicateurs quantitatifs. Cependant, il ne permet pas de démontrer clairement que les résultats des divers contrôles contribuent à fournir au directeur général une assurance raisonnable que l'incidence financière des déficiences et des erreurs demeure en deçà des critères d'importance relative définis.	Dans le cadre de l'examen de sa stratégie globale de contrôle qui doit avoir lieu, EuropeAid devrait élaborer un indicateur clé pour l'incidence financière estimative des erreurs résiduelles après la réalisation de tous les contrôles ex ante et ex post.	<i>La Commission a commencé ses travaux sur l'examen des méthodologies envisageables pour la mise au point en 2010 d'un indicateur clé permettant d'estimer l'incidence financière des erreurs résiduelles, comme l'indiquent ses réponses au rapport annuel 2008.</i>
2	Il conviendrait d'améliorer les contrôles ex ante en mettant davantage l'accent sur les principaux risques. [Rapport annuel 2008, point 55, sous a)]	Les vérifications effectuées en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses, le calcul des montants déclarés et la disponibilité des pièces justificatives requises présentent encore des faiblesses.	EuropeAid devrait finaliser et diffuser la série d'outils de gestion financière visant à lutter contre le risque inhérent d'erreurs, qui est élevé au niveau des organismes chargés de la mise en œuvre, des adjudicataires et des bénéficiaires, de manière à ce que les règles de gestion financière et d'éligibilité soient suffisamment connues.	<i>La série d'outils de gestion financière sera achevée en 2010 et les questions soulevées par la Cour seront dûment examinées.</i>
3	Les programmes d'audit annuels devraient être établis sur la base d'une analyse des risques plus structurée et d'une évaluation plus réaliste des ressources disponibles à cet effet. [Rapport annuel 2008, point 55, sous b)]	Les programmes d'audit annuels ont été établis sur la base d'une analyse des risques structurée effectuée conformément aux lignes directrices d'EuropeAid. Les problèmes de personnel limitent la capacité des délégations à mettre en œuvre des audits fondés sur l'analyse des risques, la priorité étant accordée aux audits obligatoires. Ils ont également une incidence négative sur la durée du processus de validation des constatations d'audit, les dépenses inéligibles risquant de ne plus pouvoir faire l'objet d'un recouvrement.	Des mesures satisfaisantes ont été prises en ce qui concerne le processus de programmation des audits annuels.	<i>La Commission convient que le processus de programmation des audits a été considérablement amélioré.</i>
4	La mise en œuvre des programmes annuels d'audit devrait être suivie de près tout au long de l'année, de sorte que les écarts significatifs puissent être décelés et les mesures correctrices prises en temps opportun. [Rapport annuel 2008, point 55, sous c)]	Les services centraux d'EuropeAid, y compris les directions géographiques, suivent régulièrement la mise en œuvre dans le temps. Le cas échéant, les écarts sont analysés et des mesures correctrices sont prises.	Des mesures satisfaisantes ont été prises.	<i>La Commission convient que le suivi de la mise en œuvre des programmes d'audit a été considérablement amélioré.</i>

	Observation de la Cour	Analyse de la Cour	Recommandations de la Cour	Réponse de la Commission
5	Il conviendrait de développer les fonctionnalités de CRIS Audit afin de rendre plus efficaces et plus efficaces le suivi des activités d'audit ainsi que l'analyse et le suivi des constatations et des recommandations. [Rapport annuel 2008, point 55, sous d]	CRIS Audit ne fournit pas toujours de données exactes sur le coût des audits et ne présente aucune information concernant les corrections financières effectuées à la suite des audits.	La conception de CRIS Audit devrait être modifiée de sorte à fournir des informations sur les montants des dépenses finales inéligibles et des corrections financières effectuées une fois achevé le processus de validation des constatations d'audit avec l'entité auditée.	À la suite des améliorations apportées à CRIS Audit en février 2010, le montant de dépenses inéligibles doit être introduit dans CRIS Audit avant de clôturer un enregistrement d'audit. S'agissant des informations relatives aux ordres de recouvrement émis à l'issue des audits, elles sont incluses dans le module CRIS consacré aux ordres de recouvrement.
6	EuropeAid devrait veiller à ce que les délégations enregistrent leurs données dans le module CRIS Audit de manière exhaustive et en temps opportun. [Rapport annuel 2008, point 55, sous e)]	Malgré les rappels des services centraux d'EuropeAid et une mise à jour des lignes directrices, toutes les délégations n'enregistrent pas les données en temps utile et de manière exhaustive, ce qui est préjudiciable à la fiabilité des données agrégées utilisées en tant qu'information de gestion, comme la nature des opinions d'audit et les taux de dépenses inéligibles.	EuropeAid devrait poursuivre ses efforts pour faire en sorte que les délégations enregistrent leurs données dans le module CRIS Audit de façon exhaustive et en temps opportun.	EuropeAid poursuivra ses efforts pour assurer l'encodage correct et ponctuel des informations dans CRIS Audit.
7	Compte tenu des résultats de l'approche adoptée par la direction C en charge des pays ACP, il conviendrait qu'EuropeAid examine le système de contrôle ex post transactionnel en vue d'évaluer la nécessité et la possibilité d'étendre le champ d'application de ces contrôles. [Rapport annuel 2008, point 55, sous f)]	EuropeAid a étendu le champ d'application de ces contrôles en 2009 de manière à ce qu'ils couvrent la conformité avec les conventions de financement et les procédures de passation des marchés. En 2010, EuropeAid entend revoir globalement son approche afin de trouver des solutions pour renforcer encore la pertinence et l'efficacité de ces contrôles en ce qui concerne l'appréciation de la régularité des opérations sous-jacentes et la qualité des contrôles ex ante réalisés par les ordonnateurs.	EuropeAid devrait, dans le cadre de l'examen, apprécier le rapport coût-efficacité des différents contrôles, notamment celui du système de contrôle ex post transactionnel, et évaluer la pertinence et la faisabilité d'un audit annuel portant sur un échantillon statistique représentatif de projets clôturés.	La Commission a démarré ses travaux sur l'examen de sa stratégie de contrôle (y compris l'élaboration d'un éventuel indicateur clé pour l'incidence financière estimative des erreurs résiduelles fondé sur l'analyse d'un échantillon statistique représentatif de projets clôturés) début 2010, comme l'indiquent ses réponses au rapport annuel 2008. Elle établira en 2010 une communication sur le risque d'erreur tolérable dans le domaine de l'aide extérieure.
8	EuropeAid devrait poursuivre ses efforts pour étayer ses décisions relatives à l'éligibilité d'un appui budgétaire au moyen d'une démonstration structurée et formelle attestant que le pays bénéficiaire dispose d'un programme de réforme crédible permettant de remédier aux déficiences dans des délais prévisibles et qu'il s'engage à le mettre en œuvre. [Rapport annuel 2008, point 56, sous a)]	Les conventions de financement du 10 ^e FED offrent un cadre plus précis pour l'évaluation des conditions générales d'éligibilité. S'agissant du critère relatif à la gestion des finances publiques, les conventions de financement font référence à des systèmes d'évaluation adoptés d'un commun accord par les gouvernements, la Commission et d'autres bailleurs de fonds, tels que les cadres d'évaluation de la performance à utiliser lors des examens annuels conjoints de l'appui budgétaire. Le recours à ces cadres, qui définissent les objectifs prioritaires, les calendriers et les sources d'information à exploiter, facilite la réalisation d'évaluations formelles et structurées de l'état d'avancement et renforce ainsi la transparence des décisions de déboursement.	Des mesures satisfaisantes ont été prises.	La Commission convient que le cadre décisionnel en ce qui concerne l'éligibilité à l'appui budgétaire et les conditions de déboursement a été considérablement amélioré.

	Observation de la Cour	Analyse de la Cour	Recommandations de la Cour	Réponse de la Commission
9	EuropeAid devrait veiller à ce qu'à l'avenir, toutes les conventions de financement constituent un cadre de référence complet et clair permettant d'évaluer le respect des conditions de paiement. [Rapport annuel 2008, point 56, sous b)]	Souvent, les conditions particulières pour le déboursement de tranches variables en fonction de la performance ne sont pas suffisamment claires en ce qui concerne les valeurs que les indicateurs doivent atteindre, les sources de vérification et les méthodes de calcul, ce qui peut être préjudiciable à la transparence des décisions de déboursement.	EuropeAid devrait veiller à ce que les conditions particulières pour le déboursement de tranches variables en fonction de la performance définissent clairement les indicateurs, les objectifs à atteindre, les méthodes de calcul et les sources de vérification.	<i>La Commission reconnaît qu'il importe de faire preuve d'une rigueur accrue dans la définition des objectifs de performance, des méthodes de calcul et des sources de vérification. Cette question fait l'objet d'une plus grande attention au cours du processus d'examen par les pairs d'EuropeAid (groupe d'appui à la qualité) en ce qui concerne les nouveaux programmes.</i>

Prix d'abonnement 2010 (hors TVA, frais de port pour expédition normale inclus)

Journal officiel de l'UE, séries L + C, édition papier uniquement	22 langues officielles de l'UE	1 100 EUR par an
Journal officiel de l'UE, séries L + C, papier + CD-ROM annuel	22 langues officielles de l'UE	1 200 EUR par an
Journal officiel de l'UE, série L, édition papier uniquement	22 langues officielles de l'UE	770 EUR par an
Journal officiel de l'UE, séries L + C, CD-ROM mensuel (cumulatif)	22 langues officielles de l'UE	400 EUR par an
Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications), CD-ROM, 2 éditions par semaine	Multilingue: 23 langues officielles de l'UE	300 EUR par an
Journal officiel de l'UE, série C — Concours	Langues selon concours	50 EUR par an

L'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne*, qui paraît dans les langues officielles de l'Union européenne, est disponible dans 22 versions linguistiques. Il comprend les séries L (Législation) et C (Communications et informations).

Chaque version linguistique fait l'objet d'un abonnement séparé.

Conformément au règlement (CE) n° 920/2005 du Conseil, publié au Journal officiel L 156 du 18 juin 2005, stipulant que les institutions de l'Union européenne ne sont temporairement pas liées par l'obligation de rédiger tous les actes en irlandais et de les publier dans cette langue, les Journaux officiels publiés en langue irlandaise sont commercialisés à part.

L'abonnement au Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications) regroupe la totalité des 23 versions linguistiques officielles en un CD-ROM multilingue unique.

Sur simple demande, l'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne* donne droit à la réception des diverses annexes du Journal officiel. Les abonnés sont avertis de la parution des annexes grâce à un «Avis au lecteur» inséré dans le *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le format CD-ROM sera remplacé par le format DVD dans le courant de l'année 2010.

Ventes et abonnements

Les abonnements aux diverses publications payantes, comme l'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne*, sont disponibles auprès de nos bureaux de vente. La liste des bureaux de vente est disponible à l'adresse suivante:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) offre un accès direct et gratuit au droit de l'Union européenne. Ce site permet de consulter le *Journal officiel de l'Union européenne* et inclut également les traités, la législation, la jurisprudence et les actes préparatoires de la législation.

Pour en savoir plus sur l'Union européenne, consultez: <http://europa.eu>



Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR