



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 1.6.2011
COM(2011) 323 final

**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 2010

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 2010

1. INTRODUCTION

En application de l'article 317 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la **Commission européenne exécute le budget sous sa propre responsabilité** et dans la limite des crédits alloués, conformément au principe de la bonne gestion financière. En adoptant le présent rapport de synthèse, la Commission assume la responsabilité politique générale à l'égard de la gestion exercée par ses directeurs généraux et chefs de service, sur la base des assurances et réserves que ceux-ci ont formulées dans leurs rapports annuels d'activités (RAA). Dans ce rapport de synthèse, la Commission dresse également la liste des principaux problèmes de gestion auxquels il convient de s'attaquer en priorité, ainsi que des actions à mener pour remédier aux lacunes constatées.

En 2009, pour la troisième année consécutive, la **Cour des comptes a émis un avis favorable sans réserve** sur les comptes consolidés. L'**évolution positive en matière de réduction du taux d'erreur global** s'est poursuivie. Pour la toute première fois, la Cour a estimé que le taux d'erreur le plus probable sur l'ensemble du budget se situait entre 2 et 5 %. L'évaluation, par la Cour¹, de la qualité des RAA a également été plus positive.

Élaborer un rapport sur les réalisations de la Commission en matière de gestion ne se limite pas à dresser le bilan des taux d'erreur. En raison du climat économique actuel, les citoyens accordent une grande importance à la valeur ajoutée et à la qualité des dépenses. Dans la première partie de leur RAA, les ordonnateurs délégués expliquent de quelle manière ils ont utilisé les ressources financières et humaines pour atteindre les objectifs stratégiques définis par le Collège, dans le respect des principes de la bonne gestion financière, en montrant au lecteur comment les stratégies appliquées ont créé de la valeur ajoutée pour la société européenne.

Lorsqu'elle présentera sous leur forme définitive ses propositions en vue du prochain cadre financier pluriannuel, la Commission proposera d'apporter des améliorations, notamment dans le domaine de la gestion partagée, les États membres exécutant environ 80 % du budget dans ce contexte. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne a renforcé la responsabilité des États membres, qui doivent coopérer avec la Commission pour exécuter le budget, en insistant sur leurs obligations en matière de contrôle et d'audit².

2. RENFORCER L'ASSISE DE L'ASSURANCE

Le Collège délègue la mise en œuvre opérationnelle du budget aux directeurs généraux et aux chefs de service qui, en tant qu'«ordonnateurs délégués, sont responsables de la gestion financière saine et efficiente des ressources et de la mise en œuvre, dans leurs services, de systèmes de contrôle adéquats et efficaces. Les directeurs généraux et les chefs de service rendent compte de l'exécution de leurs tâches dans leur RAA³, qui contient une déclaration

¹ JO C 303 du 9.11.2010, points 1.27 à 1.31.

² Article 317 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

³ Article 60 du règlement financier.

d'assurance signée portant sur la légalité et la régularité des opérations financières. L'assurance consiste en l'examen objectif d'éléments probants, effectué en vue de fournir une évaluation indépendante de l'efficacité des processus de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance. Cet examen est réalisé par l'encadrement, qui contrôle le fonctionnement des systèmes de contrôle interne sur une base permanente, ainsi que par des auditeurs internes et externes. Les résultats sont exposés dans chaque RAA, le principal instrument par lequel les directeurs généraux répondent de leur action devant le Collège.

2.1. Conséquences des réorganisations internes en matière d'assurance

En 2010, d'importantes modifications et réorganisations ont été mises en œuvre. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, a créé la fonction⁴ de haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et vice-président de la Commission, en précisant que le haut représentant était assisté du **Service européen pour l'action extérieure (SEAE)**. Les préparatifs en vue de la création du **SEAE** se sont déroulés tout au long de 2010 et le service a été mis en place le 1^{er} janvier 2011. Certaines dispositions du règlement financier ont été modifiées⁵. La Commission reste responsable de l'exécution du budget, y compris des crédits opérationnels exécutés par les chefs de délégation, qui sont les ordonnateurs subdélégués de la Commission.

À la suite de la mise en place du nouveau Collège et de la **répartition des portefeuilles, un certain nombre de DG ont été restructurées**⁶. De nouvelles directions générales ont aussi été créées: la direction générale de la justice, des affaires intérieures, de l'action pour le climat, de l'énergie, de la mobilité et des transports, et plusieurs directions ont été transférées d'une direction générale à une autre. Conformément à la politique de la Commission consistant à ne pas demander de nouveaux postes aux autorités budgétaires, des directions «Ressources communes et des structures partagées d'audit interne ont été créées, ce qui a permis la mise en commun de l'expérience professionnelle et a entraîné des économies d'échelle.

La Commission a mis en œuvre ces changements de façon progressive. Les services centraux ont apporté leur aide en actualisant la circulaire⁷ indiquant la marche à suivre pour préparer les RAA dans ces conditions. Les nouveaux directeurs généraux ont reçu des notes de transmission de la part de leurs prédécesseurs. Le service d'audit interne a examiné plusieurs aspects de ces réorganisations et a donc contribué à améliorer l'administration et la bonne gouvernance.

2.2. Dialogue entre les directeurs généraux et le Collège

Chaque⁸ RAA confirme explicitement que le(s) commissaire(s) responsable(s) a(ont) été informé(s) des principaux aspects couverts par les RAA, y compris de toute réserve éventuelle envisagée, avant la signature officielle de la déclaration d'assurance.

⁴ La décision portant création du SEAE a été présentée au Conseil le 22 avril. Elle a entraîné des modifications ultérieures du règlement financier et du Statut, ainsi que l'adoption d'un budget rectificatif.

⁵ Règlement (CE) n° 1081/2010 du 24 novembre 2010.

⁶ L'annonce des décisions relatives aux portefeuilles a été faite par le Président élu le 27 novembre 2009.

⁷ La circulaire SEC(2002) 657 a été remplacée par la circulaire SEC(2010) 1333, section 3, «Changements de directeurs généraux/chefs de service/ordonnateurs délégués et transfert/répartition des activités entre les services».

⁸ Les directeurs généraux des ressources humaines et de la sécurité et le directeur de l'Office européen de sélection du personnel (EPSO) n'ont pas fourni ces informations dans leur RAA, mais ont donné une confirmation dans ce sens dans une note adressée aux services centraux.

Les RAA sont l'instrument principal au moyen duquel les ordonnateurs délégués répondent de leur action devant le Collège, et ils représentent une source de preuve pour la DAS. La Commission a donné instruction au Secrétariat général et à la direction générale du budget de continuer à donner des conseils aux directions générales et aux services, au moyen d'un réexamen périodique des instructions permanentes, de notes d'orientation, d'actions de formation et de réunions d'«examen par les pairs. Tous les directeurs généraux et chefs de service sont invités à soutenir activement l'ensemble des mesures prises par les services centraux pour améliorer la qualité des outils de compte rendu.

2.3. Audit interne

Le comité de suivi des audits a concentré ses efforts sur les risques majeurs constatés dans le cadre des missions d'audit et a amélioré le flux d'information transmis au Collège sur les questions d'audit, notamment les questions de dimension institutionnelle, ainsi que les informations qualitatives relatives à la manière dont les plans d'action améliorent l'environnement global de contrôle. Dans son rapport annuel et ses notes d'information, le comité de suivi des audits a indiqué au Collège que des progrès avaient été accomplis dans l'application des recommandations admises restantes issues de l'audit, qualifiées d'«essentielles ou de «très importantes dans le rapport de synthèse de 2009. En 2010, aucune recommandation «essentielle n'est restée en suspens et 26 recommandations «très importantes n'avaient pas encore été appliquées six mois après la date prévue. 97 recommandations «très importantes ont été acceptées, mais sont en suspens depuis moins de six mois.

Sur la base des informations communiquées par le comité de suivi des audits, la Commission a pris acte des progrès réalisés dans l'application des recommandations en matière d'audit et invite ses services à poursuivre leurs efforts dans ce sens. Les directeurs généraux et chefs de service doivent s'assurer que les recommandations restantes reçoivent l'attention nécessaire.

En mars 2011, le service d'audit interne de la Commission a présenté le rapport annuel d'audit interne pour l'exercice 2010, comme le prévoit l'article 86, paragraphe 3, du règlement financier.

En mai 2011, le service d'audit interne de la Commission a présenté sa première opinion globale. Celle-ci s'appuie sur les travaux réalisés par les structures d'audit interne et le service d'audit interne au cours de la période comprise entre 2008 et 2010 dans le cadre du plan d'audit stratégique coordonné. Cette opinion est essentiellement axée sur la gestion financière. L'auditeur interne de la Commission considère qu'en 2010, la Commission a mis en place des procédures de gouvernance, de gestion du risque et de contrôle interne qui sont appropriées pour donner une assurance raisonnable quant à la réalisation de ses objectifs financiers, à l'exception des domaines de la gestion financière pour lesquels les directeurs généraux ont exprimé des réserves dans leurs déclarations d'assurance, et sous réserve de remarques éventuelles relatives à la gestion des risques en ce qui concerne les erreurs dans les opérations sous-jacentes. Cette opinion ne couvre pas le programme relatif au système global de navigation par satellite, dont l'audit n'était pas encore terminé à la mi-2010. Elle prend notamment en considération le fait que l'encadrement a adopté des plans que le service d'audit interne juge adéquats pour couvrir les risques résiduels recensés par les auditeurs au cours des trois dernières années, et pour appliquer les recommandations, et le fait que la mise en œuvre de ces plans est contrôlée par des rapports de l'encadrement et des audits de suivi.

La Commission a pris acte de ces rapports, qui ont rassuré le Collège en ce qui concerne la mise en œuvre de la gouvernance et des contrôles internes dans les services de la Commission, et qui fournissent une assurance raisonnable quant à sa capacité d'atteindre ses objectifs.

2.4. Améliorer davantage la clarté et la cohérence des RAA

Les RAA constituent une importante source d'éléments probants pour la Cour des comptes européenne et l'autorité de décharge. Selon la Cour des comptes, la qualité de ces rapports s'est améliorée au cours des dernières années. Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2009, la Cour des comptes n'a attribué que des notes «A et «B⁹ à tous les RAA des directions générales et des services de la Commission.

Des aménagements mineurs ont été apportés aux instructions permanentes concernant les RAA afin d'améliorer la qualité des éléments de preuve présentés à l'appui des assurances et la lisibilité des rapports. Les services centraux ont continué d'intervenir à un stade précoce de l'établissement des RAA, en examinant des éléments clés avec les directions générales et les services et en donnant les conseils nécessaires pour améliorer la qualité des textes finaux. Les examens (préalables) effectués par des pairs ont à nouveau prouvé leur efficacité en tant que plateforme permettant aux différents services, en leur qualité de pairs, de partager leurs avis sur la façon de présenter certaines questions transversales dans leur RAA, d'assurer une approche cohérente et de remédier adéquatement aux faiblesses constatées.

Au cours de la procédure d'examen par les pairs, plusieurs aspects ont été mis en évidence afin d'améliorer la présentation, notamment l'argumentation générale sur laquelle se fonde la déclaration d'assurance et la description de la contribution de chaque élément constitutif. Ces mesures sont les suivantes. a) le raisonnement à suivre lorsque seul un échantillon de contrôle fondé sur les risques est disponible; b) la description de la méthode d'échantillonnage utilisée et c) les méthodes mathématiques utilisées pour extrapoler les résultats de l'échantillon d'audit à l'ensemble de la population.

La Commission s'engage à améliorer de façon continue la lisibilité et la comparabilité des RAA.

3. ASSURANCES RECUEILLIES PAR LES RAPPORTS D'ACTIVITES ANNUELS ET RESERVES EMISES PAR LES DIRECTEURS GENERAUX

À l'issue de l'examen des RAA, et en particulier des déclarations signées par chaque directeur général, la Commission constate que **tous les directeurs généraux ont donné une assurance raisonnable** que les ressources ont été utilisées aux fins auxquelles elles étaient destinées, que les principes d'une bonne gestion financière ont été respectés et que les procédures de contrôle utilisées donnent les garanties nécessaires quant à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes. Certains directeurs généraux ont mentionné des faiblesses résiduelles et émis des réserves dans leur RAA, **sans toutefois mettre en doute le niveau général d'assurance qu'ils ont donnée.**

⁹ Une note «A» signifie que la déclaration du directeur général et le RAA fournissent une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité, une note «B» signifie que la déclaration du directeur général et le RAA fournissent une appréciation partiellement correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité, tandis qu'une note «C» signifie que la déclaration du directeur général et du RAA ne fournissent pas une appréciation correcte de la gestion financière en ce qui concerne la régularité (JO C 303 du 9.11.2010, p. 88).

Douze directeurs généraux et un directeur d'agence exécutive ont émis au total **dix-sept réserves** dans leur RAA pour l'exercice 2010. Celles-ci incluaient quinze des vingt-et-une¹⁰ réserves déjà formulées en 2009 et faisant toujours l'objet d'une action à la fin de 2010, ainsi que deux nouvelles réserves.

Les problèmes les plus fréquents sont liés à la **complexité des règles d'éligibilité pour les bénéficiaires d'aides** (un problème qui concerne les fonds soumis à une gestion centralisée directe) et à l'application des **règles en matière de marchés publics** (qui donnent souvent lieu à des erreurs dans le cadre de la politique de cohésion). Chaque directeur général et chef de service a recensé les motifs principaux de ses réserves et proposé des mesures correctrices afin de résoudre les problèmes.

À l'issue de l'évaluation des résultats des contrôles, six réserves reportées des exercices antérieurs ont été levées. Pour lever une réserve, les ordonnateurs délégués sont invités à présenter les mesures mises en place pour remédier aux défaillances constatées, à démontrer que ces mesures ont été efficaces et qu'il a été remédié efficacement aux défaillances. Dans la plupart des cas, des preuves d'audit doivent être présentées, indiquant que les taux d'erreur ont été ramenés à un niveau acceptable ou que les systèmes ont été renforcés et fonctionnent correctement.

3.1. Agriculture et ressources naturelles

En ce qui concerne l'agriculture et les ressources naturelles, une légère hausse du taux d'erreur, lequel dépasse juste les 2 %, a conduit la Cour des comptes, dans son rapport annuel de 2009, à conclure que ce chapitre était entaché d'un taux d'erreur significatif. La Cour a de nouveau insisté pour que des efforts supplémentaires soient déployés afin de simplifier les règles et les conditions applicables dans le domaine du développement rural.

Dans son RAA relatif à l'exercice 2010, le directeur général de la DG Agriculture et développement rural a formulé **une réserve**. Étant donné l'importance du système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) pour la gestion et le contrôle des dépenses agricoles, ainsi que les sérieuses **lacunes dans le SIGC en Bulgarie, au Portugal et en Roumanie**, une réserve a été émise pour des raisons de réputation, même si l'incidence financière de ces lacunes ne dépassait pas le seuil d'importance relative. Cette direction générale a cependant levé la **réserve concernant les dépenses dans l'axe 2 du développement rural** (amélioration de l'environnement et du paysage rural) qui existait depuis 2007. En 2010, consécutivement aux travaux menés par la direction générale de l'agriculture et du développement rural, qui a analysé les rapports des États membres constatant des erreurs dans les mesures relevant de l'axe 2 et a fourni des orientations précises pour la présentation de ces rapports, la qualité et la fiabilité des statistiques de contrôle des États membres, ainsi que le degré de quantification des erreurs constatées et notifiées, se sont considérablement améliorés. Ces améliorations ont permis au directeur général de la DG Agriculture et développement rural de calculer le taux d'erreur résiduel avec un degré de précision plus élevé que les années précédentes, lorsqu'il n'avait pas l'assurance nécessaire que les États membres étaient suffisamment rigoureux en établissant leurs statistiques. Selon les chiffres communiqués par les États membres, le taux d'erreur résiduel estimé pour l'exercice 2010 est de 1,84 % et est donc inférieur au seuil d'importance relative de 2 % appliqué par la Cour des comptes. De même, le taux d'erreur

¹⁰ Ce chiffre a été adapté afin de tenir compte de la création de la direction générale de la mobilité et des transports et de la direction générale de l'énergie. L'an dernier, la réserve émise par la direction générale des transports et de l'énergie a été comptabilisée comme une seule réserve dans le rapport de synthèse relatif à l'exercice 2009.

résiduel pour l'ensemble du développement rural est de 1,13 % (contre 2,1 % en 2009) et se situe donc en dessous du seuil d'importance relative. En outre, le plan d'action défini dans la réserve des années précédentes a été mené à son terme. Le seul moyen de diminuer davantage le taux d'erreur serait de renforcer le niveau des contrôles sur place, ce qui ne serait pas rentable.

L'année dernière, le directeur général de la DG Affaires maritimes et pêche a formulé une réserve concernant différents **programmes opérationnels et mesures s'inscrivant dans le cadre de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP)**. Un plan d'action a été élaboré et mis en œuvre avec succès. La réserve a ainsi pu être levée à l'égard de toutes les dépenses, à l'exception d'un programme mis en œuvre en Allemagne, pour lequel un examen et des contrôles supplémentaires ont été jugés nécessaires et sont actuellement effectués.

Les résultats d'une étude supplémentaire sur le cadre juridique et les arguments avancés par les États membres concernant les **règles d'éligibilité des paiements effectués en faveur des États membres pour compenser les coûts supplémentaires liés à la commercialisation de certains produits de la pêche en provenance des régions ultrapériphériques** ont montré que cette réserve pouvait être levée.

La direction générale de l'**environnement a mis en œuvre de façon satisfaisante le plan d'action élaboré l'an dernier à la suite de la réserve émise concernant l'éligibilité des dépenses** déclarées par certains bénéficiaires d'aides. La réserve a donc été levée.

Le directeur général de la DG Action pour le climat a formulé une réserve en raison de l'atteinte à la **réputation** de la Commission résultant d'une **infraction grave à la sécurité dans les registres nationaux du système d'échange de quotas d'émission de l'UE**.

La Commission rappelle la nécessité d'une application adéquate du SIGC en Bulgarie, en Roumanie et au Portugal. Il est vivement recommandé aux autorités portugaises de renforcer leur plan d'action. L'exécution complète du plan bulgare dans le délai imparti fera l'objet d'un suivi attentif. La Roumanie a déjà mené à bien son plan d'action; un suivi étroit sera assuré afin de veiller à l'application correcte des nouveaux éléments dans le traitement des réclamations relatives à l'exercice 2011.

3.2. Cohésion

La politique de cohésion est mise en œuvre dans le cadre de la «gestion partagée et, depuis de nombreuses années, le niveau d'erreur estimé dans ce domaine est beaucoup plus élevé que dans les autres groupes de politiques. En 2009, selon les estimations de la Cour, le taux d'erreur le plus probable a considérablement diminué. La Commission considère¹¹ que cette amélioration s'explique en partie par les dispositions renforcées en matière de contrôle appliquées au titre du cadre réglementaire de la politique de cohésion 2007-2013, ainsi que par l'incidence du plan d'action de la Commission de 2008, mis en œuvre pour renforcer sa fonction de surveillance. Les variations annuelles dans les taux d'erreur constatés sont cependant aussi influencées par l'état d'avancement relatif du cycle de mise en œuvre pluriannuel. L'année 2010 a été la première au cours de laquelle la majorité des programmes relevant du cadre réglementaire actuel étaient pleinement opérationnels et où la plupart des

¹¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes - Incidence du plan d'action pour le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles, COM(2010) 52 du 18.2.2010.

autorités nationales ont exécuté des projets et déclaré des dépenses, ce qui a augmenté le risque inhérent d'erreurs.

La Commission a donc proposé, dans le cadre de la révision du règlement financier, que les autorités nationales fournissent une déclaration annuelle de gestion concernant tous les programmes mis en œuvre dans le cadre de la gestion partagée. C'est le meilleur moyen de fournir une assurance crédible et fiable de l'utilisation et du contrôle adéquats du budget de l'UE dans son ensemble.

La politique de cohésion reste néanmoins le domaine dans lequel les dépenses présentent le taux d'erreur le plus élevé de l'audit DAS 2009, et la seule politique pour laquelle la Cour estime que le taux d'erreur probable est supérieur à 5 %. La Commission a considéré que les efforts devaient être intensifiés afin de réduire ce taux d'erreur.

Le directeur général de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion a émis deux réserves: la première concerne les systèmes de gestion et de contrôle de certains programmes opérationnels dans le cadre du FSE 2000-2006 (en Allemagne, France, Italie et Espagne) et la seconde porte sur les systèmes de gestion et de contrôle de certains programmes opérationnels dans le cadre du FSE 2007-2013 (en Autriche, en Belgique, en Bulgarie, en Allemagne, en Irlande, en Italie, en Slovaquie, en Espagne et au Royaume-Uni). La première réserve est quantifiée à 0,14 % des paiements intermédiaires effectués pour la période 2000-2006 et la seconde à 1,13 % des paiements intermédiaires effectués pour la période 2007-2013. Ces deux réserves ont été émises pour des raisons de réputation, eu égard à de sérieuses lacunes constatées au niveau d'éléments clés des systèmes de gestion et de contrôle de certains programmes opérationnels.

Le directeur général de la DG Politique régionale a exprimé deux réserves: la première concerne les systèmes de gestion et de contrôle dans le cadre du FEDER/Fonds de cohésion pour la période 2000-2006 (en Bulgarie, en Allemagne, en Hongrie, en Italie, en Lettonie et aux Pays-Bas et en ce qui concerne 9 programmes Interreg) et la seconde porte sur les systèmes de gestion et de contrôle dans le cadre du FEDER/Fonds de cohésion pour la période 2007-2013 (en Bulgarie, en République tchèque, en Allemagne, en Grèce, en Italie, en Lettonie, en Lituanie, en Roumanie, en Espagne et au Royaume-Uni et en ce qui concerne 13 programmes de coopération territoriale européenne et 6 programmes de coopération transfrontalière/de l'IAP).

Globalement, le montant à risque estimé qui a été communiqué pour les programmes opérationnels dans le domaine de la politique de cohésion varie entre 0,8 % et 1,5 % des paiements effectués en 2010 en faveur de la cohésion dans son ensemble. Ce montant moyen estimé ne tient pas compte des écarts sous-jacents importants entre les États membres et, dans certains cas, entre les programmes opérationnels et entre les régions à l'intérieur d'un État membre. Bien que le risque d'irrégularités lié à certains programmes puisse être considéré comme gérable sur une base pluriannuelle, il peut être beaucoup plus élevé que les moyennes estimées pour certains programmes et certains États membres lorsqu'on les évalue sur une base annuelle. La Commission continuera d'exercer strictement sa fonction de surveillance en insistant auprès des États membres pour qu'ils remédient aux lacunes constatées dans leurs systèmes de gestion et de contrôle et aussi pour qu'ils appliquent des interruptions et des suspensions de paiements, ainsi que des corrections financières si nécessaire.

La Commission concentrera notamment ses efforts sur ces systèmes en adoptant des actions préventives et correctrices concertées. Les montants à risque diffèrent du taux d'erreur calculé par la Cour des comptes européenne dans son rapport annuel concernant la

DAS. La différence entre l'assurance raisonnable fournie par les ordonnateurs délégués et l'évaluation des systèmes de contrôle par la Cour des comptes est liée à plusieurs facteurs, et notamment au fait que, dans certains domaines d'action, la Commission applique des stratégies de contrôle pluriannuelles. Par conséquent, les ordonnateurs délégués évaluent le fonctionnement des systèmes de contrôle en ce sens, tandis que la Cour est tenue d'exprimer un avis annuel. Le montant à risque communiqué dans les RAA par les services de la Commission en ce qui concerne les actions structurelles tient compte des différentes actions correctrices et d'atténuation mises en œuvre dans le cadre des systèmes de gestion et de contrôle pluriannuels (ce qui permet d'apporter des corrections plusieurs années après le versement des fonds par l'État membre aux bénéficiaires, et par la Commission à l'État membre), et l'analyse prend en compte la situation spécifique de chaque programme.

Il est donc **probable que le taux d'erreur établi par la Cour dans sa DAS soit plus élevé** puisqu'il inclut des erreurs qui peuvent être corrigées au cours des années suivantes, une fois que tous les acteurs de la chaîne de contrôle sont intervenus. Un autre facteur expliquant cette différence est le fait que le taux d'erreur communiqué annuellement par la Cour est calculé sur la base des erreurs constatées au cours de l'exercice dans un échantillon de programmes et extrapolées à l'ensemble des dépenses effectuées au titre de la politique de cohésion. Cela peut s'expliquer par le fait qu'en ce qui concerne la plupart des programmes, les autorités ont à présent mis en œuvre des projets sur le terrain et déclaré leurs dépenses, ce qui accroît les risques inhérents d'erreurs.

Les réserves émises par le directeur général de la DG Politique régionale pour la période de programmation 2007-2013 ont une portée plus étendue que les années précédentes parce qu'elles concernent davantage de programmes opérationnels dans un plus grand nombre d'États membres et que les montants estimés à risque sont plus élevés. Les réserves relatives à la période de programmation 2007-2013 formulées par le directeur général de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion concernent moins de programmes opérationnels qu'en 2009 mais davantage d'États membres, et le montant estimé à risque est globalement moins élevé.

En outre, pour la première fois en 2010, les autorités nationales d'audit ont été tenues de communiquer le taux d'erreur constaté à la suite d'audits portant sur des échantillons d'opérations représentatifs. Depuis cette année, le directeur général de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion se fonde sur ces taux, lorsque leur qualité est jugée adéquate, pour évaluer l'incidence financière de la réserve, et plus sur des niveaux d'erreur estimés prédéfinis¹². La marche à suivre à l'avenir consistera à s'appuyer le plus possible sur les taux d'erreur communiqués par les autorités nationales d'audit s'ils sont considérés comme présentant un degré de qualité adéquat.

Les RAA exposent clairement la nature des problèmes et présentent des plans d'action solides. Les actions suivantes constituent des exemples intéressants:

- l'utilisation des **procédures d'interruption et de suspension des paiements, ainsi que des corrections financières** (voir le point 4.2.1);
- les services continueront de fournir des **orientations et un soutien complémentaires** aux autorités nationales d'audit, notamment en ce qui concerne l'étendue et la qualité des audits, ainsi que l'établissement de **rapports de contrôle et d'opinions d'audit annuelles** afin d'en optimiser la valeur ajoutée;

¹² Ce qu'on appelle les «corrections financières à taux forfaitaire».

- les services concentreront leurs activités de contrôle, mais aussi de conseil et de renforcement des capacités administratives, sur l'éligibilité des coûts et l'application des **règles en matière de marchés publics**, domaines dans lesquels la majorité des erreurs estimées se sont produites en 2008 et 2009. La Commission mène actuellement des initiatives visant à rationaliser davantage les procédures d'attribution des marchés publics (voir le point 4.4.2);
- dans le cadre de leurs stratégies d'audit, les services continueront de réaliser des audits de terrain ou, le cas échéant, d'en augmenter le nombre en ce qui concerne les opérations et les systèmes sur la base d'une approche fondée sur les risques.

La Commission s'interroge également sur l'efficacité des fonds de l'UE utilisés par les régions/États membres pour rembourser des projets qui ont déjà été menés à bien, qui ont été financés sur les budgets nationaux avant la date de début d'éligibilité et qui sortent du cadre des règles applicables à la sélection de projets («projets rétrospectifs»). En concertation avec les États membres, la Commission clarifiera les règles d'éligibilité et les conditions préalables à l'inclusion de projets rétrospectifs légaux et réguliers dans les programmes cofinancés, et proposera de nouvelles règles à ce sujet dans son ensemble de mesures pour les fonds structurels au-delà de 2013.

Dans le contexte de la révision du règlement financier, la Commission a proposé que les organismes agréés présentent des déclarations annuelles d'assurance de gestion concernant tous les programmes mis en œuvre dans le cadre de la gestion partagée.

Elle invite les États membres à démontrer d'ores et déjà leur volonté de mieux répondre de leur action en renforçant si nécessaire les mesures de contrôle, notamment en ce qui concerne les contrôles de gestion au premier niveau, avant la certification des dépenses auprès de la Commission et en suivant ses conseils relatifs aux résumés annuels afin qu'ils constituent une source d'assurance supplémentaire fiable. Bien que la base juridique des résumés annuels ne prévoient pas l'obligation de présenter une déclaration d'assurance générale, la Commission encourage tous les États membres à suivre l'exemple des onze pays qui ont fourni cette déclaration en 2010 et à prendre d'autres mesures pour démontrer leur engagement en faveur d'une gestion saine des fonds de l'UE.

La Commission a donné instruction aux DG responsables de la politique de cohésion d'assurer un niveau élevé de transparence dans leur évaluation des systèmes de contrôle dans chaque État membre et en ce qui concerne les informations relatives aux interruptions et aux suspensions de paiement, ainsi qu'aux corrections financières en les signalant systématiquement dans leurs RAA. La Commission leur a également demandé de continuer d'appliquer des procédures d'interruption et de suspension de paiement de façon systématique et opportune chaque fois que des faiblesses ou des irrégularités importantes sont constatées dans les contrôles.

3.3. Recherche, énergie et transports

La stratégie commune d'audit de la DG Recherche pour le **6^e programme-cadre (6^e PC)** (2007-2010) s'est révélée concluante en termes d'activités d'audit et de résultats obtenus en la matière. À la fin de la période, le taux d'erreur résiduel pluriannuel¹³ a considérablement diminué, atteignant même un niveau très proche de l'objectif de 2 % pour certaines DG. Les

¹³ Le taux d'erreur résiduel pluriannuel est l'incidence réelle d'une erreur sur le budget de l'UE, en tenant compte des corrections et des recouvrements, y compris ceux qui seront effectués au cours des années suivantes.

réserves récurrentes émises dans le cadre du 6^e PC n'ont pas été levées, sauf dans le cas du directeur général de la DG Société de l'information et médias, qui a décidé de ne pas assortir sa déclaration d'assurance de réserves, malgré un taux d'erreur résiduel légèrement supérieur au seuil de 2 %. Dans son RAA, le directeur général a exposé les raisons pour lesquelles le taux d'erreur pluriannuel (c'est-à-dire le taux mesuré pour l'ensemble de la période couverte par le 6^e PC) devrait chuter en-dessous du seuil au cours de l'exercice 2011.

Le 7^e programme-cadre de recherche (7^e PC) s'intensifie. En conséquence, le montant de préfinancement tombera en dessous du montant des paiements effectués sur la base des déclarations de coûts. On estime que ces derniers présentent un risque inhérent plus élevé (entraînant donc des taux d'erreur potentiels plus élevés). L'échantillon d'audit réalisé jusqu'à présent n'est pas suffisamment représentatif pour permettre un calcul précis du taux d'erreur résiduel et pour tirer des conclusions en matière d'assurance à ce stade. À compter de 2011, l'échantillon d'audit devrait être suffisant pour permettre aux ordonnateurs délégués de se fonder également sur le taux d'erreur résiduel et de décider s'il convient d'émettre une réserve concernant le **programme-cadre** actuel. Selon les taux d'erreur provisoires (entre 4 % et 5 %) constatés dans les audits déjà terminés, le taux d'erreur pour l'ensemble de la population pourrait dépasser le seuil de 2 %.

Les dispositions relatives aux frais pouvant être couverts par le financement sont complexes et les audits ont montré que les différentes interprétations de ces dispositions ont causé la plupart des erreurs constatées dans le chapitre «Recherche, énergie et transport. En 2010, une task force de haut niveau a examiné les problèmes de gestion et d'organisation dans le domaine de la recherche et a présenté des recommandations concernant, notamment, les moyens d'améliorer la gouvernance des audits et les contrôles dans ce domaine.

Dans l'intervalle, de nouvelles actions correctrices ont été engagées dans le cadre du 7^e PC en établissant un cadre commun relatif à la délivrance des certificats d'audit par des auditeurs externes, qui comprend notamment la définition d'une série de procédures obligatoires. En outre, les mesures de simplification¹⁴ mises en place le 24 janvier 2011 devraient entraîner une réduction supplémentaire du taux d'erreur. La décision autorisant les bénéficiaires à appliquer leurs méthodes comptables légales pour introduire leurs demandes de remboursement des coûts moyens de personnel, ainsi que la possibilité de rembourser les propriétaires de PME (et d'autres personnes physiques ne percevant pas de salaire) au moyen de versements forfaitaires, devraient avoir un effet positif sur les taux d'erreur. Malgré les effets positifs des mesures de simplification, la situation sera à nouveau réexaminée lorsque le montant des paiements effectués sur la base des déclarations de coûts sera plus élevé et l'échantillon d'audit suffisamment large d'un point de vue statistique.

Dans sa communication de 2010 intitulée «Simplification de la mise en œuvre des programmes-cadres de recherche¹⁵», la Commission a présenté des mesures et des options visant à simplifier le financement de la recherche dans l'UE et a invité les autres institutions de l'UE à contribuer au débat et à réagir aux options présentées.

¹⁴ C(2011) 174 final du 24.1.2011, décision de la Commission du 24 janvier 2011 portant trois mesures simplifiant la mise en œuvre de la décision n° 1982/2006/CE du Parlement européen et du Conseil et de la décision 2006/970/Euratom du Conseil et modifiant les décisions C(2007) 1509 et C(2007) 1625.

¹⁵ Document COM(2010) 187 du 29.4.2010.

3.4. Aide extérieure, développement et élargissement

Globalement, la situation en matière de contrôle interne de l'action extérieure a été satisfaisante en 2010. Afin d'améliorer l'assurance dans le domaine de l'aide extérieure, la DG EuropeAid élabore actuellement un indicateur permettant d'évaluer l'effet des erreurs résiduelles et s'est engagée à définir une méthodologie à cet effet au cours de l'exercice 2011.

Le directeur général de la **DG relations extérieures a levé la réserve, émise pour des raisons de réputation, relative à la gestion de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de l'instrument de stabilité** à la suite des améliorations apportées à la méthodologie et du renforcement de la capacité à exécuter des contrôles ex post.

La Commission a établi le Service des instruments de politique étrangère, chargé d'assurer le contrôle financier de certains instruments, dont le budget de la PESC et l'instrument de stabilité. Ce service de la Commission fait directement rapport à la vice-présidente et haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

La Commission a chargé le chef du Service des instruments de politique étrangère de suivre attentivement la mise en œuvre du plan d'action commencée par le directeur général de la DG Relations extérieures.

3.5. Éducation et citoyenneté

Le directeur général de la **DG Communication a maintenu sa réserve de 2008 portant sur le non-respect éventuel de la législation applicable en matière de droits de propriété intellectuelle par les services de la Commission**, pour des raisons de réputation. La plupart des actions correctrices exposées dans le plan d'action ont été adoptées, notamment en matière de formation, de sensibilisation et de coordination à l'échelle internationale. Le directeur général de la DG Communication a annoncé que sa réserve serait levée dès que les accords en matière de droits d'auteur relatifs à la préparation d'une revue de presse quotidienne par cette direction générale seraient en place.

Le directeur général de la **DG Éducation et culture a maintenu sa réserve à propos du taux d'erreur en gestion centralisée directe**, compte tenu des nombreuses erreurs constatées dans les opérations sous-jacentes à l'occasion de contrôles ex-post. Cette réserve a été élargie à une autre réserve formulée par le directeur général de l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture. Le taux d'erreur dans la DG de tutelle était de 3,4 %, alors que les taux d'erreur de deux des sept programmes majeurs gérés par l'agence exécutive, à savoir le programme «Culture et le programme «Jeunesse, étaient de 4,28 % et 7,38 %. Les erreurs observées résultent principalement de l'incapacité des bénéficiaires à fournir des pièces justificatives ou des documents de qualité suffisante. La DG de tutelle et l'agence ont adopté un plan d'action coordonné pour améliorer l'information aux bénéficiaires et les stratégies de contrôle sur pièces fondées sur une évaluation des risques.

Le directeur général de la **DG Affaires intérieures a formulé deux réserves** dans le RAA 2010, concernant toutes les deux une **atteinte à la réputation due à des retards dans la mise en œuvre de systèmes informatiques à grande échelle**, les projets VIS et SIS II. Des progrès importants ont été réalisés en 2010 en vue de la réussite de leur déploiement. Le plan d'action détaillé a été pleinement mis en œuvre mais de événements d'actualité ont entraîné des retards supplémentaires, notamment le manque de préparation de certains États membres et la situation politique en Afrique du Nord, qui ont eu des répercussions sur le déploiement du projet VIS.

Le directeur général de la **DG Justice a été en mesure de lever la réserve** relative au risque financier correspondant au taux d'erreur résiduel estimé à 2,15 % en ce qui concerne **l'ensemble des subventions n'ayant pas fait l'objet d'audits** dans le cadre de l'activité EBA 1804 (droits fondamentaux et citoyenneté).

La Commission est satisfaite des actions menées pour remédier au non-respect potentiel des droits de propriété intellectuelle par ses services.

Elle regrette que les contrôles ex post exécutés par la direction générale de l'éducation et de la culture indiquent une hausse des taux d'erreur et que la réserve ait été étendue à deux programmes gérés par l'agence exécutive, en dépit des efforts déployés pour mieux informer les bénéficiaires des conditions à remplir. Elle invite ses services à intensifier leurs efforts.

Elle reconnaît que le développement et la gestion de systèmes informatiques à grande échelle tels que SIS II et VIS posent des défis particuliers. Elle poursuivra ses efforts pour renforcer la gouvernance et améliorer la coopération avec les parties concernées en ce qui concerne le projet SIS II, et pour suivre l'évolution de la situation politique dans les États membres et en Afrique du Nord afin de limiter le risque de retard dans la mise en œuvre du projet VIS.

3.6. Affaires économiques et financières

Pour 2010 également, le directeur général de la **DG Entreprises et industrie a formulé une réserve concernant la fiabilité des informations financières fournies par un organe délégué**. Les actions visant à améliorer le cadre de suivi et de contrôle et à remédier aux lacunes constatées dans les procédures de passation des marchés publics ont été menées à bien, comme annoncé en 2009. Les preuves d'audit relatives aux comptes annuels de 2009 ont toutefois révélé d'autres lacunes dans les systèmes de contrôle interne de l'organe délégué et ont mis en évidence des problèmes de fiabilité des informations financières pour l'exercice 2010. Il est impossible d'en quantifier les effets éventuels, étant donné qu'ils ne seront connus qu'à l'issue des audits relatifs aux rapports financiers 2010, qui doivent être réalisés en 2011.

La gestion conjointe présente des enjeux particuliers sur le plan de la gestion des fonds de l'UE. La Commission a donné instruction au Secrétariat général et à la direction générale du budget de lancer, en collaboration avec les services responsables, une étude sur les problèmes le plus souvent rencontrés et de proposer, le cas échéant, des améliorations en matière de gestion conjointe.

4. QUESTIONS TRANSVERSALES ET SOLUTIONS

4.1. Le rapport coût-efficacité du contrôle

Les dépenses publiques nécessitent des contrôles efficaces, efficients et proportionnés, offrant des assurances aux citoyens et à leurs représentants. Néanmoins, au-delà d'un certain niveau, les contrôles supplémentaires peuvent porter atteinte à l'objectif d'efficacité du programme (s'ils ont pour effet de dissuader les requérants potentiels de demander le soutien de l'UE) et/ou aux objectifs d'une gestion financière saine.

En 2010, la Commission a adopté une **communication proposant un risque d'erreur tolérable (RET)** dans les domaines «recherche, énergie et transports» et «développement

rural»¹⁶. L'initiative RET était motivée par la nécessité d'avoir une vision claire et commune d'un équilibre adéquat entre contrôle et risque en tenant compte de la valeur ajoutée pour l'UE d'investir dans certains domaines tout en maintenant des systèmes de contrôle à un niveau de coût acceptable. Cette notion fait actuellement l'objet de discussions interinstitutionnelles.

Par ailleurs, les directions générales dont la politique a déjà fait l'objet d'une proposition publiée par la Commission fournissent **davantage d'informations sur le rapport coût-efficacité des contrôles** dans leurs RAA. Dans leur analyse, elles comparent les coûts d'éventuels contrôles supplémentaires à leurs avantages, c'est-à-dire la valeur des erreurs susceptibles d'être décelées et corrigées. L'analyse ne modifie pas le seuil d'importance relative de 2 % actuellement applicable en matière de légalité et de régularité, mais fournit des informations utiles à l'ordonnateur délégué lui permettant de juger si des contrôles supplémentaires sont justifiés au vu des risques, en tenant compte des principes d'une gestion financière saine.

La Commission donne instruction aux services centraux d'aider d'autres services à approfondir leur analyse et à faire rapport sur l'efficacité des contrôles au regard de leurs coûts dans leurs prochains RAA et leur demande d'étendre leur analyse à d'autres domaines.

La Commission invite les ordonnateurs délégués à aligner leurs systèmes de contrôle sur les risques identifiés et sur le rapport coût-efficacité des contrôles, conformément aux nouvelles exigences proposées dans le règlement financier révisé¹⁷ qui devrait entrer en vigueur dès 2012. Elle continuera de collaborer avec les autorités compétentes des États membres afin d'optimiser l'efficacité des systèmes de contrôle (au regard de leur coût).

4.2. Amélioration des informations en matière de suspension des paiements, de recouvrements et de corrections financières dans le contexte de la gestion partagée

4.2.1. Informations relatives à l'interruption des procédures de paiement et à la suspension des paiements

La Commission a encouragé ses services à interrompre les procédures de paiement et à proposer des procédures de suspension selon les nécessités et dès que les conditions juridiques sont remplies.

En ce qui concerne la gestion partagée, la Commission a procédé à davantage d'interruptions ou de suspensions de paiements lorsqu'elle disposait d'éléments probants suggérant une insuffisance importante dans le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle, conformément aux articles 91 et 92 du règlement (CE) n° 1083/2006.

Les services effectuant des opérations en gestion partagée ont signalé toutes les décisions d'interruption/de suspension dans leurs RAA. Les informations portaient sur les programmes opérationnels en cause, les États membres concernés, le type de défaillance, les principaux faits ayant donné lieu à la décision et son incidence budgétaire. Ces informations constituent un aspect important de l'assurance raisonnable.

À la suite de l'introduction en 2010 du nouvel instrument d'interruption pour la période de programmation 2007-2013, les directeurs généraux effectuant des opérations en gestion

¹⁶ COM(2010) 261 du 26.5.2010.

¹⁷ COM(2010) 815, article 63, paragraphe 2.

partagée ont pris des décisions formelles d'**interruption de paiement** correspondant à un montant total de 2,6 milliards d'EUR. Le Collège a également adopté six décisions de **suspension de paiement**.

La Commission confirme que les ordonnateurs délégués doivent interrompre systématiquement les procédures de paiement et proposer au Collège de suspendre les procédures lorsque les conditions applicables sont réunies et tant que les mesures correctives nécessaires n'ont pas été mises en œuvre par les autorités nationales compétentes.

4.2.2. *Informations des États membres sur les corrections financières et les recouvrements effectués à leur niveau*

La **correction des montants indûment versés** constitue un aspect important d'une gestion financière saine. En 2010, les efforts se sont poursuivis pour imposer des corrections financières lorsque cela était nécessaire, améliorer la qualité des données des États membres sur les corrections financières et les recouvrements et encourager le recours aux bonnes pratiques afin de garantir un meilleur mécanisme de recouvrement au niveau des États membres et de l'UE.

En ce qui concerne la gestion partagée, les RAA contiennent des informations détaillées sur les corrections financières effectuées et signalées par chaque État membre à la Commission, ainsi qu'une évaluation des systèmes de contrôle nationaux (voir point 4.2.4). Ces informations complémentaires font suite aux demandes formulées par le *rapporteur* responsable de la décharge lors des discussions concernant la résolution sur la décharge pour 2009.

Dans le domaine de la politique de cohésion, les États membres effectuent les corrections financières résultant de leurs propres travaux d'audit et des audits de l'UE. Ceux-ci étant communiqués avec un an de retard, les États membres ont fait rapport en 2010 de leurs corrections de 2009.

En ce qui concerne la politique régionale, les États membres ont signalé qu'à la fin de 2009, ils avaient effectué des **corrections financières** cumulées d'un montant de 3,6 milliards d'EUR pour les programmes 2000-2006 (recouvrements de 1,7 milliard d'EUR et retraits de 1,9 milliard d'EUR).

Dans le domaine de l'emploi, les États membres ont signalé avoir effectué des corrections financières cumulées de 1,2 milliard d'EUR pour la période 2000-2009 (dont 0,2 milliard d'EUR correspondant à des recouvrements et 1,0 milliard d'EUR à des retraits).

4.2.3. *Corrections financières imposées par la Commission aux États membres*

Les autres **corrections financières** signalées sont celles **imposées par la Commission aux États membres**. La direction générale de la politique régionale a fait état de corrections financières cumulées s'élevant à 6,7 milliards d'EUR à la suite d'audits de l'UE au cours de la période 2000-2010. Plus de la moitié de l'ensemble des corrections a été effectuée pendant les trois dernières années de cette période (3,9 milliards d'EUR entre 2008 et 2010). La direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion a fait état de corrections financières cumulées s'élevant à 1,5 milliard d'EUR à la suite d'audits de l'UE. Au cours de l'exercice financier 2010, la direction générale de l'agriculture a effectué des corrections financières correspondant à un montant de 834 millions d'EUR à la suite d'audits de l'UE. 97 % des

corrections financières convenues/décidées dans le cadre de programmes relevant de la politique de cohésion dans son ensemble avaient déjà été effectués à la fin de 2010 (au moyen d'ordres de recouvrement ou de retraits par les États membres faisant suite à des demandes de paiement).

Depuis 2009, les annexes aux comptes annuels de l'Union européenne contiennent de plus amples informations sur les corrections financières décidées par la Commission et effectuées au cours de l'année, ainsi que sur les recouvrements. Ces informations seront fournies de manière plus détaillée dans les annexes aux comptes de 2010.

4.2.4. *Évaluation des systèmes de contrôle dans les États membres*

Pour la première fois, les RAA 2010 contenaient **une évaluation par la Commission du système de contrôle mis en place dans chaque État membre** tenant compte des différents niveaux d'assurance par programme. Le nombre d'États membres pour lesquels l'évaluation a débouché sur une réserve diffère selon les politiques: 12 États membres et plusieurs programmes transfrontaliers pour la politique des aides à finalité régionale contre 10 États membres pour la politique de l'emploi, 4 États membres pour la politique de la pêche et 3 États membres pour la politique agricole. Des informations sont également fournies sur la manière dont l'évaluation des systèmes de contrôle débouche sur la quantification par les directeurs généraux du montant total faisant l'objet d'une réserve.

4.3. **Ajout de valeur aux déclarations des pouvoirs publics responsables**

L'année 2010 est la première année de mise en œuvre complète du **système d'audit unique** dans le domaine de la politique de cohésion pour la période de programmation 2007-2013. Comme pour tout nouveau système, certains problèmes de démarrage ont été rencontrés en ce qui concerne la fiabilité des informations fournies par les autorités responsables de l'audit dans les États membres. Les **rapports de contrôle annuels** fournis à la fin de 2010 contenaient les résultats d'audits réalisés au cours de la période de douze mois se terminant le 30 juin 2010. Sur les 460 opinions d'audit nationales requises, 14 contenaient un refus d'opinion (207 en 2009), 265 une opinion sans réserve (108 en 2009), 175 une opinion avec réserve (93 en 2009) et 5 une opinion défavorable (2 en 2009)¹⁸, tandis qu'une opinion n'a pas été reçue. La Commission a soigneusement analysé les opinions d'audit communiquées et y a, le cas échéant, ajouté sa propre évaluation. Pour les exercices futurs, les parties auront acquis davantage d'expérience et la fiabilité des taux d'erreur signalés devrait s'améliorer.

Un renforcement de la responsabilité des États membres dans le cadre de la mise en œuvre des fonds en gestion partagée a également été proposé lors de la révision triennale du règlement financier, prévoyant l'obligation pour toutes les entités chargées de la mise en œuvre des fonds de l'UE en gestion partagée¹⁹ de fournir des déclarations d'assurance de gestion.

En ce qui concerne la politique agricole et de développement rural, l'ensemble des 82 organismes payeurs ont présenté une déclaration d'assurance annuelle portant sur l'exhaustivité, l'exactitude et la véracité des comptes ainsi qu'une déclaration attestant la mise en place d'un système offrant une assurance raisonnable quant à la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. Par ailleurs, les États membres comptant plus d'un organisme payeur

¹⁸ Il y a également eu quatre cas «sans objet» pour lesquels l'évaluation de la conformité n'avait pas encore été approuvée.

¹⁹ Dans le cadre de la gestion partagée, cela concerne essentiellement les dépenses structurelles et agricoles.

(à l'exception de la Roumanie) ont fourni un résumé annuel conformément aux exigences légales. Les réserves formulées à l'égard de ces déclarations et résumés sont présentées dans les RAA correspondants, mais sont généralement peu importantes.

La Commission a fait procéder à une évaluation externe des résumés annuels fournis par les États membres, qui vient d'être mise à la disposition des autres institutions. Cette étude conclut que les résumés annuels sous leur forme actuelle présentent peu de valeur ajoutée.

La Commission continuera d'organiser des réunions annuelles telles que celles du «groupe des homologues²⁰», des réunions bilatérales de coordination des contrôles et des réunions annuelles de gestion, ainsi que des actions de formation. Afin de renforcer davantage la responsabilité des États membres conformément à l'article 317 du TFUE, la Commission a inclus dans sa proposition de révision triennale du règlement financier l'obligation pour les organismes responsables agréés dans les États membres de fournir des déclarations annuelles de gestion couvrant tous les fonds en gestion partagée.

Bien qu'ils ne soient pas légalement tenus de le faire, quatre²¹ États membres ont également publié des **déclarations nationales** émises à haut niveau. Celles-ci sont utiles dans la mesure où elles rendent les contrôles et les mécanismes de responsabilisation plus transparents. Elles n'ont pas pour objectif de fournir plus d'informations que celles contenues dans les rapports existants.

4.4. Simplification et réduction de la charge administrative

La complexité des dispositions relatives aux frais pouvant être couverts par le financement, notamment l'obligation de rembourser les frais réels encourus, a souvent été invoquée par les ordonnateurs délégués pour justifier leurs réserves. Elle est à l'origine des réserves récurrentes émises dans le chapitre «Recherche, énergie et transport» depuis plusieurs années, et a affecté certains secteurs de dépenses dans les chapitres «Politique de cohésion» et «Éducation et citoyenneté».

4.4.1. Révision du règlement financier et de ses modalités d'exécution

En 2010, la Commission a profité de la révision triennale du règlement financier pour adapter les règles financières. Cette adaptation avait trois objectifs: une simplification des règles, notamment en matière de gestion des aides, en autorisant un recours accru à des montants forfaitaires, des taux forfaitaires et des barèmes de coûts unitaires; un accroissement de l'effet de levier des fonds de l'UE en autorisant le recours aux fonds fiduciaires de l'UE, aux instruments financiers et aux partenariats publics-privés; et un renforcement de l'obligation de rendre compte imposée à la Commission et aux partenaires chargés de la mise en œuvre grâce à une harmonisation des modalités actuelles de gestion et un renforcement des dispositions y relatives.

L'étape suivante consiste à saisir cette occasion pour procéder à une modification analogue de la législation sectorielle. Un **groupe interservices** a été mis en place et chargé de veiller à la cohérence entre les dispositions du règlement financier et la législation sectorielle. Le produit

²⁰ Groupe de contact chargé de la coopération entre les autorités responsables de l'audit dans les États membres, la Commission et la Cour des comptes.

²¹ Des déclarations nationales (gouvernementales) ont été signées par les ministres des finances respectifs des Pays-Bas et de Suède, ainsi que par le représentant permanent du Royaume-Uni et le contrôleur général des comptes au Danemark.

final de cet exercice devrait **satisfaire à trois critères**: a) réduire le risque d'erreur, b) alléger la charge administrative pour les bénéficiaires (en particulier les PME) et d'autres parties prenantes (notamment les organismes de mise en œuvre et les prestataires) et c) réduire les coûts opérationnels des contrôles.

La Commission demande aux autres institutions de réagir positivement à sa proposition de révision triennale du règlement financier.

4.4.2. Règles sur les aides et les marchés publics

Les applications erronées de la législation régissant les marchés publics sont une cause importante d'erreurs dans le chapitre «Cohésion». La Commission a présenté un Livre vert²² sur l'actualisation des règles de l'UE régissant les marchés publics afin de veiller à ce que les fonds faisant l'objet de contrats soient utilisés au mieux.

Les résultats de la consultation sur le Livre vert, de même que les conclusions de l'analyse économique de l'efficacité des règles actuelles, alimenteront la réflexion sur la façon d'améliorer concrètement les règles de l'UE sur les marchés publics. Une proposition législative a été annoncée pour la fin de 2011 dans «l'Acte pour le marché unique».

La politique régionale a été particulièrement concernée par des irrégularités liées à l'application erronée des règles en matière de marchés publics ainsi que par des faiblesses lors des vérifications de gestion visant à déceler ces irrégularités. Des actions sont prévues pour remédier à cette source d'erreurs, notamment par une analyse approfondie et des discussions ultérieures avec les autorités de gestion dans les États membres concernés. D'autres actions d'orientation et de formation ciblées sur les pouvoirs publics et les bénéficiaires sont envisagées afin de renforcer la capacité administrative selon les besoins.

4.5. Stratégie institutionnelle pour les systèmes d'information de gestion

Les travaux d'audit réalisés au cours de ces dernières années par le service d'audit interne concernant les grands systèmes informatiques et les systèmes informatiques institutionnels ont confirmé la nécessité d'améliorer les processus de décision stratégique, de passation des marchés et de gestion des projets dans le domaine des technologies de l'information (TI) au niveau tant des directions générales que de la Commission, afin de garantir que les projets informatiques soient conformes aux objectifs de la Commission, soient mieux coordonnés, offrent le meilleur rapport coûts-bénéfices et soient mis en œuvre dans les délais.

En 2010, une task-force interservices a été créée et chargée d'étudier la situation actuelle des technologies de l'information au sein de la Commission. Ses conclusions ont été officiellement approuvées dans une communication à la Commission²³, ce qui a donné lieu à la mise en place d'une nouvelle gouvernance informatique. Le nouveau comité de pilotage GPA+TI²⁴ proposera une **stratégie informatique institutionnelle pour la Commission**, supervisera la rationalisation et l'harmonisation des projets informatiques et fixera des objectifs en termes de gains d'efficacité et de sécurité informatique.

²² consacré à l'examen de la mise en œuvre des directives actuelles de l'UE (2004/18/CE et 2004/17/CE).

²³ SEC(2010) 1182 du 7.10.2010, «*Getting the Best from IT in the Commission*».

²⁴ Groupe de pilotage de la gestion par activités pour les technologies de l'information, présidé par le Secrétaire général.

Afin d'améliorer la préparation aux attaques informatiques visant la Commission et d'y apporter une réponse coordonnée, une **équipe de réaction aux attaques informatiques (Cyber Attack Response Team - CART)** a été mise en place par la direction générale des ressources humaines et de la sécurité en collaboration avec la direction générale de l'informatique.

4.6. Ressources humaines

Depuis 2008, la Commission contrôle régulièrement les recrutements en fixant des objectifs par direction générale et par groupe de fonction et en appliquant un système de contrôle visant à réajuster l'équilibre géographique après l'élargissement de 2004 et à parvenir à une répartition équilibrée entre les différents services. La **période de transition définie pour le recrutement des ressortissants de l'UE-10** a pris fin le 31 décembre 2010. L'objectif fixé pour les recrutements UE-10 avait déjà été globalement dépassé en 2008, même s'il subsistait une proportion relativement élevée d'agents temporaires. En 2010, la proportion d'agents temporaires a constamment diminué en raison du recrutement des lauréats de concours internes et de concours généraux ciblés sur les ressortissants UE-10. Par analogie, des objectifs de recrutement ont été fixés pour les ressortissants UE-2 et le système de contrôle, mis en place en 2009, devrait être maintenu jusqu'à l'échéance de la période de transition définie pour l'UE-2 (fin 2011).

En période de croissance zéro, les nouvelles priorités politiques doivent être réalisées par **une répartition optimale du personnel** et un **redéploiement interne de postes**. Le rapport annuel de «*screening*» de 2009 et les mises à jour de 2010 montrent qu'à la suite de mesures ciblées dans ces domaines, la tendance à la baisse du pourcentage de membres du personnel de la Commission exerçant des tâches administratives et des fonctions d'appui se poursuit.

La Commission réitère son engagement à réduire les frais généraux et à réaffecter les économies réalisées aux activités de première ligne.
--

SYNTHÈSE

- La Commission constate que les ordonnateurs délégués ont réussi à corriger les défaillances pour 25 % des réserves formulées l'année dernière. Ces améliorations portent notamment sur le respect des règles d'éligibilité pour les dépenses déclarées par les bénéficiaires d'aides.
- Des améliorations restent toujours possibles, notamment dans certains domaines de la gestion partagée. La Commission collaborera avec les États membres sur la base de leurs responsabilités accrues en vertu de l'article 317 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elle les invite à continuer de renforcer les systèmes de gestion et de contrôle et, en particulier, les contrôles de gestion au premier niveau avant la notification des dépenses certifiées à la Commission. Elle continuera d'exercer strictement son rôle de surveillance en invitant les États membres à remédier aux lacunes dans leurs systèmes de gestion et de contrôle, en procédant à des interruptions et des suspensions de paiements de façon systématique et opportune, ainsi qu'à des corrections financières si nécessaire. Elle invite les autres institutions à soutenir sa proposition en matière de déclarations annuelles de gestion pour toutes les dépenses relevant de la gestion indirecte/partagée dans le cadre de la révision du règlement financier, et demande aux États membres d'anticiper l'entrée en vigueur de ces dispositions.
- La Commission reconnaît les difficultés posées par la complexité des règles pour les bénéficiaires d'aides. Elle a déjà émis des propositions visant à simplifier les règles régissant les régimes d'aides dans le cadre de la révision triennale du règlement financier et elle procède au même travail de simplification en ce qui concerne la législation sectorielle.
- Les règles de l'UE en matière de marchés publics devraient être modernisées. Un livre vert²⁵ sur l'actualisation des règles de l'UE régissant les marchés publics a été présenté. Il couvre un large éventail d'aspects possibles d'une future réforme législative. La Commission a annoncé l'adoption d'une proposition législative concernant la révision des directives relatives aux marchés publics pour la fin de 2011.
- La Commission invite les autres institutions et les États membres à profiter des discussions sur le prochain cadre financier pluriannuel pour améliorer la conception des systèmes de financement ainsi que leurs mécanismes de mise en œuvre, de gestion et de contrôle, afin de renforcer leur efficacité tout en garantissant un contrôle efficace, proportionnel et rentable des dépenses de l'UE.
- La Commission note qu'en ce qui concerne la plupart des programmes relevant de la politique de cohésion, les autorités ont à présent mis en œuvre des projets sur le terrain et déclaré les dépenses y afférentes. Bien que ces programmes présentent par nature un caractère pluriannuel, cette augmentation du volume des opérations a également entraîné un accroissement du risque inhérent d'erreur en 2010. En ce qui concerne la politique de cohésion dans son ensemble, on a constaté, au cours de l'année de référence, une progression importante du taux d'erreur et du volume des paiements erronés. Les réserves émises par la direction générale de la politique régionale en 2010 couvrent davantage de programmes opérationnels dans un plus grand nombre d'États

²⁵ Livre vert sur la modernisation future des directives de l'UE relatives aux marchés publics (2004/18/CE et 2004/17/CE).

membres qu'au cours des années précédentes. En ce qui concerne l'emploi et les affaires sociales, les réserves émises concernent moins de programmes opérationnels mais davantage d'États membres (43 programmes faisant l'objet de réserves dans 10 États membres en 2010 contre 59 programmes dans 7 États membres en 2009, pour les deux périodes de programmation 2000-2006 et 2007-2013). Par ailleurs, en 2010, la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion s'est fondée sur les taux d'erreur signalés par les autorités responsables de l'audit dans les États membres lorsque la qualité de ces chiffres était jugée adéquate. Cette différence d'approche explique en partie l'écart avec les taux signalés par la Cour des comptes européenne.

- La Commission se réjouit de l'initiative prise par le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni de fournir spontanément des déclarations nationales. En 2010, la Commission a publié un document de travail de ses services²⁶ examinant en profondeur la portée et le contenu des déclarations nationales émises sur une base volontaire. Dans le même document, elle fournit des orientations techniques à l'attention des pouvoirs publics sur la manière d'ajouter de la valeur aux déclarations et de fournir davantage d'assurance en cas d'exécution en gestion partagée. Ce document a été transmis au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne le 23 février 2011. Dans les orientations, il est conclu que les déclarations de gestion annuelles signées par les organismes agréés, prévues dans la proposition de règlement financier de la Commission, pourraient toutefois constituer une première étape plus pratique et utile. Cette conclusion est renforcée par la récente évaluation externe des résumés annuels, selon laquelle les résumés annuels sous leur forme actuelle apportent peu de valeur ajoutée au processus d'assurance de la Commission.

²⁶ Document de travail des services de la Commission - «*Adding value to Declarations: increasing assurance on execution in shared management*» - SEC(2011) 250 du 23.2.2011.