



Bruxelles, le 11.6.2014
COM(2014) 342 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 2013

1. SYNTHÈSE

En adoptant le présent rapport de synthèse, qui est basé sur les assurances et réserves formulées par les directeurs généraux et chefs de service dans leurs rapports annuels d'activités, la Commission assume la responsabilité politique globale de la gestion du budget de l'UE.

En ce qui concerne la *gestion directe* des fonds de l'UE, la Commission considère que le renforcement des systèmes de contrôle interne et une véritable simplification des règles, notamment d'éligibilité, ont constitué des éléments déterminants pour la réduction des taux d'erreur. Toutefois, **la réalisation de contrôles plus approfondis s'avère coûteuse et la Commission estime que des contrôles supplémentaires ne devraient être effectués que lorsqu'il peut être établi que les éventuels avantages l'emportent sur les coûts pour la Commission et les bénéficiaires.**

Pour relever les défis spécifiques posés par la *gestion partagée*, la Commission prend clairement position sur un certain nombre de questions:

- **les autorités des États membres devraient utiliser au maximum tous les instruments disponibles** pour prévenir les erreurs et assumer efficacement leurs responsabilités et obligations pour tous les programmes relevant de la gestion partagée, afin de protéger le budget de l'UE. Elles devraient remédier aux déficiences qui subsistent dans leurs systèmes de gestion et de contrôle. La Commission continuera à fournir de **véritables indicateurs et statistiques de contrôle**, qui facilitent une analyse approfondie de la gestion des fonds par les États membres;
- **la Commission renforcera son cadre et sa stratégie d'audit**, le cas échéant, afin de détecter les lacunes qui subsistent dans les systèmes des États membres, notamment ceux qui présentent les profils de risques les plus élevés pour la mise en œuvre des programmes de l'UE;
- **la Commission continuera à mettre en œuvre les règles relatives à la suspension et à l'interruption des paiements** en cas de manquements graves. Si nécessaire, elle appliquera ex ante le nouveau mécanisme de suspension des paiements pour l'agriculture afin de protéger le budget de l'UE en cas de lacunes constatées dans les systèmes de contrôle des États membres;
- la Commission impose **des corrections financières** aux États membres qui ne mettent pas en œuvre des systèmes sains. Elle utilisera l'instrument des corrections financières nettes chaque fois que les conditions fixées dans le nouveau cadre juridique sont remplies.

La portée financière des réserves émises par les directeurs généraux a augmenté par rapport à 2012. Cette situation est le fruit des efforts supplémentaires consentis, du point de vue tant des ressources que de la méthodologie, pour évaluer avec plus de précision les montants à risque et les taux d'erreur résiduels. Elle ne découle aucunement d'une détérioration de la gestion financière des services de la Commission. **Les programmes et les**

systèmes de contrôle étant pluriannuels, l'incidence réelle des faiblesses des systèmes de surveillance et de contrôle et de la gestion du budget de l'UE ne peut être appréciée qu'en tenant compte de l'impact financier des mesures correctives au cours des années de référence ultérieures.

Dans le présent rapport, la Commission dresse le bilan des principaux résultats obtenus en ce qui concerne l'amélioration des systèmes de mesure et de notification des performances. Elle rappelle sa détermination à renforcer encore ces systèmes. Soucieuse de conserver des structures de notification les plus rationnelles possible, elle a communiqué une série d'instructions concrètes à ses services:

- En ce qui concerne les différents rapports de synthèse, comme le rapport d'évaluation et le rapport de synthèse, les services centraux doivent faire le nécessaire pour éviter tout double emploi;
- En ce qui concerne les différents rapports annuels d'activités: la partie 1 devrait présenter une image fidèle et exacte de l'état d'avancement des réalisations politiques. Le format le plus adapté à cette fin est celui des documents de planification. La déclaration d'assurance doit être axée sur la gestion et les questions financières.

2. 1 CHAÎNE DE RESPONSABILITÉS ET RAPPORTS DE GESTION

L'article 317 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) confère à la Commission européenne le pouvoir d'exécuter le budget de l'UE dans la limite des crédits disponibles et conformément au principe de la bonne gestion financière. Il dispose que les États membres coopèrent avec la Commission pour faire en sorte que les crédits soient utilisés conformément à ce principe.

Le Collège des commissaires délègue la mise en œuvre opérationnelle des objectifs politiques et de gestion aux directeurs généraux et chefs de service, qui, en leur qualité d'ordonnateurs délégués, sont dotés des moyens d'action requis. Cette organisation décentralisée de la gestion se caractérise par une définition claire des responsabilités des différents acteurs concernés. **Les ordonnateurs délégués sont pleinement habilités à mettre en place le système de contrôle le plus adapté et le plus efficace** pour garantir une gestion saine et efficace des ressources dont ils sont responsables. Les rapports annuels d'activités constituent le principal moyen par lequel ceux-ci rendent compte de leur gestion des ressources humaines et financières sous leur responsabilité. C'est dans ces rapports que les ordonnateurs délégués rendent compte de l'exécution de leurs tâches¹ et informent le Collège de toute question relevant de leur gestion qui doit être portée à sa connaissance.

¹ Article 66 du règlement financier.

Chaque rapport annuel d'activités contient une déclaration d'assurance signée dans laquelle le directeur général ou le chef de service, en sa qualité d'ordonnateur délégué, fournit des assurances en ce qui concerne la fidélité et la correction de l'image donnée par le rapport, la légalité, la régularité et la bonne gestion financière de l'ensemble des transactions financières relevant de sa responsabilité, ainsi que la non-omission d'informations importantes. Si nécessaire, la déclaration contient des réserves relatives à des domaines de recettes et de dépenses déterminés.

Dans la partie 1 du rapport annuel d'activités, l'ordonnateur délégué fournit, sur une base annuelle, des informations sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés dans le plan de gestion, en se fondant sur les informations disponibles au moment de l'établissement du rapport. Ces informations couvrent les intrants, les extrants, les résultats à mi-parcours et les effets à long terme. Il convient de faire la distinction entre la responsabilité de la Commission de faire rapport sur les progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs et la responsabilité de leur réalisation. **Les services de la Commission sont responsables de la mise en œuvre du budget et de la gestion des programmes financiers en tenant compte du mode de gestion.** De plus, alors que la Commission s'emploie à faire produire à ces programmes financiers les effets escomptés sur le terrain, les co-législateurs, les autorités des États membres et plusieurs autres intervenants au niveau national, régional ou local influent aussi sur la réalisation des résultats et des impacts. En outre, de nombreux facteurs externes (sociaux, démographiques, économiques et environnementaux), qui échappent largement au contrôle des directeurs généraux, ont une influence sur les réalisations politiques découlant des initiatives des services de la Commission - ou sur leur absence.

Pour garantir que les déclarations d'assurance figurant dans les rapports annuels d'activités (RAA) restent en totale conformité avec sa responsabilité financière à l'égard de la mise en œuvre du budget de l'UE, la Commission confirme qu'elles devraient être axées sur la gestion et les questions financières.

Chaque rapport annuel d'activités confirme explicitement que le(s) commissaire(s) responsable(s) a (ont) été informé(s) des principaux aspects couverts par celui-ci, y compris de toute réserve éventuelle envisagée par les ordonnateurs délégués, avant la signature officielle de la déclaration d'assurance.

Le Collège a adopté le présent rapport le 11 juin 2014 après l'avoir examiné. **En adoptant celui-ci, qui est basé sur des assurances et réserves formulées par les directeurs généraux et chefs de service dans leurs rapports annuels d'activités, la Commission assume la responsabilité politique globale de la gestion du budget de l'UE . Dans le rapport, 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.**

Outre cette synthèse des réalisations en matière de gestion, la Commission présentera aussi une synthèse des résultats obtenus en ce qui concerne les programmes de dépenses. Elle le fait dans le rapport annuel d'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus, qui est requis par l'article 318 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le

«rapport d'évaluation selon l'article 318»). Le rapport de synthèse et le rapport d'évaluation selon l'article 318 servent tous deux des objectifs spécifiques et constituent le point de départ de la procédure de décharge du budget. **De nombreuses informations supplémentaires à l'intention du grand public sont disponibles sur le site web Europa.** Les parties prenantes qui ont besoin de données budgétaires plus détaillées peuvent consulter le rapport de la Commission sur la gestion budgétaire et financière². Les citoyens désireux d'en savoir plus sur les réalisations de la stratégie Europe 2020 trouveront des rapports sur les initiatives phares et les différents programmes de dépenses concernés³ sur les sites web qui leur sont consacrés.

La Commission donne instruction à ses services de veiller à ce que des informations actualisées pertinentes, adaptées aux besoins des différents utilisateurs, soient disponibles et de détecter les rapports obsolètes ou redondants de manière à rationaliser les exigences en matière de rapports sur les réalisations.

3. 2 RENFORCER LE CADRE DE GESTION DES PERFORMANCES DE LA COMMISSION

La définition en amont d'objectifs et d'indicateurs pour les programmes de dépenses et les activités n'entraînant pas de dépenses dans les plans de gestion et la mesure, l'évaluation a posteriori et l'établissement de rapports sur les réalisations constituent autant d'éléments essentiels du cadre de gestion des performances de la Commission. Cette «approche en miroir» a permis de rendre le cadre de gestion des performances plus objectif.

À la suite de l'engagement qu'elle a pris dans le rapport de synthèse de 2012, la Commission s'est attachée à renforcer son cadre de performance. Cet important changement d'orientation permettra de fournir des informations sur les résultats et les incidences des activités de l'UE à moyen et à long terme.

La Commission a procédé par étapes. Premièrement, elle a veillé à ce que les bases juridiques des programmes de dépenses 2014-2020 incluent un cadre plus cohérent pour le suivi, l'évaluation et l'établissement de rapports sur ses performances. Deuxièmement, les cadres ont été intégrés dans les plans de gestion des directions générales (DG) 2014 et, en commençant par les rapports annuels d'activités 2014 et la prochaine édition du rapport d'évaluation établi en application de l'article 318, ils serviront de base à l'établissement d'un rapport sur les résultats obtenus. Troisièmement, la Commission s'est engagée à améliorer le cadre de

² Ce rapport comprend une description des objectifs atteints pour l'exercice, conformément au principe de bonne gestion financière [article 227 des règles d'application (RAP) du règlement financier]. Conformément à l'article 141 du règlement financier, l'ensemble des institutions et organismes des comptes consolidés rédige un rapport annuel sur la gestion budgétaire et financière de leurs dépenses administratives. Le rapport de la Commission porte sur les dépenses de fonctionnement de l'Union européenne.

³ Comme l'examen annuel de la croissance, les programmes nationaux de réforme et le portail consacré à Europe 2020 disponibles sur http://ec.europa.eu/europe2020/index_fr.htm.

performance pour les «activités n'entraînant pas de dépenses»⁴, en commençant par les plans de gestion 2015.

En outre, le **service d'audit interne (SAI)** procède actuellement à un certain nombre d'audits de performance dans le cadre de son plan d'audit stratégique pour la période 2013-2015. En 2013, le SAI a effectué 12 audits axés principalement sur les questions liées aux performances. Certaines conclusions communes ont commencé à se dégager de ceux-ci, en particulier en ce qui concerne les systèmes de mesure des performances, la gestion des ressources humaines et la gestion des projets et de la sécurité informatiques. Des informations plus détaillées sur les audits de performance seront mises à la disposition de l'autorité de décharge dans le cadre du rapport sur les audits internes requis par l'article 99, paragraphe 5, du règlement financier.

La Commission estime également que **les rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne constituent des instruments très utiles** pour le développement futur de son système de gestion des performances dans différents domaines stratégiques.

2.1 Exigences de performance dans le cadre financier pluriannuel 2014-2020

Tout au long de l'année 2013 et au début de l'année 2014, les éléments de suivi, d'évaluation et d'élaboration de rapports instaurés dans les bases juridiques des programmes relevant du cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020 ont été détaillés dans un certain nombre d'actes d'exécution et d'actes délégués et, dans le cas des Fonds structurels et d'investissement européens (ESI), ils ont été incorporés dans des accords de partenariat passés avec les États membres et dans des programmes opérationnels. En outre, des incitations financières ont été intégrées dans les Fonds ESI sous la forme d'une réserve de performance (voir section 2.6).

Tous les cadres de performance pour les programmes et les fonds pour 2014-2020 sont conformes aux principes liés à la performance qui sont énoncés dans le règlement financier. Ils comportent des **informations précises et détaillées sur la valeur ajoutée** des interventions financières proposées pour la période 2014-2020 et leur pertinence pour les objectifs stratégiques de la Commission et les objectifs de la politique sectorielle de l'UE, des objectifs spécifiques et des indicateurs permettant de mesurer la réalisation de ces objectifs, sous l'angle tant quantitatif que qualitatif. Il est important de rappeler que les colégislateurs⁵ ont été étroitement associés à la définition des objectifs des programmes et des indicateurs de performance.

⁴ On entend par «activités n'entraînant pas de dépenses» les activités qui n'ont pas de budget de fonctionnement majeur, outre les dépenses administratives.

⁵ La Commission a synthétisé les résultats du processus législatif du cadre financier pluriannuel 2014-2020 dans une communication qui lui est consacrée: «Tableau de bord final de la simplification pour le CFP 2014-2020» [COM(2014) 114 final].

2.2 Plans de gestion

Au cours du dernier trimestre de 2013 et au début de l'année 2014, les services de la Commission ont intégré **les principaux éléments des cadres de performance pour les nouveaux programmes de dépenses dans les plans de gestion pour 2014**. Ces éléments correspondaient aux objectifs et aux indicateurs, ainsi qu'aux dispositions en matière de suivi, d'évaluation et d'élaboration de rapports figurant dans les bases juridiques des programmes. Un soin tout particulier a été porté à la définition de valeurs de référence pertinentes ainsi que de jalons et d'objectifs suffisamment ambitieux et réalistes. Le cas échéant, et compte tenu du délai qui s'écoule entre la mise en œuvre des programmes de dépenses et les résultats escomptés, les services de la Commission ont fixé des indicateurs internes supplémentaires afin de pouvoir démontrer valablement dans leurs rapports annuels d'activités que les programmes sont en passe de produire les résultats escomptés. En outre, les directions générales responsables de la gestion des programmes ont décrit la logique d'intervention de chaque programme et de chaque fonds (c'est-à-dire les liens entre les ressources utilisées, les résultats obtenus et les objectifs fixés). Dans ce contexte, elles ont également expliqué comment les actions et les résultats à atteindre qu'elles ont elles-mêmes planifiés contribueraient à la réalisation des objectifs des programmes. Les services centraux ont aidé à l'élaboration des plans de gestion pour 2014 en organisant notamment des réunions spécifiques d'examen par les pairs.

Il est important de noter que, dans plusieurs cas, les objectifs figurant dans les plans de gestion des directions générales ont trait à des problèmes sociétaux traités de diverses manières, notamment l'intervention financière, la coordination des politiques, la réglementation et l'application des lois organisées à différents niveaux de pouvoir. Il est particulièrement difficile de faire la distinction entre les contributions des directions générales à la réalisation de ces objectifs, d'une part, et l'influence de facteurs externes et la participation d'autres acteurs, d'autre part. **Il incombe toutefois aux services de la Commission d'effectuer un suivi de la réalisation des objectifs politiques et des grandes priorités d'action de la Commission, en se concentrant sur les changements qui auront un impact notable sur la vie des citoyens de l'UE.**

La Commission se félicite des améliorations apportées aux plans de gestion des activités de dépense en vue de refléter correctement les cadres de performance des programmes de dépenses pour 2014-2020. Elle donne instruction à ses services centraux d'élaborer les orientations nécessaires pour renforcer également la mesure de la performance et l'élaboration de rapports pour les «activités n'entraînant pas de dépenses» telles que l'élaboration, le suivi et l'application des lois, le développement et la coordination des politiques et les activités de soutien administratif. L'objectif devrait être de se concentrer sur les résultats (performance des politiques) tout en démontrant dans quelle mesure l'intervention de la Commission (son action) a influencé ou contribué à leur réalisation.

2.3 Rapports annuels d'activités

Les rapports annuels d'activités sont devenus une source importante d'information, en particulier pour la Cour des comptes européenne et l'autorité de décharge. Ces dernières années, les ordonnateurs délégués font un compte rendu plus détaillé de la manière dont ils ont

utilisé les ressources financières et humaines qui leur ont été allouées pour atteindre les objectifs stratégiques définis par le Collège et dont les politiques menées ont créé de la valeur ajoutée pour la société européenne.

La Commission estime qu'elle a accompli des progrès notables ces dernières années en matière de transmission de rapports sur les réalisations politiques, en plus des réalisations en matière de gestion, et que les rapports annuels d'activités de ses directions générales contiennent une somme d'informations utiles sur les objectifs politiques, les résultats obtenus et leur incidence sur la société.

Les rapports annuels d'activités de 2014 et le rapport d'évaluation selon l'article 318 qui y fait suite contiendront des premiers éléments faisant état des progrès accomplis en vue de la réalisation des objectifs des programmes relevant du nouveau CFP; ils ne porteront toutefois que sur un stade très précoce de la mise en œuvre de ces programmes.

Outre un certain nombre d'ajustements apportés à la structure des rapports annuels d'activités (voir section 3.2), les mesures suivantes ont été prises pour accorder une importance accrue aux performances:

- l'inclusion d'exemples illustrant des efforts visant à améliorer l'efficacité et l'économie de la gestion;
- l'insertion d'informations plus complètes sur la performance provenant de diverses sources, comme des évaluations, des études, des audits et des analyses d'impact;
- l'inclusion d'exemples représentatifs démontrant la valeur ajoutée des programmes pour l'UE; et
- un alignement plus étroit des plans de gestion sur les rapports annuels d'activités (en utilisant, par exemple, les mêmes modèles pour l'élaboration de rapports sur les objectifs et les indicateurs dans les deux cas).

La Commission donne instruction aux services centraux de se baser sur cette expérience et d'améliorer les documents de planification stratégique et de programmation de manière à ce que, à terme, lorsque les informations seront disponibles, il soit possible de procéder à une analyse mieux étayée et plus complète de la part jouée par les dépenses de l'UE dans la réalisation des objectifs de politique générale. Les services centraux doivent examiner s'il convient d'élaborer des rapports plus spécifiques ou si les outils actuels servant à l'élaboration de rapports peuvent être améliorés à cet effet.

Les services centraux ont vérifié si les rapports annuels d'activités étaient conformes aux instructions permanentes. Les difficultés rencontrées par un certain nombre de services de la Commission pour se conformer aux instructions démontrent combien il est nécessaire que les services centraux fournissent des conseils et une aide supplémentaires sur la manière de faire rapport sur les résultats. Ainsi, moins de la moitié des directions générales ont assorti le rapport annuel d'activités **d'exemples appropriés de réalisations concrètes effectuées au titre des programmes de dépenses**. 80 % ont donné des exemples d'**initiatives visant à**

améliorer l'efficacité et l'économie de leurs opérations, mais la qualité des exemples était variable.

La Commission donne instruction aux services centraux d'élaborer une approche mieux adaptée (par exemple, par «famille» de services) lors de l'élaboration de rapports sur la performance dans les rapports annuels d'activités pour 2014, notamment pour mieux démontrer la responsabilité de la Commission dans la réalisation des objectifs stratégiques et pour faire état des initiatives destinées à améliorer l'efficacité et l'économie des opérations.

2.4 Le rapport d'évaluation (article 318 du TFUE), une évaluation à l'échelle de la Commission des résultats du financement de l'UE

En juin 2013, la Commission a établi un troisième rapport⁶ sur **l'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus**. Ce rapport, établi en application de l'article 318 du TFUE, vise à fournir une vue d'ensemble des progrès accomplis dans la mise en œuvre des programmes, ainsi que de l'incidence et des résultats obtenus par le financement de l'UE. Ce rapport couvre les programmes de l'Union dans tous les domaines impliquant des dépenses au titre du CFP. D'autres informations sur les performances y ont été intégrées, complétant les résultats des évaluations.

La Commission s'efforce en permanence d'améliorer ce processus d'établissement de rapport. L'intégration du rapport établi en application de l'article 318 dans le cycle de planification stratégique et de programmation exige que ce rapport soit fondé sur les informations relatives aux évaluations figurant dans les rapports d'activité annuels, ce qui a nécessité de porter davantage attention aux évaluations dans la partie 1 des rapports annuels d'activités. Cette intégration garantit aussi que les indicateurs et les objectifs de performance sont cohérents avec ceux figurant dans les autres documents de planification stratégique et de programmation.

Des évaluations diverses ont fourni des informations utiles sur les résultats d'action exposés dans ces rapports. Toutefois, toutes les évaluations ne remplissent pas directement l'objectif des rapports annuels d'activités, leur période de référence ne coïncidant pas forcément avec l'année visée par les rapports, par exemple.

La Commission donne instruction à ses services de renforcer les aspects liés aux performances (résultats et incidences) de ses mesures de suivi et de ses évaluations, afin d'améliorer la communication des informations sur les performances dans le rapport d'évaluation.

⁶ COM(2013) 461 final.

2.5 Rapport sur la stratégie Europe 2020 et la valeur ajoutée du budget de l'UE

La Commission a pris plusieurs mesures pour démontrer l'importance de la qualité des dépenses et la valeur ajoutée du budget de l'UE. Elle a, par exemple, présenté un rapport approfondi sur la valeur ajoutée des dépenses de l'UE à l'appui de ses propositions relatives à la nouvelle génération de programmes relevant du nouveau CFP⁷. En outre, toutes les propositions législatives concernant un nouveau programme de dépenses ou fonds ont inclus une appréciation de la valeur ajoutée de celui-ci et de sa contribution à la stratégie Europe 2020.

2.6 Dotation budgétaire par État membre et réserve de performance

Pour le nouveau CFP, le mécanisme de réserve de performance nouvellement créé dans le cadre des Fonds ESI contribuera à fournir de nouvelles incitations à atteindre les objectifs fixés. La réserve de performance s'élève à 6 % de la dotation totale pour l'objectif «Investissement pour la croissance et l'emploi», ainsi que pour le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et pour les mesures soutenues au titre de la gestion partagée dans le domaine de la politique maritime et de la pêche. Les États membres et les régions devront indiquer à l'avance quels objectifs ils entendent réaliser au moyen des ressources disponibles et préciser de quelle manière ils mesureront les progrès accomplis. Cela impliquera un suivi régulier et un contrôle de la façon dont les ressources financières sont utilisées. La réserve ne sera attribuée qu'aux programmes et aux priorités dont il est considéré, sur la base d'un examen final des performances à réaliser par la Commission en 2019, qu'ils ont atteint leurs valeurs intermédiaires. Il sera ainsi plus facile d'accorder une importance accrue aux performances et à la réalisation des objectifs de la stratégie de l'UE pour une croissance intelligente, durable et inclusive, ainsi que d'objectifs propres aux fonds.

4. 3 AMÉLIORER LA QUALITÉ DES RAPPORTS ANNUELS D'ACTIVITÉS

3.1 L'évaluation de la Cour des comptes européenne

Dans son rapport annuel 2012, la Cour des comptes a examiné les rapports annuels d'activités 2012. En général, ses principales observations portent sur la nécessité d'une approche plus cohérente de la manière de déterminer la portée et l'ampleur des réserves, en particulier en ce qui concerne le montant à risque et le taux d'erreur résiduel. Depuis lors, la Commission a consenti un effort particulier pour définir (voir l'annexe 2) et évaluer (voir la section 4.1) le montant à risque d'une manière cohérente et comparable pour toutes les DG.

3.2 Révision de la structure des rapports annuels d'activités

La structure des rapports annuels d'activités 2013 a été considérablement revue afin, d'une

⁷ *The added value of the EU budget* [SEC(2011) 867].

part, d'aider les ordonnateurs délégués à respecter les exigences en ce qui concerne les informations qu'ils doivent communiquer en vertu du nouveau règlement financier et, d'autre part, de donner suite à plusieurs recommandations en matière d'audit.

Au cours de ces dix dernières années, les rapports ont prouvé leur utilité pour les parties prenantes tant internes qu'externes. En conséquence, la Commission est régulièrement sollicitée pour y inclure des données et des informations supplémentaires. Les instructions révisées font suite à ces demandes lorsque cela est possible, tout en précisant clairement que les rapports sont des rapports de gestion adressés au Collège et qu'en tant que tels, ils doivent contenir des conclusions en matière de gestion sur la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels et sur le fonctionnement des systèmes de contrôle internes et, pour la gestion financière, indiquer si l'ordonnateur délégué a une assurance raisonnable que les ressources allouées aux activités ont été utilisées aux fins prévues et conformément au principe de bonne gestion financière. Les informations évaluées dans les rapports doivent être pertinentes pour appuyer ces conclusions.

Lors de la révision des instructions, un gros effort a été fait pour garantir que les rapports ne contiennent que ce qui est utile et pour améliorer leur clarté et leur cohérence entre toutes les DG. L'objectif est de garantir la conformité, la concision, la clarté et la cohérence, tout en réduisant la charge que leur élaboration représente.

Les instructions ont fait l'objet d'un **examen approfondi en vue d'en éliminer les exigences non essentielles**. En conséquence, une distinction claire est maintenant établie entre les exigences obligatoires et les orientations.

Les rapports sont structurés en trois niveaux, au degré de détail croissant, afin de répondre aux besoins divers des différents utilisateurs des informations:

- (1) un résumé exposant avec concision et de manière accessible au lecteur non spécialiste les principales réalisations et les conclusions en matière de gestion concernant le contrôle et l'assurance;
- (2) le corps du rapport, qui présente les éléments qui sous-tendent les conclusions figurant dans le résumé et
- (3) des annexes contenant des informations (techniques) plus détaillées.

L'utilisation d'un modèle suggérant les paragraphes d'introduction a abouti à une clarté et une comparabilité entre DG nettement accrues. Les résumés se sont révélés particulièrement utiles pour accéder avec facilité aux informations clés concernant toutes les DG.

La Commission donne instruction à ses services de prendre des mesures pour maintenir un niveau de transparence approprié, tout en contenant à un niveau raisonnable la longueur de leurs rapports annuels d'activités. Les services centraux sont par ailleurs invités à les aider et à recenser les bonnes pratiques.

3.3 Processus renforcé d'évaluation par les pairs

En quête constante de nouvelles améliorations, les services centraux s'efforcent, à un stade précoce, d'aider les DG à établir les rapports annuels d'activités. Ils examinent avec elles les questions essentielles et leur prodiguent des conseils au besoin. Les évaluations par les pairs se sont révélées être un mécanisme efficace d'échange de vues sur la manière de formuler des questions transversales et de remédier aux faiblesses. De même, le service d'audit interne a été activement associé à ces discussions et a donné un avis rapide sur les projets de rapports.

3.4 Rapport coût-efficacité des contrôles

Le règlement financier⁸ révisé contient de nouvelles dispositions exigeant des ordonnateurs délégués qu'ils tiennent compte des risques et du rapport coût-efficacité lors de la mise en place de systèmes de contrôle interne⁹ (article 66, paragraphe 2, du règlement financier) et qu'ils définissent la fréquence et l'intensité des contrôles (article 49 des règles d'application du règlement financier). Les ordonnateurs délégués sont désormais également tenus de fournir une évaluation globale des coûts et avantages des contrôles dans le rapport annuel d'activités (article 66, paragraphe 9, du règlement financier).

La finalité première de l'évaluation du rapport coût-efficacité des contrôles est de soutenir la prise de décisions en matière de gestion concernant la conception des systèmes de contrôle et l'allocation des ressources y afférentes. Les stratégies et systèmes de contrôle devraient **garantir une intensité et une fréquence accrues des contrôles dans les domaines plus risqués et assurer que les contrôles apportent toujours une valeur ajoutée.**

Le Service financier central de la Commission a aidé des ordonnateurs délégués de toute la Commission à développer une approche du contrôle «différenciée en fonction des risques». Pour appuyer efficacement la mise en œuvre de cette approche, il a créé des groupes de travail, prodigué des conseils sur la révision des stratégies de contrôle interne, fourni des modèles et donné des exemples concernant la manière de définir et de calculer les indicateurs du rapport coût-efficacité requis pour les quatre grands types de dépenses et de modes de gestion. Tous

⁸ Le règlement financier révisé est entré en vigueur en janvier 2013.

Règlement financier: règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1).

Règles d'application: règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission du 29 octobre 2012 relatif aux règles d'application du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L 362 du 31.12.2012, p. 1).

⁹ Le règlement financier définit un «contrôle» comme toute mesure prise pour fournir des assurances raisonnables en ce qui concerne la réalisation des objectifs de contrôle interne. Cela comprend tous les systèmes globaux de contrôle interne, couvrant toutes les mesures liées à la gestion des crédits, qui vont de l'identification des besoins et des objectifs, préalable à tout engagement juridique, aux décisions finales clôturant les programmes pluriannuels.

les rapports annuels d'activités comprennent des stratégies de contrôle conformes à la structure proposée, de sorte qu'il est possible:

- d'établir un lien direct entre les risques et les contrôles,
- de définir des critères pour adapter la fréquence et l'intensité des contrôles en fonction des risques et
- d'élaborer des indicateurs pour évaluer l'efficacité et l'efficience des contrôles.

Toutefois, des travaux supplémentaires sont nécessaires pour mieux utiliser ces informations afin de moduler l'intensité et la fréquence des contrôles en fonction des risques. Des écarts importants sont visibles en ce qui concerne la fixation d'indicateurs concernant l'efficacité des contrôles, principalement en raison de l'absence d'enregistrement systématique des résultats des contrôles et de difficultés dans l'estimation des avantages des contrôles.

La Commission salue les efforts déployés pour revoir les stratégies de contrôle interne afin de s'assurer que les contrôles sont efficaces et présentent un bon rapport coût-efficacité. Ses services devraient continuer à adapter l'intensité des contrôles aux risques auxquels ils sont confrontés, tout en tenant dûment compte de leur incidence sur la réalisation des objectifs stratégiques. Par ailleurs, la Commission donne instruction au directeur général de la DG Budget de continuer à élaborer des orientations, en identifiant un nombre limité d'indicateurs du rapport coût-efficacité qui pourraient être utilisés par tous les services de la Commission, et de définir plus précisément la méthodologie à appliquer pour les calculer.

5. 4 ASSURANCES RECUEILLIES AU MOYEN DES RAPPORTS ANNUELS D'ACTIVITÉS ET RÉSERVES ÉMISES PAR LES DIRECTEURS GÉNÉRAUX

Après avoir examiné les rapports annuels d'activités, en particulier les déclarations des ordonnateurs délégués et les réserves émises, la Commission prend acte du fait qu'ils ont tous 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.

4.1 Nombre de réserves et montant à risque

Le nombre de réserves contenues dans les rapports annuels d'activités est tombé de 29 en 2012 à 21 en 2013. Trois¹⁰ nouvelles réserves ont été émises et onze réserves antérieures ont pu être

¹⁰ Parmi les réserves nouvellement émises, la plus importante concerne les mesures de marché relevant du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et la seconde (également émise par la DG Agriculture et

levées¹¹. Quatre réserves ont été émises pour des raisons de réputation, tandis que les dix-sept autres concernent la légalité et la régularité d'opérations financières.

Le nombre de réserves n'est pas révélateur du nombre ou de l'étendue des problèmes rencontrés par les services, car un seul problème peut affecter des programmes gérés par plusieurs services et peut entraîner l'émission d'un nombre excessivement élevé de réserves¹². De même, la nature et la portée des causes ou des contraintes sous-jacentes sont rarement comparables. Les réserves levées étant associées à des activités de dépense impliquant des volumes financiers peu élevés, **la réduction du nombre des réserves ne s'est pas traduite par une réduction de la portée ou du montant à risque**¹³. Au contraire, la portée des réserves et l'exposition financière associée ont toutes deux augmenté en 2013.

Les ordonnateurs délégués ont exposé les principaux motifs de leurs réserves et proposé des mesures correctives afin d'y remédier. L'annexe 1 du présent rapport fournit un aperçu quantifié des réserves et le tableau suivant montre le montant à risque (3 807 000 000 EUR) pour la partie des dépenses faisant l'objet de réserves (129 149 000 000 EUR).

Tableau. Réserves 2013 — portée et montant à risque (en Mio EUR)¹⁴

| Domaine | Total des dépenses | Portée | Montant à risque |
|-------------|--------------------|--------|------------------|
| Agriculture | 58 227 | 58 051 | 1 888 |

développement rural) concerne l'instrument d'aide de préadhésion pour le développement rural (IPARD). La troisième a été émise pour des raisons de réputation et concerne des questions liées à l'obligation de rendre des comptes dans les écoles européennes (DG Ressources humaines et sécurité).

¹¹ Pour lever des réserves, les ordonnateurs délégués ont été invités à montrer qu'il a été remédié efficacement aux faiblesses. Les réserves levées concernent:

- quatre réserves anciennes au sujet du 6^e PC (DG traitant de la recherche),
- les produits biologiques certifiés (DG Agriculture et développement rural),
- l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) (DG Affaires maritimes et pêche),
- le programme énergétique européen pour la relance (PEER) (DG Énergie),
- le projet de système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) (DG Affaires intérieures),
- la fiabilité des informations financières fournies par l'Agence spatiale européenne (ESA) (DG Entreprises et industrie),
- les missions d'observation électorale (service des instruments de politique étrangère) et
- la réserve liée aux recettes concernant les ressources propres traditionnelles (RPT) (DG Budget).

¹² Cela vaut en particulier dans le domaine de la politique de la recherche, où les problèmes concernant la gestion des programmes-cadres concernent six DG et deux agences exécutives.

¹³ La notion de montant à risque est définie dans l'annexe 2.

¹⁴ Sauf indication contraire, tous les chiffres figurant dans le présent rapport proviennent des comptes consolidés provisoires de l'UE pour l'exercice 2013 et des RAA. En cas de divergence, le chiffre utilisé est celui des comptes provisoires. Ces cas de figure sont spécifiquement mentionnés.

| | | | |
|---|----------------|----------------|--------------|
| Cohésion | 58 912 | 57 723 | 1 506 |
| <i>Sous-total gestion part.</i> | <i>117 139</i> | <i>115 774</i> | <i>3 394</i> |
| Aide extérieure | 6 383 | 3 768 | 126 |
| Recherche | 11 539 | 6 291 | 180 |
| Autres politiques internes | 4 217 | 354 | 8 |
| Administration | 5 488 | 0 | 0 |
| <i>Sous-total gestion directe/indirecte</i> | <i>27 626</i> | <i>10 412</i> | <i>314</i> |
| Budget de l'UE total | 144 766 | 126 186 | 3 708 |
| FED | 2 963 | 2 963 | 99 |
| Total | 147 729 | 129 149 | 3 807 |

Des réserves financières sont émises lorsque le montant à risque est supérieur au seuil de signification de 2 %. Toutefois, le reste de la dépense, qui n'est pas pris en compte dans ce montant, n'est pas nécessairement exempt d'anomalies. Néanmoins, le montant à risque sur cette dépense ne faisant pas l'objet d'une réserve ne sera pas supérieur à 2 % et représente donc au maximum 372 000 000 EUR¹⁵ en 2013.

En conséquence, **la Commission est convaincue que le montant à risque total maximal** pour l'ensemble de la dépense de 2013 (budgets de l'UE et du FED), en incluant tant les montants à risque sur les dépenses faisant l'objet de réserves que les dépenses exemptes de réserves, est inférieur à 4 179 000 000 EUR (3 807 000 000 EUR + 372 000 000 EUR), ce qui **correspond à 2,8 %¹⁶ de l'ensemble des dépenses effectuées.**

En 2013, conformément au règlement financier et aux règles sectorielles, la **Commission a effectué des corrections financières et procédé à des récupérations s'élevant à 3 362 000 000 EUR**, ce qui a représenté **2,3 % des paiements** à partir du budget de l'UE. Le recul par rapport à 2012 (4 419 000 000 EUR) résulte d'un cas important (représentant 49 % du montant total des corrections financières apportées en 2012) lié à la mise en œuvre, en 2012, d'une correction financière de 1 800 000 000 EUR concernant des programmes relevant du Fonds de cohésion pour la période 2000-2006 en Espagne. La baisse subséquente de 34 % des corrections financières mises en œuvre en 2013 (tombées de 3 742 000 000 EUR à

¹⁵ Ce montant correspond à 2 % de la différence entre 147 729 000 000 EUR et 129 149 000 000 EUR.

¹⁶ Il convient de ne pas confondre erreurs et fraudes. Le fait de ne pas remplir correctement un formulaire ou de ne pas respecter la procédure de passation de marché appropriée, par exemple, est une erreur. Seule une minorité des erreurs sont commises délibérément. La fraude est une irrégularité constitutive d'une infraction pénale, qui a été commise délibérément. Les cas de fraude présumée sont systématiquement transmis à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

2 472 000 000 EUR) n'a été que partiellement compensée par une hausse de 31 % des récupérations effectuées en 2013 (passées de 678 000 000 EUR à 890 000 000 EUR).

Le caractère pluriannuel des contrôles et des audits élaborés conformément à l'article 59 du règlement financier, notamment les contrôles ex post réalisés par la Commission et par les États membres, implique que **des données chiffrées cumulées doivent être utilisées pour disposer d'une image plus représentative de l'importance et de l'efficacité des mécanismes de correction appliqués par la Commission et par les États membres et de leur incidence sur le montant à risque résiduel.** Les indicateurs suivants montrent clairement une tendance à la hausse de l'incidence financière de la capacité de correction des systèmes de surveillance et de contrôle de la Commission au cours des cinq dernières années. Le montant total des corrections financières et des récupérations en 2013 (3 362 000 000 EUR) dépasse de 632 000 000 EUR le montant moyen pour la période 2009-2013 (2 730 000 000 EUR). Pour la période 2009-2013, le montant moyen des corrections financières et des récupérations a représenté 2,13 % du montant moyen des paiements à partir du budget de l'UE, alors que pour la période 2009-2012, il en représente 2,07 %.

4.2 Recettes

Les problèmes concernant la fiabilité des déclarations des autorités belges en ce qui concerne les ressources propres traditionnelles ont été résolus grâce à une amélioration des contrôles internes. En conséquence, le directeur-général de la DG Budget a pu lever **la réserve concernant l'insuffisance des assurances quant à la fiabilité des systèmes belges d'apurement et de comptabilité.**

4.3 Dépenses administratives

La DG Ressources humaines et sécurité a émis une réserve pour des raisons de réputation à la suite des conclusions de la Cour des comptes européenne sur les comptes annuels des Écoles européennes pour 2012 et de la détection d'**irrégularités liées à une fraude potentielle en ce qui concerne une des écoles.**

La DG Ressources humaines et sécurité a déjà pris des mesures, dans le cadre de gouvernance actuel, en insistant à plusieurs reprises sur la mise en œuvre sans retard des recommandations de la Cour des comptes et du service d'audit interne, en particulier en ce qui concerne le nouveau système comptable (SAP). En outre, elle profitera de la révision du règlement financier des Écoles européennes pour proposer des solutions en vue de restructurer le système de responsabilisation des Écoles européennes.

La Commission donne instruction à la DG Ressources humaines et sécurité de contribuer à renforcer les procédures de contrôle et à améliorer le cadre général des contrôles dans les Écoles européennes et de continuer à insister, par l'intermédiaire du conseil d'administration, pour que les écoles prennent les décisions et mesures qui s'imposent. Les Écoles devront donner suite aux recommandations de la Cour des comptes européenne et du service d'audit interne, notamment en ce qui concerne le nouveau système comptable.

4.4 Agriculture et développement rural, environnement, pêche et santé

Le directeur général de la DG Agriculture et développement rural a formulé une **nouvelle réserve concernant les mesures en faveur des marchés financées par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA)** pour divers régimes d'aides dans neuf États membres (Autriche, République tchèque, France, Italie, Pays-Bas, Pologne, Espagne, Suède et Royaume-Uni). Le montant à risque correspond à 7,43 % des dépenses effectuées. Pour la plupart des mesures concernées, les déficiences ont été décelées par la Commission dans le cadre de ses contrôles sur place. Dans les autres cas (organisations de producteurs aux Pays-Bas et programmes de distribution de lait aux écoles en France et en Suède), la réserve a été déclenchée par le taux d'erreur élevé déclaré par l'organisme payeur ou l'organisme de certification. Dans tous les cas, les mesures correctives nécessaires ont déjà été identifiées et notifiées aux États membres concernés.

Le directeur général a **maintenu sa réserve au sujet des paiements directs du FEAGA** pour 20 organismes payeurs dans six États membres [Espagne (15), France, Royaume-Uni (Angleterre), Grèce, Hongrie et Portugal]. Le montant à risque correspond à 2,34 % des dépenses effectuées. Étant donné que les déficiences ont été identifiées par la Commission elle-même, les actions correctives nécessaires ont déjà été identifiées et ces États membres ont été informés.

Le directeur général a **maintenu sa réserve au sujet des dépenses du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) pour 31 organismes payeurs dans 19 États membres** [Allemagne (2), Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne (6), Finlande, France (2), Grèce, Hongrie, Irlande, Italie (5), Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni (2) et Suède]. Le montant à risque correspond à 5,12 % des dépenses effectuées. Étant donné que les déficiences ont été identifiées par la Commission elle-même, les actions correctives nécessaires ont déjà été identifiées et ces États membres ont été informés.

Le directeur général a également émis **une nouvelle réserve concernant les dépenses en Turquie au titre de l'instrument de préadhésion pour le développement rural (IPARD)**. Le montant à risque correspond à 5,46 % des dépenses totales de l'IPARD.

La directrice générale de la DG Affaires maritimes et pêche a **maintenu la réserve qu'elle a émise au sujet des systèmes de gestion et de contrôle du Fonds européen pour la pêche (FEP)** dans six États membres, en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses déclarées (République tchèque, Danemark, Espagne, Finlande, Pays-Bas et Royaume-Uni). **Les paiements relatifs aux six programmes concernés ont été ou seront interrompus**. Un plan d'action sera défini pour chaque cas, précisant les mesures à prendre pour remédier aux faiblesses qui ont donné lieu aux taux d'erreur élevés, ainsi que les délais impartis. Les paiements ne reprendront que lorsque ces questions auront été traitées de manière satisfaisante. Le montant à risque total de ces six programmes présentant des taux d'erreur élevés ne représente que 1,91 % du total des paiements du FEP.

4.5 Politique régionale, énergie et transports

Le directeur général de la DG Politique régionale et urbaine a maintenu deux réserves. La principale, émise pour 2013, porte sur les systèmes de gestion et de contrôle des **Fonds européen de développement régional (FEDER)/Fonds de cohésion/Instrument d'aide de préadhésion (IAP) pour la période 2007-2013**, pour 68 programmes opérationnels dans quinze États membres (Autriche, Belgique, Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Estonie, Espagne, Hongrie, Italie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Slovaquie, Slovénie, Royaume-Uni), cinq programmes de coopération territoriale européenne et deux programmes de l'IAP. Le montant à risque correspond à 2,66 % des paiements effectués en 2013 au titre du FEDER/FC et de l'IAP. L'autre réserve, émise pour 2013, concerne les systèmes de gestion et de contrôle du **FEDER/Fonds de cohésion pour la période 2000-2006**, pour cinq programmes opérationnels en Italie et en Irlande et pour le Fonds de cohésion (secteur des transports) en Pologne et en Roumanie, mais sans que les paiements finals soient affectés pour 2013.

Dans chaque cas, des mesures spécifiques ont été prises ou sont prévues, notamment:

- des lettres d'avertissement pour éviter l'introduction de demandes de paiement relatives à des dépenses irrégulières;
- la suspension des délais de paiement;
- le lancement de procédures de rectification lorsque la Commission estime que les autorités nationales n'ont pas effectué suffisamment de contrôles avant la clôture des projets;
- des orientations et une aide complémentaires pour les autorités nationales;
- des examens par les pairs en vue de vérifier l'aptitude des contrôleurs nationaux à s'acquitter de leurs obligations;
- la mise à jour du plan d'audit et un accent continu sur la réalisation d'audits basés sur les risques; et
- le suivi de la mise en œuvre des plans concertés de mesures correctives après l'interruption/la suspension des paiements.

En ce qui concerne la période de programmation 2000-2006, des mesures spécifiques ont été prises ou sont prévues dans chaque cas, à savoir:

- le lancement de la procédure de rectification financière dans le cadre de la procédure de clôture; et
- la demande aux autorités d'effectuer des contrôles supplémentaires avant de clôturer les projets.

4.6 Emploi et affaires sociales

Le **directeur général de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion a maintenu deux réserves** en raison de graves lacunes constatées au niveau d'éléments clés des systèmes de gestion et de contrôle de certains programmes opérationnels. La principale réserve est une réserve financière pour 2013 émise pour 36 programmes opérationnels relevant du Fonds social européen (FSE) 2007-2013 dans onze États membres (Belgique, République tchèque, France, Allemagne, Irlande, Italie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Espagne et Royaume-Uni). Le montant à risque pour la réserve de la période 2007-2013 correspond à 2,4 % des paiements effectués pour le FSE en 2013.

L'autre réserve a été émise pour des raisons de réputation pour 2013 pour six programmes opérationnels relevant du FSE pour la période 2000-2006 dans quatre États membres (France, Italie, Suède et Royaume-Uni). En ce qui concerne la période de programmation 2000-2006, il n'existe pas de risque financier, étant donné que les paiements finals ne seront effectués que lorsque toutes les questions auront été résolues et qu'un accord aura été atteint avec les États membres concernés sur le niveau de correction financière à appliquer. La Commission a pris ou envisage de prendre des mesures spécifiques pour chaque programme concerné, en vue d'obtenir l'assurance que les mesures correctives nécessaires ont été mises en œuvre.

Outre la poursuite d'une politique rigoureuse en matière d'interruptions et de suspensions de paiements destinée à protéger les fonds de l'UE, la Commission a activement encouragé l'utilisation d'options simplifiées en matière de coût pour le FSE dans le cadre des négociations concernant des accords de partenariat et des programmes opérationnels pour la période de programmation 2014-2020.

Étant donné que l'Espagne représente encore un tiers des programmes opérationnels faisant l'objet de réserves, un plan d'action ciblé spécifique sera élaboré en étroite coopération avec les autorités espagnoles pour résoudre les problèmes identifiés.

La DG Emploi, affaires sociales et inclusion suivra également de près la mise en œuvre par la Roumanie de l'action qu'elle avait demandée pour améliorer le système de gestion et de contrôle.

4.7 Relations extérieures, aide au développement et élargissement

Le **directeur général de la DG Développement et coopération - EuropeAid a maintenu la réserve générale qu'il avait émise**, couvrant toutes les activités et tous les cycles de gestion, étant donné que **le taux d'erreur résiduel en termes de légalité et de régularité des opérations sous-jacentes était de 3,35 %** en 2013. Un plan d'action a été établi à la suite de la réserve émise pour 2012. Ce plan d'action a déjà été mis en œuvre et répond également à la réserve récurrente.

4.8 Recherche et autres politiques internes

Un tiers des réserves émises dans les rapports annuels d'activités pour 2013 se rapportent au septième programme-cadre de recherche (7^e PC). Cela est dû au fait que le

programme est mis en œuvre dans le cadre de six directions générales et deux agences exécutives distinctes. Étant donné que le taux d'erreur détecté constaté à partir de l'échantillon d'audit représentatif commun était de 4,14 % à la fin de 2013, tous les ordonnateurs délégués concernés ont maintenu leur réserve. Seules l'Agence exécutive du Conseil européen de la recherche (ERCEA) et l'Agence exécutive pour la recherche (REA) ne l'ont pas fait, pour deux sous-populations (les projets «Idées» et «Personnes») qui présentent des profils de bénéficiaires différents et prévoient des modalités en matière de subventions plus simples, avec pour résultat des taux d'erreur inférieurs à la moyenne pour le programme.

Le directeur de la REA a émis une réserve concernant la sous-population spécifique des petites et moyennes entreprises (projets PME) parce qu'il estime que le taux d'erreur résiduel peut atteindre jusqu'à 14 % en raison du profil de risque relativement plus élevé.

Les mesures de simplification introduites en 2011 ont eu une incidence positive sur le taux d'erreur. Toutefois, la Commission considère que les possibilités de simplifier les règles du 7^e PC ont été épuisées.

La Commission donne instruction aux services chargés de la gestion du septième programme-cadre de recherche de maintenir des mesures pour limiter les erreurs, notamment grâce aux efforts actuels visant à fournir des orientations et un retour d'information aux participants et aux auditeurs chargés de la certification afin d'éviter la survenance d'erreurs. Les travaux de contrôle et d'audit devraient être poursuivis, en recherchant le juste milieu entre les objectifs en termes de légalité et de régularité et d'autres objectifs tels que l'attractivité et le succès de la politique de recherche de l'UE, la compétitivité internationale, l'excellence scientifique, en encourageant la participation des petites et moyennes entreprises et en limitant les coûts des contrôles.

L'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA) a maintenu sa réserve relative au programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (EFTLV), compte tenu du taux d'erreur résiduel (3,04 %) encore supérieur à 2 %. L'Agence analyse actuellement les erreurs les plus fréquentes et, le cas échéant, prend des mesures supplémentaires, en prenant en compte les coûts et les avantages des éventuelles mesures correctrices. L'utilisation obligatoire des certificats d'audit par les bénéficiaires, ainsi que l'amélioration de la communication sur les obligations financières, devraient permettre d'atteindre le seuil de signification de 2 % pour les projets engagés au cours de la dernière année de la période de programmation actuelle, à savoir 2013. Cependant, selon une estimation du directeur de l'EACEA, le taux d'erreur pour l'ensemble du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie 2007-2013 donnera lieu à une réserve pour au moins deux ans.

Le directeur général de la DG Action pour le climat a maintenu la réserve qu'il avait émise en raison de l'atteinte à la réputation de la Commission résultant d'un grave manquement à la sécurité mis au jour dans le registre du système d'échange de quotas d'émission de l'UE. À la suite des cyberattaques organisées à l'encontre de certains registres nationaux entre novembre 2010 et janvier 2011 et du vol d'un nombre considérable de quotas, d'importantes faiblesses systémiques ont été détectées au niveau des dispositions

pertinentes en matière de sécurité. Un opérateur a déposé une plainte contre la Commission auprès de la Cour de justice européenne concernant le vol de quotas, ce qui a donné lieu à l'enregistrement d'un passif éventuel de 16,2 millions d'EUR dans les comptes de la DG Action pour le climat. La procédure judiciaire est en cours. Il n'y a pas eu d'incidents de sécurité en 2012 ni en 2013, mais la Commission continue à améliorer le niveau de sécurité. La «déclaration de sécurité» publiée conjointement par la DG Action pour le climat et la DG Informatique, à la fin janvier 2013, comprend un plan d'action proposant cinq mesures de sûreté supplémentaires pour traiter conjointement six risques économiques mis en évidence. La mise en œuvre efficace et en temps voulu du plan d'action d'ici 2015 permettrait d'assurer raisonnablement que le risque résiduel de réussite d'une cyberattaque organisée a été réduit à un niveau faible acceptable.

La directrice générale de la DG Santé et consommateurs a maintenu sa réserve au sujet de **l'exactitude des dépenses déclarées par les États membres (taux d'erreur résiduel de 2,3 % en 2013) au titre des programmes d'éradication et de surveillance des maladies animales dans le domaine des denrées alimentaires et des aliments pour animaux**. Pour réduire le taux d'erreur dans ce domaine, la DG avait déjà pris un certain nombre de mesures. Une définition plus précise et plus restrictive des dépenses éligibles a été introduite dans la décision de la Commission sur les programmes vétérinaires mis en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2011. L'utilisation de coûts unitaires dans le cadre des programmes 2012 et 2013 contribuera à réduire les erreurs dans les déclarations de dépenses. L'effet cumulatif de l'ensemble des mesures devrait permettre de réduire encore ce taux d'erreur, probablement sous le seuil de 2 %.

6. 5 ASSURANCES FONDÉES SUR LES TRAVAUX DU SERVICE D'AUDIT INTERNE

Le comité de suivi des audits (CSA) informe le Collège sur les questions d'audit, notamment celles de dimension institutionnelle. Le rapport d'audit interne pour l'exercice 2013¹⁷ fait état des progrès accomplis dans l'application des recommandations en matière d'audit du service d'audit interne. À la fin de 2013, 79 % des recommandations acceptées au cours de la période 2009-2013 avaient été mises en œuvre. En ce qui concerne les recommandations formulées pour la période 2009-2013 et considérées comme «critiques» ou «très importantes», seules dix recommandations «très importantes» (2,3 %) connaissent un retard de mise en œuvre de plus de 6 mois par rapport à la date cible fixée dans le plan d'action initial. La mise en œuvre de trois recommandations «très importantes» formulées avant 2009 était également en souffrance. Aucune recommandation critique n'est en suspens. Le CSA a été régulièrement informé des cas dans lesquels la mise en œuvre de recommandations «critiques» ou «très importantes» était en souffrance depuis plus de six mois. Les travaux de suivi du service d'audit interne ont confirmé que, dans l'ensemble, les recommandations sont mises en œuvre de manière satisfaisante et que les systèmes de contrôle sont en voie d'amélioration dans les services ayant

¹⁷ Article 99, paragraphe 3, du règlement financier.

fait l'objet d'un audit. Le service d'audit interne a «clôturé» 96 % des recommandations ayant fait l'objet d'un suivi au cours de cette période.

L'auditeur interne de la Commission a présenté une opinion globale, principalement basée sur ses propres travaux et ceux réalisés par les structures d'audit interne (IAC) et portant essentiellement sur la gestion financière. **Il a estimé que la Commission avait mis en place des procédures de gouvernance, de gestion du risque et de contrôle interne qui, dans l'ensemble, sont appropriées pour donner une assurance raisonnable quant à la réalisation de ses objectifs financiers. L'opinion globale est qualifiée en ce qui concerne les réserves formulées par les ordonnateurs délégués dans leurs RAA.** En outre, l'auditeur interne a ajouté un «paragraphe d'observation» mettant en évidence trois questions qui exigent une attention particulière:

- 1) pour ce qui est de l'information sur le rapport coût-efficacité des contrôles dans les rapports annuels d'activités (voir la section 3.4 ci-dessus), il propose d'affiner davantage les orientations, de manière à ce que les services démontrent plus clairement que les contrôles sont efficaces et proportionnés et que les ressources limitées sont utilisées de manière ciblée et rationnelle;
- 2) il reconnaît les progrès accomplis dans la manière dont les taux d'erreur résiduels sont formulés et présentés dans les rapports annuels d'activités, en particulier en ce qui concerne les Fonds structurels, la recherche, l'agriculture et le développement rural. Il estime qu'il est essentiel que les DG continuent à démontrer que les taux résiduels sont fiables et solidement fondés. Lorsque des informations fournies par les États membres sur les taux d'erreur et les corrections financières sont utilisées, les DG devraient prendre toutes les mesures raisonnables pour en vérifier l'exactitude, dans le cadre de leurs activités de contrôle et d'audit. Elles doivent veiller en dernier lieu à ce que leurs propres mesures correctrices soient appliquées avec rigueur dans la pratique; et
- 3) les audits effectués en 2013 par le service d'audit interne concernant les travaux de l'Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation (EACI)¹⁸ et de l'Agence exécutive pour la recherche (REA) ont mis en lumière d'importantes conclusions en ce qui concerne les stratégies et systèmes de contrôle et ont déterminé les mesures correspondantes à prendre.

Le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 entraînera une plus grande délégation des tâches aux agences exécutives. L'accroissement des budgets opérationnels et des responsabilités des agences obligera ces dernières à renforcer leurs systèmes de contrôle interne de manière adéquate afin de faire face aux futurs défis et de réduire totalement le risque d'erreur dans les opérations sous-jacentes.

¹⁸ Renommée par la suite Agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises (EASME).

Concernant la capacité des systèmes de contrôle et de surveillance pluriannuels à apporter des corrections, l'auditeur interne de la Commission estime qu'**il est raisonnable de supposer que des niveaux moyens de corrections financières et de recouvrements comparables à ceux des quatre dernières années s'appliqueront aux paiements effectués en 2013. En conséquence, les corrections financières et les recouvrements devraient être d'une ampleur suffisante pour protéger le budget dans son ensemble et dans le temps.**

Un rapport de synthèse des travaux de l'auditeur interne sera communiqué à l'autorité de décharge conformément à l'article 99, paragraphe 5, du règlement financier révisé.

7. 6 LE DÉFI DE LA GESTION PARTAGÉE

Dans le cadre de la gestion partagée, les États membres sont tenus de mettre en place et de maintenir des systèmes de gestion et de contrôle fiables. En vertu de l'article 317 du TFUE et du nouveau règlement financier, **la gestion partagée implique également le partage des responsabilités entre la Commission et les États membres.** Selon le rapport annuel 2012 de la Cour des comptes européenne, **deux tiers environ des erreurs auraient pu être détectés et corrigés par les autorités nationales.**

6.1 Les autorités des États membres devraient utiliser au maximum les instruments disponibles pour prévenir les erreurs et assumer leurs responsabilités et obligations pour tous les programmes relevant de la gestion partagée, afin de protéger le budget de l'UE et de remédier aux déficiences restantes dans leurs systèmes de gestion et de contrôle.

Des mesures supplémentaires seront nécessaires au niveau national pour cibler les maillons les plus faibles de la chaîne d'assurance, à savoir des vérifications des systèmes de gestion et de contrôle déficients au niveau des autorités et agences de gestion/de paiement qui effectuent des contrôles de premier niveau inefficaces, ce qui aboutit à des résultats de contrôle non fiables. La Commission renforcera son rôle de surveillance vis-à-vis des autorités des États membres en vue d'assurer le plus efficacement qu'il n'y ait pas d'erreurs à l'avenir et que des corrections soient appliquées aux dépenses passées. C'est pourquoi la Commission poursuivra ses actions ciblées de renforcement des capacités. En outre, elle encourage l'utilisation la plus large possible des régimes de paiement simplifiés, qui sont beaucoup moins exposés aux risques d'erreurs que les mécanismes traditionnels de dépenses.

La Commission invite les États membres à faire preuve de leur détermination à améliorer la responsabilité et la transparence en renforçant si nécessaire les mesures de contrôle, notamment en ce qui concerne les contrôles de gestion de premier niveau, avant de certifier les dépenses à la Commission, et en adoptant des règles d'éligibilité claires pour réduire le risque d'erreur.

La correction des montants indûment versés constitue un aspect important d'une bonne gestion financière. En 2013, des efforts constants ont été déployés pour procéder aux 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 d'améliorer les mécanismes de recouvrement au niveau des États membres et de l'UE.

En ce qui concerne la gestion partagée, les rapports annuels d'activités contiennent des informations détaillées sur les corrections effectuées et signalées par les États membres à la Commission, ainsi qu'une évaluation des systèmes de contrôle nationaux. Dans le domaine de la politique de cohésion, ainsi que dans le domaine de la politique agricole, les États membres effectuent les corrections financières résultant de leurs propres travaux d'audit et des audits de l'UE. Celles-ci étant communiquées de manière cumulée pour la période de programmation 2007-2013 avec un an de retard, et au plus tard le 31 mars, les États membres ont fait rapport en 2013 sur leurs corrections de 2012. Outre les corrections résultant d'audits de l'UE, les États membres ont signalé les corrections et les recouvrements découlant de leurs propres audits, qui s'élèvent à un montant total de 1 411 000 EUR. Les ordonnateurs délégués ont communiqué les chiffres les plus récents dont ils avaient connaissance à la date de la signature de leurs RAA¹⁹.

6.2 La Commission renforcera son cadre et sa stratégie d'audit afin d'aider à remédier aux lacunes qui subsistent dans les systèmes des États membres, notamment ceux qui présentent le profil de risque le plus élevé pour la mise en œuvre des programmes de l'UE.

La Cour des comptes européenne a constaté que les rapports d'audit des États membres, sur lesquels l'analyse de risques de la Commission est fondée, sont parfois peu fiables. Bien que la majorité des rapports d'audit portant sur les États membres soient fiables, la Commission ne se fonde pas sans réflexion sur leurs résultats, mais les évalue toujours et tire des conclusions aux fins de sa déclaration d'assurance.

¹⁹ Pour l'agriculture, les informations sur les corrections financières et les recouvrements se rapportent à l'année du rapport.

En ce qui concerne l'**agriculture**, la Commission conservera son approche fondée sur les risques, mais s'orientera vers une stratégie d'audit pluriannuelle pour la période 2014-2020, afin de trouver un meilleur équilibre entre la couverture des risques et la couverture géographique. Aucun État membre ne sera oublié, mais certains d'entre eux qui présentent des risques plus élevés seront contrôlés de manière plus intensive. Dans ses audits, la Commission continuera de privilégier les contrôles des organismes payeurs avant de payer les bénéficiaires finals. Dans tous les cas de grave déficience, les États membres seront tenus d'élaborer et de mettre en œuvre des plans précis de mesures correctives et la Commission assurera le suivi de leur mise en œuvre. Une nouvelle unité sera expressément chargée de cette tâche pour les paiements directs et s'occupera notamment des améliorations à apporter au système d'identification des parcelles agricoles (SIPA). L'incapacité à remédier de façon suffisante aux déficiences conformément à un plan d'action entraînera la suspension des paiements. Parallèlement (dans le cadre de la procédure distincte d'apurement de conformité), des corrections financières nettes sont imposées pour protéger le budget de l'UE.

Dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune (et comme prévu dans le règlement financier révisé), à partir de l'année de demande 2014, les organismes de certification doivent réexécuter les contrôles primaires sur un échantillon représentatif d'opérations au niveau du bénéficiaire et émettre un avis sur la légalité et la régularité des opérations. La DG Agriculture et développement rural vérifiera la fiabilité de cet avis et l'utilisera pour consolider sa déclaration d'assurance et affiner l'analyse de risques pour ses propres audits au niveau des contrôles primaires. En ce qui concerne la politique de cohésion, la stratégie d'audit pluriannuelle de la Commission pour la période 2007-2013, qui est mise à jour chaque année sur la base d'une évaluation des risques, comporte deux volets principaux:

- la vérification (consistant à réexécuter sur place les travaux d'audit nationaux, notamment au niveau des bénéficiaires) de la fiabilité des travaux réalisés par les autorités nationales d'audit, des résultats communiqués de leurs audits et des taux d'erreur; et
- l'audit direct des programmes ou des autorités qui, d'après l'appréciation de la Commission, ne remédient pas de façon suffisante aux risques élevés recensés, notamment la réalisation d'audits sur place au niveau des bénéficiaires afin de confirmer les résultats des audits des systèmes ciblés.

La nouvelle stratégie d'audit unique pour la période 2014-2020 illustre la mise à jour de certains aspects de la gestion financière annuelle et du cycle de contrôle, qui se terminera par la présentation, pour le 15 février de chaque année, des comptes certifiés des programmes, de la déclaration de gestion et du résumé annuel, de l'avis d'audit sur le fonctionnement des systèmes, sur la légalité et la régularité des dépenses et des comptes, ainsi que du rapport de contrôle correspondant.

En se fondant sur les audits détaillés qu'elles réalisent depuis 2009 afin d'évaluer la fiabilité des autorités d'audit les plus importantes (couvrant 96 % des dotations), la DG Politique régionale et urbaine et la DG Emploi, affaires sociales et inclusion continueront de contrôler le travail des autorités afin de garantir qu'elles respectent les normes requises. Elles exigeront un plan de mesures correctives pour les quelques autorités d'audit dont le travail n'est pas satisfaisant et leur fourniront des orientations ainsi que des outils méthodologiques communs.

Les vérifications de premier niveau que les autorités de gestion/organismes payeurs effectuent en ce qui concerne les déclarations de dépenses des bénéficiaires constituent la pierre angulaire de la chaîne d'assurance. La Commission réalisera ses propres audits de systèmes fondés sur les risques (qui comprennent des visites de contrôle sur place auprès des bénéficiaires) afin de vérifier si les autorités nationales réalisent des contrôles adéquats. Elle assurera le suivi des conclusions de ses audits jusqu'à ce qu'elle ait l'assurance que les lacunes systémiques ont été examinées et corrigées et imposera des corrections financières afin de protéger le budget de l'UE.

6.3 La Commission continuera de suspendre les paiements en cas de graves déficiences auxquelles les États membres concernés n'ont pas remédié en temps opportun. Elle appliquera ex ante un mécanisme de suspension renforcé pour l'agriculture afin de protéger le budget de l'UE en cas de lacunes constatées dans les systèmes de contrôle des États membres.

Dans leurs rapports annuels d'activités, les services qui effectuent des opérations en gestion partagée ont notifié toutes les décisions d'interruption/de suspension, en précisant notamment les programmes opérationnels visés, les États membres concernés, les types de lacune, les principaux faits à l'origine de chaque décision et l'incidence budgétaire de la décision. Ces informations représentent un aspect important de l'assurance raisonnable et de l'obligation de rendre compte.

À la suite de la mise en place du nouvel instrument d'interruption pour la période de programmation 2007-2013, les directions générales effectuant des opérations en gestion partagée ont pris, en 2013, des décisions formelles d'**interruption du délai de paiement dans 265 cas, ce qui correspond à un montant total de 4 930 000 EUR**. En 2013 et au premier trimestre de 2014, le Collège a également adopté 17²⁰ **décisions de suspension des paiements** au titre des programmes 2007-2013. Il n'y aura pas de reprise des paiements tant que les ordonnateurs délégués n'auront pas obtenu des services d'audit des preuves tangibles qu'il a été remédié à la situation à l'origine des interruptions et/ou des suspensions, que les corrections financières nécessaires ont été effectuées et qu'il n'existe pas d'autre risque pour de futures dépenses devant être certifiées à la Commission.

²⁰ Quinze décisions de suspension ont été prises en 2013, et deux au premier trimestre de 2014. Six décisions concernaient le FEDER, et onze le FSE.

Cette expérience en gestion partagée confirme l'efficacité des suspensions en tant que moyen d'inciter les États membres à prendre des mesures correctives appropriées.

6.4 La Commission impose des corrections financières aux États membres qui ne mettent pas en œuvre des systèmes sains. Elle utilisera l'instrument des corrections financières nettes.

Dans l'ensemble, la Commission a été très active en 2013 en ce qui concerne le recouvrement de montants indûment versés et l'exécution de corrections financières. La section 4.1 indique clairement qu'elle protège de manière adéquate le budget de l'UE des dépenses engagées en violation du droit applicable. **La note 6 annexée aux comptes de 2013 et la communication de la Commission** à l'autorité de décharge et à la Cour des comptes publiée en septembre de chaque année contiennent des informations plus détaillées sur ces chiffres et les mécanismes correcteurs prévus dans le droit applicable. À la demande du Parlement européen, la communication mentionnera les corrections financières ventilées par État membre, des données sur les corrections financières nettes qui déterminent le montant des recettes affectées pour le budget de l'UE et les résultats du travail de correction des États membres.

La Commission continuera de coopérer avec les États membres dont les systèmes d'audit présentent des lacunes persistantes et systématiques. En outre, elle utilise tous les instruments disponibles pour prévenir les erreurs et protéger le budget de l'UE.

En ce qui concerne la politique agricole, notamment le développement rural, des corrections financières sont appliquées chaque fois que des dépenses irrégulières sont détectées. Le but, à présent, est aussi de réduire davantage le temps nécessaire pour mettre en œuvre une décision relative à une correction financière nette. Actuellement, la procédure, avec ses phases contradictoire et de conciliation, est trop longue. **Une procédure plus rapide²¹ devrait davantage inciter les États membres à remédier** en temps utile **aux lacunes** constatées dans leurs systèmes de gestion et de contrôle, bien qu'il convienne de souligner que le budget de l'UE est efficacement protégé, même lorsque des corrections sont effectuées en retard.

²¹ Pour plus de détails, voir le point 2.b.

En ce qui concerne les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI), la nouvelle disposition relative aux corrections financières nettes s'ajoute aux procédures de correction existantes, lorsqu'un État membre peut réutiliser les fonds de l'UE mis à disposition pour d'autres projets ou programmes, s'il accepte la correction. Toutefois, pour les graves déficiences détectées après la présentation des comptes annuels, la Commission appliquera des corrections qui réduiront les dotations de l'État membre, afin que les montants corrigés ne puissent pas être réutilisés. Le règlement portant dispositions communes (RDC), applicable aux Fonds ESI, énonce des règles²² et des conditions claires pour l'application des corrections²³. La Commission doit les appliquer en cas de détection d'une grave déficience. Étant donné qu'une procédure contradictoire avec l'État membre concerné est nécessaire, la Commission s'attend à ce que les corrections soient appliquées dans un délai de 10 à 12 mois à compter de la notification des conclusions.

La Commission donne instruction à ses services de veiller à mettre en place dès que possible un système efficace pour l'application des corrections financières nettes conformément aux règlements applicables à la nouvelle période de programmation dès 2016 et de prendre les mesures nécessaires pour accélérer la procédure de conformité en vigueur dans le domaine de l'agriculture.

²² Les graves déficiences seront définies au regard du (non-)respect des principaux éléments des systèmes de gestion et de contrôle, évalués en détail conformément aux 18 exigences essentielles imposées à toutes les autorités responsables des programmes. Les principaux éléments à évaluer sur la base de résultats d'audit détaillés et exhaustifs sont notamment:

- la séparation appropriée des fonctions des autorités chargées des programmes et la surveillance de tous les organismes intermédiaires impliqués dans le système de gestion et de contrôle;
- la sélection appropriée d'opérations et l'efficacité des vérifications effectuées par les autorités de gestion afin d'éviter d'emblée les erreurs;
- des mesures efficaces de lutte contre la fraude;
- des procédures appropriées pour établir des demandes de paiement et pour certifier à la Commission l'exhaustivité, l'exactitude et la véracité des comptes des programmes; et
- des audits efficaces des systèmes, des opérations et des comptes.

Le respect insuffisant ou le non-respect de l'une des exigences essentielles expresses proposées dans l'acte délégué ou de deux ou plusieurs des exigences essentielles amènera automatiquement la Commission à conclure à l'existence de graves déficiences, ce qui donnera lieu à des corrections financières nettes.

²³ L'acte délégué définira également les critères que la Commission doit appliquer pour déterminer le taux de la correction forfaitaire (5 %, 10 %, 25 % ou 100 %). Ces taux dépendent de l'importance relative de la déficience grave, de sa fréquence et de sa portée, ainsi que de la perte qu'elle représente pour le budget de l'Union. L'acte disposera également que le taux forfaitaire peut être porté au niveau supérieur en cas de déficiences graves répétées dues au fait que les autorités responsables des programmes ne prennent pas les mesures nécessaires pour corriger le système après l'application d'une correction financière correspondant à un exercice comptable antérieur.

6.5 La Commission continuera de produire des statistiques utiles afin de faciliter une analyse approfondie du travail réalisé par les États membres.

Les rapports annuels d'activités constituent une source très appréciable d'informations pour l'autorité de décharge, étant donné qu'ils indiquent de manière transparente comment la Commission s'acquitte de son obligation d'assurer la légalité et la régularité des politiques de gestion partagée au niveau de chacun des États membres et des programmes (pour la politique de cohésion) ou des organismes payeurs (pour l'agriculture). Les rapports contiennent des estimations des taux d'erreur et des montants résiduels à risque, ventilés par organisme payeur/programme et par État membre. Ils aident également l'autorité de décharge à évaluer la situation de manière plus détaillée, car ils donnent une indication du risque réel, dès lors que les États membres et la Commission (pour les corrections financières nettes) ont mis en œuvre des mesures correctives.

En 2013, la Commission a communiqué les montants recouverts au moyen de corrections financières et de recouvrements au cours de l'année 2012. Les informations concernaient les actions préventives et correctives et indiquaient, autant que possible, leur contribution à l'amélioration durable des systèmes de gestion et de contrôle, telle qu'elle est reflétée par les taux d'erreur.

Il convient également de signaler que les taux d'erreur résiduels communiqués par les services de la Commission sont utilisés pour estimer l'exposition financière et qu'ils ne correspondent pas aux taux d'erreur mentionnés par la Cour des comptes européenne. Cette différence s'explique essentiellement par le fait qu'ils tiennent compte de l'incidence des divers mécanismes correcteurs, dès lors que ces derniers sont effectivement mis en œuvre.

8. 7 QUESTIONS TRANSVERSALES ET SOLUTIONS

7.1 Normes de contrôle interne

La Commission a pris acte de la «Vue d'ensemble de la situation du contrôle interne» établie par le directeur général de la DG Budget et se félicite de l'évolution positive qui caractérise les procédures opérationnelles.

La Commission donne instruction à la DG Budget de poursuivre les efforts de simplification des normes de contrôle interne en les axant davantage sur l'efficacité et l'efficience, et de les réviser en conséquence.

7.2 Incidence des entités investies sur la chaîne d'assurance

Le règlement financier révisé a simplifié la définition des modes et méthodes de gestion en les intégrant dans un cadre logique commun, qui comprend:

- la gestion directe, lorsque des fonds de l'UE sont versés par un ordonnateur délégué aux bénéficiaires des subventions et aux contractants; et

- la gestion indirecte ou la gestion partagée, lorsque des fonds de l'UE sont confiés à d'autres entités ou à un État membre avant d'être versés aux bénéficiaires finals.

En outre, le règlement prévoit la possibilité de créer de nouveaux types d'acteurs délégués auxquels les ordonnateurs délégués confient des tâches d'exécution budgétaire selon des modalités très variées, et notamment:

- des délégations croisées à d'autres ordonnateurs délégués;
- des budgets de fonctionnement pour les agences exécutives;
- des ressources pour les entreprises communes;
- des ressources pour les conventions de contribution d'EuropeAid avec des pays tiers;
- des instruments financiers gérés par la Banque européenne d'investissement (BEI) et le Fonds européen d'investissement (FEI);
- le budget exécuté par l'intermédiaire d'agences nationales; et
- des mandats avec d'autres organisations internationales.

En 2013, 22 services de la Commission se sont appuyés sur des organes investis pour faciliter l'exécution budgétaire, les opérations ainsi effectuées représentant un montant total de 6,572 milliards d'EUR. Tous ces organes, à l'exception d'un seul, l'Agence exécutive du réseau transeuropéen de transport, ont conclu qu'ils disposaient d'informations suffisantes pour présenter leurs conclusions sur l'assurance.

Dans le rapport de synthèse de 2012, la Commission a confirmé que la déclaration d'assurance couvrait toutes les ressources allouées à ses directions générales, quel que soit le mode de gestion utilisé et que l'organe investi ait fait ou non l'objet d'une décision de décharge distincte. Il convient que les ordonnateurs délégués assurent une surveillance appropriée, tiennent compte de tout résultat de contrôle négatif ou de toute lacune du système de contrôle et émettent des réserves, le cas échéant.

La DG Budget a fourni des instructions, des modèles et des orientations pour une section spécifique et une annexe des rapports annuels d'activités, dans lesquelles les services peuvent rendre compte de leur surveillance et de l'assurance qu'il déclare à l'égard des entités auxquelles ils ont confié, en tant que DG de tutelle, des tâches d'exécution budgétaire.

La DG Affaires économiques et financières, en particulier, a mentionné les difficultés de mettre en œuvre les orientations en raison des innombrables modalités spécifiques convenues avec des organes investis, en vertu d'accords datant de plusieurs années.

Les examens par les pairs des projets de rapports annuels d'activités ont également permis de déceler une lacune dans la stratégie de contrôle prescrite. Elle n'est pas totalement applicable

dans les cas où le financement ne couvre pas les dépenses opérationnelles, mais est exclusivement utilisé pour payer les coûts administratifs de l'organe investi.

La Commission donne instruction à la DG Budget de préciser les orientations spécifiques concernant les stratégies de contrôle interne les mieux adaptées à la gestion externalisée et les meilleures pratiques pour les contrôles de surveillance à effectuer par les DG de tutelle, ainsi que la documentation associée.

7.3 Stratégie antifraude de la Commission

La communication sur la stratégie antifraude de la Commission²⁴ a insisté sur la nécessité que les DG et les services renforcent leurs systèmes de contrôle interne pour lutter contre le risque de fraude. L'une des mesures essentielles consistait à les inviter à élaborer et à adopter leur stratégie antifraude d'ici la fin de 2013.

Douze services²⁵ ont déjà entièrement mis en œuvre leurs stratégies, tandis que les autres ont indiqué la date prévue de mise en œuvre complète et précisé les mesures devant encore être prises, pour autant qu'elles puissent être dévoilées sans compromettre leur efficacité. Aucun risque résiduel non maîtrisé n'a été signalé.

Les indicateurs quantifiés mentionnés sont essentiellement le nombre de suspicions de fraude communiquées à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) ou faisant l'objet d'une enquête de l'OLAF. La DG Emploi, affaires sociales et inclusion et la DG Santé et consommateurs communiquent également, à titre d'indicateurs financiers, les montants qui font l'objet d'opérations financières plus risquées soumises à une surveillance étroite.

Sur la base des rapports annuels d'activités, il est possible de conclure que, compte tenu de la mise en œuvre de la stratégie antifraude par les services et bien qu'ils n'aient pas encore tous entièrement mis en œuvre leurs stratégies individuelles, il n'existe pas de risques non maîtrisés qui donneraient à penser que cet objectif de contrôle n'est pas réalisé de manière satisfaisante.

Les mesures à prendre dans ce domaine (telles qu'une analyse des risques spécifiques des bénéficiaires, un suivi attentif des projets ou contrats sélectionnés ou toute autre mesure visant à limiter les risques de fraude) sont déjà esquissées dans certains rapports annuels d'activités, de même que les résultats spécifiques des mesures antifraude prises au cours de l'année de référence et tout élément d'assurance qui peut être tiré de ces dernières. Cette approche sera appliquée systématiquement dans les rapports de 2014.

²⁴ COM(2011) 376 du 24.6.2011.

²⁵ La DG Agriculture et développement rural (AGRI), la DG Réseaux de communication, contenu et technologies (CNECT), la DG Emploi, affaires sociales et inclusion (EMPL), la DG Affaires intérieures (HOME), la DG Justice (JUST), la DG Politique régionale et urbaine (REGIO) et le service des instruments de politique étrangère (FPI), le service d'audit interne (IAS), l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), le service juridique (SJ), le bureau des conseillers de politique européenne (BEPA) et l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA).

La Commission se félicite que la plupart des DG aient déjà progressé de façon satisfaisante dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies antifraude. Elle donne instruction à ses services de continuer d'intégrer les informations concernant la prévention de la fraude dans le cadre de leur évaluation de leurs systèmes de contrôle interne.