



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2021-2022

CS/PR

P.V. CEB 03

Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 19 novembre 2021

Ordre du jour :

Présentation du Rapport annuel relatif à l'exercice 2020 de la Cour des comptes européenne
par Madame Joëlle Elvinger

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. François Benoy (remplaçant Mme Semiray Ahmedova), Mme Djuna Bernard, M. Sven Clement, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

Cour des comptes européenne :

Mme Joëlle Elvinger, Membre de la Cour des comptes européenne
Mme Ildiko Preiss, Chef de cabinet
Mme Charlotta Töneling, Attachée de cabinet
Mme Josiane Weier, Assistante de cabinet
Mme Annabelle Miller, Stagiaire

Cour des comptes du Grand-Duché de Luxembourg :

M. Marc Gengler, Président de la Cour des comptes
Mme Marie-Jeanne Conter, Conseiller
Mme Isabelle Nicolay, Secrétaire générale

Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

*

Présentation du Rapport annuel relatif à l'exercice 2020 de la Cour des comptes européenne par Madame Joëlle Elvinger

Suite aux mots introductifs de la Présidente de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire, Madame Diane Adehm (CSV), Madame Joëlle Elvinger, Membre de la Cour des comptes européenne, prend la parole pour présenter le rapport annuel relatif à l'exercice 2020 de la Cour des comptes européenne.

Une présentation a été distribuée aux membres de la Commission au préalable de la réunion¹. De cette présentation, il y a lieu de retenir ce qui suit :

- La Cour des comptes européenne (ci-après « Cour ») est l'auditeur externe indépendant de l'Union européenne. Ses audits sont indépendants et évaluent l'économie, l'efficacité, l'efficience, la légalité et la régularité des actions de l'UE. La Cour est basée à Luxembourg et emploie actuellement 900 agents.
- La Cour produit un certain nombre de rapports : les rapports annuels, les rapports spéciaux, les rapports annuels spécifiques, les avis, les documents d'analyse et les AuditInfos.

Considérations générales

- La Cour a émis une opinion favorable sur la fiabilité des comptes de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2020. En ce qui concerne les dépenses, la Cour a émis une opinion sur la légalité et la régularité qui est défavorable, car le niveau d'erreur estimatif relatif aux dépenses du budget 2020 est significatif, à savoir 2,7% (même taux qu'en 2019). La Cour a constaté un taux d'erreur estimatif particulièrement élevé dans le cas des dépenses à haut risque.
- Les mesures européennes mises en place pour faire face à la pandémie liée à la propagation de la Covid-19, comme l'instrument *NextGenerationEU*², auront un impact considérable sur les dépenses de l'Union européenne. La Cour envisage d'augmenter ses capacités en termes de ressources humaines pour faire face à ce défi.
- Tous les cas de fraude présumée sont communiqués à l'Office européen de lutte antifraude (*European Anti-Fraud Office*, OLAF). En 2020, six cas de fraude présumée ont été transmis contre neuf cas en 2019.
- Tout comme pour les années précédentes, le niveau d'erreur estimatif pour l'ensemble du budget de l'Union européenne est en 2020 au-dessus du seuil de signification de 2%.

Observations relatives à la gestion budgétaire et financière

- Les taux annuels d'absorption relatifs aux Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour chaque État membre pendant la période 2014-2020 varient substantiellement. Le Luxembourg affiche le troisième taux le plus élevé et a donc connu des déboursements effectifs importants. La Finlande se trouve en première position et l'Irlande en deuxième position. L'Italie figure en dernière position.

¹ Voir en annexe du présent procès-verbal

² NextGenerationEU est un instrument temporaire de relance de plus de 800 milliards d'euros destiné à aider à réparer les dommages économiques et sociaux immédiats causés par la pandémie due au coronavirus. Cet instrument vise à rendre l'Europe de l'après-COVID-19 plus verte, plus numérique, plus résiliente et mieux adaptée aux défis actuels et à venir. (source : www.ec.europa.eu)

Principales rubriques du cadre financier pluriannuel

- Recettes : Le montant total contrôlé par la Cour s'élève à 174,3 milliards d'euros et se rapporte surtout sur les ressources propres de l'UE. Aucun niveau d'erreur significatif n'a été détecté. Le plus grand manque à gagner a été décelé sur les droits de douane, domaine qui soulève par ailleurs un certain nombre de défis en raison du nombre de fraudes (présumées ou réelles) qui y sont observées.
- Compétitivité pour la croissance et l'emploi : Le montant total contrôlé par la Cour s'élève à 16,3 milliards d'euros et le niveau d'erreur estimatif s'élève à 3,9%. La majorité des erreurs constatées concernent des coûts inéligibles comme des frais de personnel surestimés, des coûts de sous-traitance ayant fait l'objet d'une déclaration erronée ou des coûts qui n'avaient en réalité pas été supportés.
- Cohésion économique, sociale et territoriale : Le montant total contrôlé par la Cour s'élève à 48,4 milliards d'euros. La Cour a constaté un niveau d'erreur significatif de 3,5%, se rapportant essentiellement aux projets et coûts inéligibles, aux infractions aux règles du marché intérieur et à l'absence de pièces justificatives essentielles.
- Ressources naturelles : Le montant total contrôlé par la Cour s'élève à 60,3 milliards d'euros. Le niveau d'erreur s'élève à 2%, donc légèrement plus élevé qu'en 2019 (1,9%), et concerne les domaines tels que le développement rural, les mesures de marché, la pêche, l'environnement et l'action pour le climat. Par rapport aux paiements directs, ces domaines de dépenses étaient soumis à des conditions d'éligibilité complexes, ce qui augmente le risque d'erreur.
- Sécurité et citoyenneté : Le montant total contrôlé par la Cour s'élève à 3,1 milliards d'euros. La Cour a examiné un échantillon de 27 opérations. Compte tenu de la non-représentativité de cet échantillon, aucune estimation du taux d'erreur n'a pu être réalisée. Sur les 27 opérations examinées, huit (30%) comportaient des erreurs. Il convient de relever que ces dossiers sont souvent très complexes et l'erreur est souvent difficile à quantifier.
- L'Europe dans le monde : Le montant total contrôlé par la Cour s'élève à 9,2 milliards d'euros. La Cour a examiné un échantillon de 75 opérations. Compte tenu de la non-représentativité de cet échantillon, aucune estimation du taux d'erreur n'a pu être réalisée. Sur les 75 opérations examinées, 28 (37,3%) comportaient des erreurs. Seules 17 erreurs quantifiables ont été décelées qui ont eu un impact financier sur le budget de l'UE.
- Administration : Le montant total contrôlé par la Cour s'élève à 10,4 milliards d'euros. Ce contrôle concerne le budget interne des organismes européens, comme le Conseil, la Cour de justice, le Comité économique et social européen, le Service européen pour l'action extérieure, le Comité européen des régions, le Médiateur européen, le Contrôleur européen de la protection des données ou la Cour des comptes. La Cour n'a pas constaté un niveau d'erreur significatif.

Rapport annuel sur les activités relevant des huitième, neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement (FED)

- Le montant total contrôlé par la Cour s'élève à 4,0 milliards d'euros. Le niveau d'erreur est significatif et s'élève à 3,8% (en 2019 : 3,5%).

Responsabilité de la Membre

- La Chambre I de la Cour est responsable des actions relatives à l'utilisation durable des ressources naturelles, ce qui inclus 1) le changement climatique et l'énergie, 2) l'environnement, 3) l'agriculture et le développement rural, 4) les affaires maritimes et la pêche, 5) la santé, sécurité alimentaire et consommateurs.

Publications

- Document d'analyse n° 01/2020 - Le suivi des dépenses liées à l'action pour le climat dans le budget de l'UE (2 juillet 2020) : Ce document d'analyse a été réalisé à la demande du Conseil dans le contexte de l'élaboration du pacte vert pour l'Europe (*Green Deal*)³. L'Union européenne s'est, en effet, engagée à consacrer 25% de son budget à l'action pour le climat. Alors que déjà dans un ancien rapport⁴, la Cour avait mis en garde contre le risque que l'objectif climatique s'élevant à 20% du budget ne pourrait pas être atteint, cette inquiétude a été réitérée dans ce nouveau rapport également pour le nouvel objectif de 25%.
- Document d'analyse No 1/21 - La contribution initiale de l'UE aux mesures de santé publique prises en réaction à la pandémie de COVID-19 (18 janvier 2021) : Cette analyse se rapporte aux premiers mois de la pandémie COVID-19 (entre le 3 janvier et le 30 juin 2020). La Cour a plus particulièrement examiné l'usage qui a été fait du cadre mis en place par l'UE pour faire face aux menaces transfrontières sur la santé ; les mesures supplémentaires prises par l'UE pour soutenir l'approvisionnement en matériel médical (par exemple des masques) et en équipements de protection et à la mise au point de tests de dépistage, de traitements et de vaccins contre la COVID-19. Dans ce rapport, la Cour constate que l'UE a de façon générale mené à bien ses mesures prises en réaction de la pandémie. Toutefois, elle a également attiré l'attention sur certaines difficultés auxquelles l'UE est confrontée dans le soutien qu'elle apporte aux mesures de santé publique prises par les États membres. Elles concernent notamment la mise en place d'un cadre approprié pour faire face aux menaces transfrontières sur la santé, la simplification de l'approvisionnement en fournitures nécessaires en cas de crise et le soutien à la mise au point de vaccins.
- Document d'analyse n° 04/2021 - Actions de l'UE et défis à relever dans le domaine des déchets électroniques (20 mai 2021) : Ce document d'analyse porte sur le rôle de l'UE et sur les actions qu'elle entreprend en vue de relever les défis posés par la gestion des e-déchets sur son territoire. La Cour a analysé dans quelle mesure l'UE pourra améliorer sa législation et faire face aux défis posés par la gestion des e-déchets. Les plus grands défis concernent l'application des règles existantes, la vérification du respect des règles et la lutte contre les infractions et la criminalité, comme les transferts illicites de déchets vers les pays extérieurs à l'UE.

³ Le changement climatique et la dégradation de l'environnement constituent une menace existentielle pour l'Europe et le reste du monde. Pour relever ces défis, le pacte vert pour l'Europe transformera l'UE en une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et compétitive, garantissant: 1) la fin des émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici à 2050, 2) une croissance économique dissociée de l'utilisation des ressources, 3) où personne n'est laissé de côté.

Le pacte vert pour l'Europe est également notre ligne de conduite pour sortir de la pandémie de COVID-19. Un tiers des 1 800 milliards d'euros d'investissements du plan de relance *NextGenerationEU* et le budget septennal de l'UE financeront le pacte vert pour l'Europe.

La Commission européenne a adopté une série de propositions visant à adapter les politiques de l'UE en matière de climat, d'énergie, de transport et de fiscalité en vue de réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55% d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990. (Source : www.ec.europa.eu).

⁴ Rapport spécial n° 31/2016

- Rapport spécial n° 20/2021 - La PAC et l'utilisation durable de l'eau dans l'agriculture: des fonds davantage susceptibles d'encourager à consommer plus qu'à consommer mieux (28 septembre 2020): Dans ce rapport, la Cour a analysé dans quelle mesure la directive-cadre sur l'eau (DCE) et la politique agricole commune (PAC) favorisent l'utilisation durable de l'eau dans l'agriculture, ceci selon une optique quantitative et non pas qualitative. La Cour a constaté que les politiques agricoles, tant au niveau de l'UE qu'à celui des États membres, n'étaient pas toujours alignées sur la politique de l'Union dans le domaine de l'eau. Les agriculteurs européens bénéficient de nombreuses dérogations à la politique européenne de l'eau (notamment au niveau des prix).

Tâches en cours

- Mégadonnées de la Direction générale de l'agriculture et du développement rural : L'objectif de cet audit est d'évaluer le recours par la Commission à des solutions informatiques et à l'analyse de données à l'appui de la gestion et du contrôle de la PAC. Cet audit est d'un intérêt particulier pour la Cour, qui entend également renforcer ses outils informatiques pour les audits.
- COVID-19 – acquisition de vaccins : L'objectif de cet audit est de déterminer et d'analyser si l'UE a efficacement soutenu la mise au point de vaccins contre la COVID-19 et acquis des quantités de vaccins correspondant aux besoins recensés. Deux missions à Bruxelles ont déjà été faites pour consulter des documentations.
- Intégration des questions climatiques : L'objectif de cet audit est de déterminer si les informations de la Commission sur les dépenses liées au climat sont pertinentes et fiables, et si celle-ci a honoré son engagement de consacrer au moins 20% du budget de l'UE à l'action pour le climat fixé dans le Cadre Financier Pluriannuel 2014-2020. Cet audit s'inscrit dans la suite du document d'analyse n° 01/2020 (voir ci-dessus).
- Sécurité alimentaire durant la pandémie COVID-19 : L'objectif de cet audit est de déterminer si les mesures de la PAC instaurées par la Commission et par les États membres pour soutenir les agriculteurs et garantir les chaînes d'approvisionnement alimentaire durant la pandémie COVID-19 ont été bien gérées.

*

Monsieur le Député Sven Clement (Piraten) note qu'au niveau des ressources propres de l'UE, le domaine des droits de douane soulève un certain nombre de défis en raison de sa susceptibilité à faire l'objet de fraudes. Dans ce contexte, l'orateur soulève que l'Union européenne envisage de mettre en place un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières⁵ et demande si la Cour est d'avis que l'UE soit adéquatement outillée pour mettre en place une telle mesure qui alourdirait davantage le quotidien des douanes.

Madame Joëlle Elvinger répond que la Cour ne réalise pas de contrôle des droits de douane en tant que tels. La Cour est responsable pour contrôler l'exécution du budget de l'UE. Les fraudes détectées par la Cour dans le contexte de ses audits sont transmises à l'Office européen de lutte antifraude (*European Anti-Fraud Office*, OLAF) et au Parquet européen (*European Public Prosecutor's Office*, EPPO).

⁵ Ce mécanisme vise à égaliser le prix du carbone entre les produits domestiques et les importations en vue d'assurer que les objectifs écologiques de l'Union européenne ne soient pas compromis par la sous-traitance des chaînes de production vers des pays ayant des objectifs écologiques moins ambitieux.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo (LSAP) prend la parole et indique, tout d'abord, que le domaine de la santé a toujours été, dans sa plus grande partie, à la charge des États membres. La crise liée à la pandémie Covid-19 a néanmoins changé la politique européenne dans le domaine de la santé et a surtout contribué à augmenter le budget de l'UE en la matière. Monsieur Di Bartolomeo fait remarquer que ces dépenses additionnelles auront certainement une répercussion sur la charge de travail de la Cour. L'orateur demande ensuite à avoir plus de détails sur l'audit en cours de la Cour relatif aux acquisitions de vaccins. Enfin, Monsieur Di Bartolomeo note que la Cour emploie quelque 900 agents et demande si elle fait face à des difficultés au niveau des recrutements, surtout à la lumière des différences qui existent au niveau du coût de la vie entre le Luxembourg et d'autres pays.

À la première remarque de Monsieur Di Bartolomeo, Madame Elvinger répond que la Cour échange régulièrement avec la Commissaire chargée de la Santé et sécurité alimentaire, Madame Stella Kyriakides, sur les défis liés au domaine de la santé. La Cour est consciente du fait que le budget européen en la matière s'est substantiellement accru suite à la crise sanitaire et que les contrôles de la Cour devront nécessairement être renforcés, tout comme ses compétences.

En réponse à la deuxième question, Madame Elvinger explique que l'audit relatif aux acquisitions des vaccins est en cours et qu'elle ne pourra donc pas se prononcer en détail sur l'approche de la Cour. L'audit fera également l'objet d'une procédure contradictoire avec la Commission européenne.

À la troisième question de Monsieur Di Bartolomeo, Madame Elvinger souligne que le recrutement est un réel problème pour la Cour, étant donné le profil spécifique qui y est recherché. L'attractivité du site luxembourgeois est souvent sujet de discussions. De nombreux jeunes cadres qui réussissent le concours européen (*European Personnel Selection Office*, EPSO) ont tendance à privilégier plutôt des postes à Bruxelles en raison du coût du logement et de la qualité de la vie sociale et culturelle. La Banque européenne d'investissement (BEI) et le Fonds européen d'investissements (FEI) vont toutefois recruter quelque 200 agents supplémentaires, de sorte que l'exode de connaissances que connaît le Luxembourg (notamment avec la délocalisation de la Direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire) va pouvoir être partiellement compensé. Madame Elvinger souligne toutefois qu'il est nécessaire de mener des discussions, avec le Gouvernement et la Chambre des Députés, sur comment préserver l'attractivité du site luxembourgeois pour les institutions européennes.

En référence au document d'analyse n° 01/2020⁶, Madame la Députée Diuna Bernard (déi gréng) demande à obtenir plus d'informations sur les constats de la Cour relatifs à l'impact de la PAC sur les actions menées par la Commission européenne pour le climat.

À la question de Madame Bernard, Madame Elvinger répond qu'il existe un certain nombre de critères pour évaluer les dépenses en faveur du climat et que les systèmes d'évaluation utilisés par la Commission ne se sont pas toujours révélés adéquats. Tel est la raison pourquoi la Cour a décidé de réaliser un nouvel audit⁷. Étant donné que l'audit est encore en cours, aucune information ne pourra à ce stade être dévoilée. Dans ce contexte, Madame Elvinger précise qu'elle se tient à disposition de la Commission pour venir présenter le rapport du moment où il a été publié.

⁶ Document d'analyse n° 01/2020: Le suivi des dépenses liées à l'action pour le climat dans le budget de l'UE (2 juillet 2020), page 22 de la présentation en annexe

⁷ Intégration des questions climatiques, voir page 26 de la présentation en annexe.

Madame la Députée Octavie Modert (CSV) intervient pour poser deux questions :

- En référence à l'audit en cours relatif aux acquisitions de vaccins dans le contexte de la pandémie Covid-19⁸, Madame Modert demande si la Cour y envisage d'analyser à nouveau la totalité des dépenses qui ont été effectuées pour combattre la pandémie (étant donné que le premier audit⁹ s'est uniquement concentré sur les actions menées entre début janvier et fin juin 2020) ou bien si l'audit se concentrera uniquement sur les dépenses liées à l'acquisition des vaccins.
- L'oratrice aimerait également avoir plus de détails relatifs à la collaboration entre la Cour et le nouveau Parquet européen.

Madame Elvinger indique que la Cour mène plusieurs audits qui touchent aux actions de l'Union européenne dans le combat contre la pandémie. L'audit actuellement en cours se limitera aux seules dépenses relatives à l'acquisition des vaccins. Dans le programme annuel 2022 de la Cour, des nouveaux audits seront réalisés relatifs aux autres mesures de santé, dont notamment celles effectuées par les agences européennes. Des audits relatifs à la mise en œuvre de la Facilité pour la reprise et la résilience¹⁰ et du paquet *NextGenerationEU* sont également planifiés. De manière générale, la Cour limite ses audits à une certaine taille.

En réponse à la deuxième question de Madame Modert, Madame Joëlle Elvinger explique que lorsque la Cour détecte des fraudes dans le cadre de ses audits, ceux-ci sont immédiatement signalés à l'OLAF et au Parquet européen. Le Parquet européen examinera d'ailleurs en détail le rapport annuel de la Cour.

Monsieur le Député André Bauler (DP) intervient pour poser la question de savoir comment la Cour distingue l'analyse de l'efficacité avec celle de l'efficience et à l'aide de quels instruments ces deux critères sont mesurés. Ensuite, il aimerait savoir quel type de projet est financé par les dépenses relatives à la cohésion économique, sociale et territoriale¹¹. Enfin, en référence au rapport spécial n° 20/2021¹² et aux déficiences constatées par la Cour en matière de gestion de l'eau dans l'agriculture, Monsieur Bauler pose la question de savoir si la Cour a pu identifier des pays qui mènent actuellement une politique agricole qui est contraire aux politiques de l'Union européenne dans le domaine de l'eau.

En réponse à la dernière question de Monsieur Bauler, Madame Joëlle Elvinger indique que si le rapport de la Cour a analysé la politique agricole menée dans huit États membres, son objectif principal était surtout d'examiner l'efficacité de la législation européenne. De façon générale, la Cour y a constaté que les politiques agricoles des États membres n'étaient pas toujours alignées sur la politique de l'Union dans le domaine de l'eau. Ce constat est valable pour tout État membre confondu, que ce soit les pays du sud que ceux du nord de l'Europe.

L'Union européenne soutient la réalisation des objectifs relatifs à la cohésion économique, sociale et territoriale en recourant à des Fonds structurels et d'investissement européens, tels

⁸ Page 26 de la présentation en annexe

⁹ Document d'analyse n° 1/21: La contribution initiale de l'UE aux mesures de santé publique prises en réaction à la pandémie de COVID-19 (18 janvier 2021), page 23 de la présentation en annexe

¹⁰ La facilité pour la reprise et la résilience met à disposition 672,5 milliards d'euros (aux prix de 2018) sous la forme de prêts et de subventions pour soutenir les réformes et les investissements entrepris par les États membres. L'objectif est d'atténuer les conséquences économiques et sociales de la pandémie de COVID-19 et de rendre les économies et les sociétés européennes plus durables, plus résilientes et mieux préparées aux défis posés par les transitions écologique et numérique et aux possibilités qu'elles offrent. (source : www.ec.europa.eu)

¹¹ Page 13 de la présentation en annexe

¹² Rapport spécial n° 20/2021 - La PAC et l'utilisation durable de l'eau dans l'agriculture: des fonds davantage susceptibles d'encourager à consommer plus qu'à consommer mieux (28 septembre 2020), page 25 de la présentation en annexe

que le Fonds social européen (FSE)¹³, le Fonds européen de développement régional (FEDER)¹⁴ et le Fonds de cohésion¹⁵.

En réponse à la première question de Monsieur Bauler, Madame Elvinger explique que la Cour évalue l'économie, l'efficacité, l'efficiency, la légalité et la régularité des actions de l'Union européenne. L'analyse de l'efficiency (efficiency) vise à vérifier si les résultats constatés sont proportionnés aux moyens mis en œuvre et l'analyse de l'efficacité (effectiveness) vise à examiner si les résultats constatés correspondent aux objectifs poursuivis. Alors qu'il existe plusieurs méthodes pour analyser l'efficacité des dépenses (par des entretiens, les contrôles sur pièce et sur place etc.), les moyens sont plus limités pour l'analyse de l'efficiency. La Cour n'a réalisé que très peu d'audits qui se concentrent sur l'efficiency¹⁶.

Le Président de la Cour des comptes du Luxembourg intervient pour préciser que l'analyse de l'efficacité par la Cour des comptes est tributaire des moyens dont se sont dotés les pouvoirs politiques pour la mesurer. À défaut d'objectifs concrets et d'instruments de mesure adéquats, il est souvent difficile pour une Cour des comptes de mener à bien une telle analyse.

Madame Diane Adehm rappelle dans ce contexte que la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire avait mené à plusieurs reprises des discussions avec l'exécutif concernant la mise en œuvre d'une procédure budgétaire orientée vers les moyens plutôt que vers les résultats¹⁷. Une telle approche permettrait de mieux mesurer l'efficacité des politiques et de ne pas limiter l'analyse au simple respect des limites fixées par les crédits budgétaires qui ont été votés par la Chambre des Députés.

L'oratrice poursuit son intervention et demande comment la Cour veille à obtenir une documentation complète par les États membres dans le cadre de ces audits. Ensuite, en référence au volet « Administration » du rapport annuel de la Cour, elle demande si la Banque centrale européenne entre dans le champ de contrôle de la Cour.

Madame Elvinger explique que la Cour n'est pas en mesure de forcer, dans le cadre d'audits impliquant des pays tiers ou des organisations internationales, ces derniers à lui envoyer une documentation complète. Les constats de la Cour, appuyés par des contradictoires menés avec les parties prenantes, signalent toute présence ou tout manque d'une documentation probante.

La Cour n'est pas compétente pour contrôler les dépenses de la Banque centrale européenne puisque cette dernière n'est pas financée à travers le budget de l'Union européenne¹⁸. Il existe

¹³ Le Fonds social européen (renommé en « Fonds social européen plus » (FSE+) à partir de 2021) est le principal instrument de l'Union servant au financement de mesures destinées à prévenir et combattre le chômage, à accroître les ressources humaines et à favoriser l'intégration sociale sur le marché du travail. (source : www.europarl.europa.eu)

¹⁴ Le Fonds européen de développement régional contribue à corriger les principaux déséquilibres régionaux dans l'Union européenne. Il apporte une aide aux régions dont le développement accuse du retard et contribue à la reconversion des régions industrielles en déclin. (source : www.europarl.europa.eu)

¹⁵ Le Fonds de cohésion soutient la réalisation de projets liés à l'environnement et à des réseaux transeuropéens dans le domaine des infrastructures de transport. Seuls les États membres dont le revenu national brut par habitant est inférieur à 90% de la moyenne de l'Union peuvent avoir recours à ce fonds. (source : www.europarl.europa.eu)

¹⁶ Voir, à titre d'exemple, le rapport spécial n° 3/2013 – Are EU cohesion policy funds well spent on roads ?

¹⁷ Projet dit « LOLF » en référence à la loi organique relative aux lois de finances en vigueur en France depuis le 1^{er} août 2001.

¹⁸ Pour plus d'informations, voir :

1. Articles 282-284 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : Article 282, paragraphe 3, TFUE : « La Banque centrale européenne a la personnalité juridique. Elle est seule habilitée à autoriser l'émission de l'euro. Elle est indépendante dans l'exercice de ses pouvoirs et dans la gestion de ses finances. Les institutions, organes et organismes de l'Union ainsi que les gouvernements des États membres respectent cette indépendance. »

2. www.ecb.europa.eu: « Les banques centrales des pays de l'Union européenne (UE) détiennent ensemble la Banque centrale européenne (BCE). Elles en sont en quelque sorte les actionnaires et possèdent chacune une

néanmoins un accord spécial entre la Cour et la Banque centrale européenne qui donne la possibilité à la Cour d'auditer les activités relatives à la supervision bancaire. La Cour n'est toutefois pas autorisée à auditer l'organisation interne de la Banque centrale européenne ainsi que la mise en œuvre de la politique monétaire.

Luxembourg, le 6 novembre 2021

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Annexe : Rapports annuels 2020 de la Cour des comptes européenne (Présentation)

part de son capital. En d'autres termes, chacune a apporté une certaine somme d'argent afin que nous puissions, à la BCE, œuvrer à la réalisation de notre objectif, à savoir le maintien de la stabilité des prix dans la zone euro. Ces banques centrales sont les seules « propriétaires » de la BCE. Nous n'avons pas d'« actionnaires » privés. Nous ne sommes donc pas, par exemple, influencés par des intérêts financiers privés susceptibles de nuire à notre indépendance. »

« Il [le montant versé par chaque banque centrale] est fonction de la taille de la population de chaque pays et de celle de son économie par rapport à l'ensemble de l'UE. C'est grâce à la « clé de répartition » que nous calculons exactement la contribution de la banque centrale de chaque pays. »

19 novembre 2021

Rapports annuels 2020 de la Cour des comptes européenne

Mme Joëlle Elvinger, Membre de la
Cour
COMEXBU - Chambre des députés



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

Cour des comptes européenne

- La Cour des comptes européenne est l'**auditeur externe indépendant de l'Union européenne**.
- **Mission:** Par nos travaux d'audit **indépendants, professionnels et porteurs**, évaluer **l'économie, l'efficacité, l'efficience, la légalité et la régularité** des actions de l'UE afin d'améliorer **l'obligation de rendre compte, la transparence et la gestion financière** et, ainsi, renforcer la **confiance des citoyens** et relever efficacement les défis actuels et futurs auxquels l'UE est confrontée.
- Basée à **Luxembourg**, elle emploie quelque **900** agents de toutes les nationalités de l'UE, répartis entre personnel d'audit, personnel de soutien et personnel administratif.



Cour des comptes européenne

Nos réalisations

- Les **rapports annuels** contiennent, pour l'essentiel, les résultats des travaux d'audit financier et d'audit de conformité sur le budget de l'UE et sur les FED, mais couvrent aussi des aspects liés à la gestion budgétaire et financière ainsi qu'à la performance.
- Les **rapports spéciaux** présentent les résultats d'audits sélectionnés portant sur des domaines d'action ou des domaines de dépenses spécifiques, ou sur des questions budgétaires ou de gestion.
- Les **rapports annuels spécifiques**, publiés séparément, portent sur les agences, les organismes décentralisés et les entreprises communes de l'UE.
- Les **avis** sur la réglementation, nouvelle ou actualisée, ayant une incidence significative sur la gestion financière sont établis pour satisfaire aux obligations découlant du TFUE, à la demande d'une autre institution ou de notre propre initiative.
- Les **documents d'analyse** visent à faire le point sur la situation dans un domaine particulier et à en fournir une analyse sur la base de travaux d'audit précédents ou d'autres informations publiées, souvent selon une approche transversale.
- Les **AuditInfos** fournissent des informations en rapport avec une activité d'audit en cours. Elles sont fondées sur les travaux préparatoires entrepris avant qu'une activité d'audit soit lancée.



Cour des comptes européenne

Rapport annuel 2020 sur le budget de l'UE

Constatations générales

Rapport annuel 2020 sur le budget de l'UE – Constatations générales (1/2)

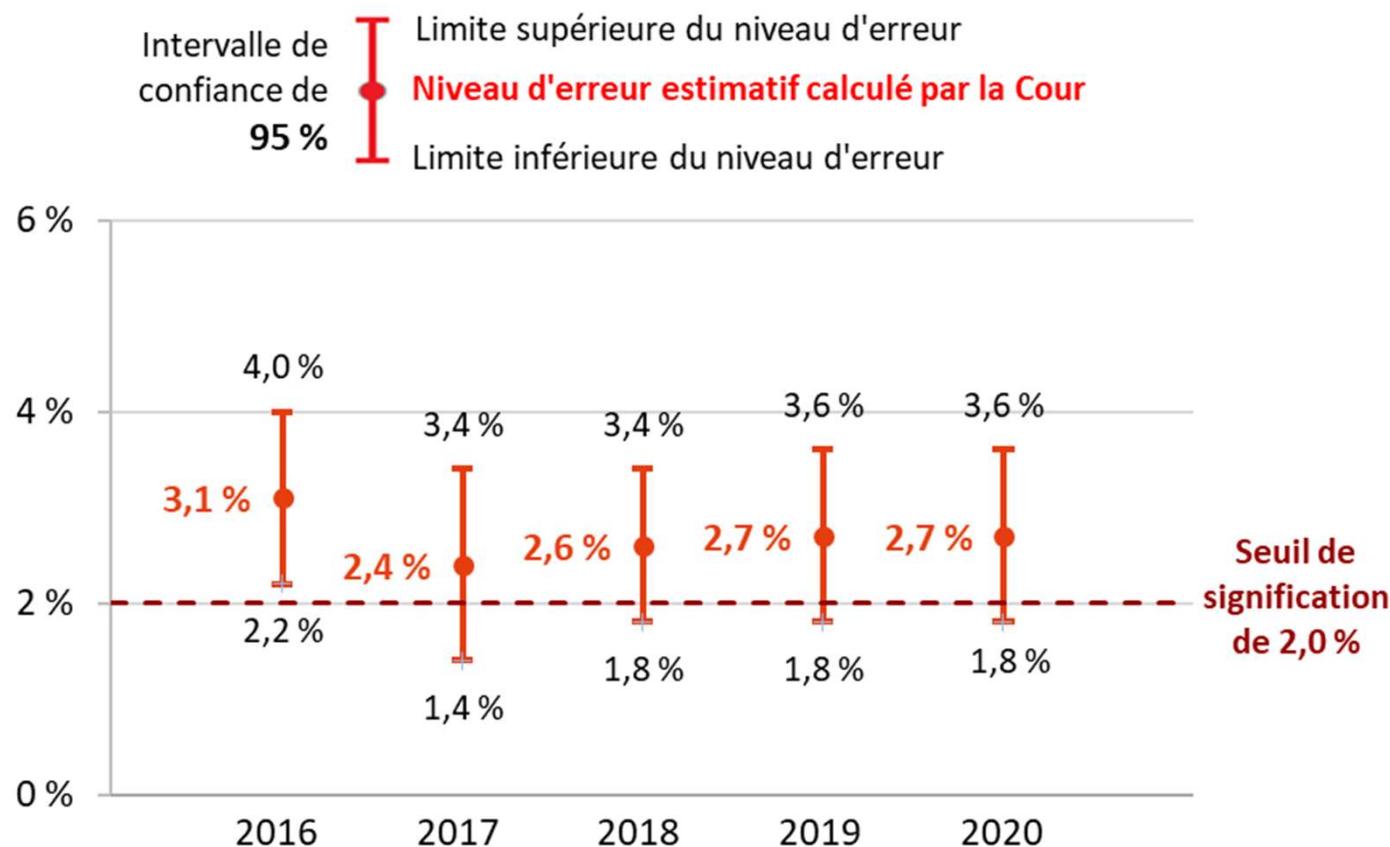
- Nous émettons une opinion **favorable** sur la **fiabilité des comptes** de l'Union européenne **relatifs à l'exercice 2020**.
- Les **recettes** de l'exercice 2020 sont **légales, régulières** et exemptes d'erreur significative.
- Notre **opinion** sur la légalité et la régularité des **dépenses** de l'exercice 2020 est **défavorable**.
- Dans l'ensemble, le **niveau d'erreur estimatif concernant les dépenses** du budget 2020 de l'UE est significatif, se maintenant à **2,7 %** (même chiffre qu'en 2019).
- Dans le cas des **dépenses à haut risque** (essentiellement fondées sur des remboursements), où les bénéficiaires doivent souvent respecter des règles complexes lorsqu'ils introduisent des demandes concernant des coûts qu'ils ont supportés, nous estimons le niveau d'erreur à **4,0 %** (en 2019: 4,9 %). La part de ces dépenses dans la population examinée a encore augmenté – en grande partie à la suite d'une nouvelle hausse (de 20 milliards d'euros) des dépenses relevant de la sous-rubrique «Cohésion» – et a atteint le chiffre considérable de 59 % (en 2019, ce pourcentage était de 53 %). Comme en 2019, les erreurs sont généralisées, et nous émettons de nouveau une **opinion défavorable sur les dépenses**.

Rapport annuel 2020 sur le budget de l'UE – Constatations générales (2/2)

- Pendant cette septième et dernière année du cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020, le montant des engagements restant à liquider a continué à croître, pour atteindre 303,2 milliards d'euros à la fin de l'exercice. En particulier, l'utilisation ou «**absorption**» des crédits relevant des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) par les États membres est restée plus lente que prévu. Sur le montant total engagé au titre de ces Fonds, 45 % (soit 209 milliards d'euros) doivent encore être absorbés.
- La pandémie de COVID-19 aura un impact considérable sur le montant des fonds dépensés par l'UE dans les prochaines années. Au cours de la période 2021-2027, les dotations financières combinées relevant de l'instrument NextGenerationEU et du CFP, presque doublées par rapport à celles du CFP précédent, s'élèveront à 1 824 milliards d'euros. Nous avons déterminé certains risques et difficultés relatifs à la mise en œuvre et à la bonne gestion financière de ces fonds.
- Nous communiquons tous les cas de fraude présumée que nous détectons lors de nos travaux d'audit à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF). En 2020, nous avons ainsi transmis six cas de fraude présumée (contre neuf en 2019), qui ont tous donné lieu à l'ouverture d'enquêtes par l'OLAF. En septembre 2021, nous avons commencé à coopérer avec le Parquet européen conformément à l'accord administratif entre les deux organisations.



Niveau d'erreur estimatif pour l'ensemble du budget de l'UE (exercices 2016 à 2020)



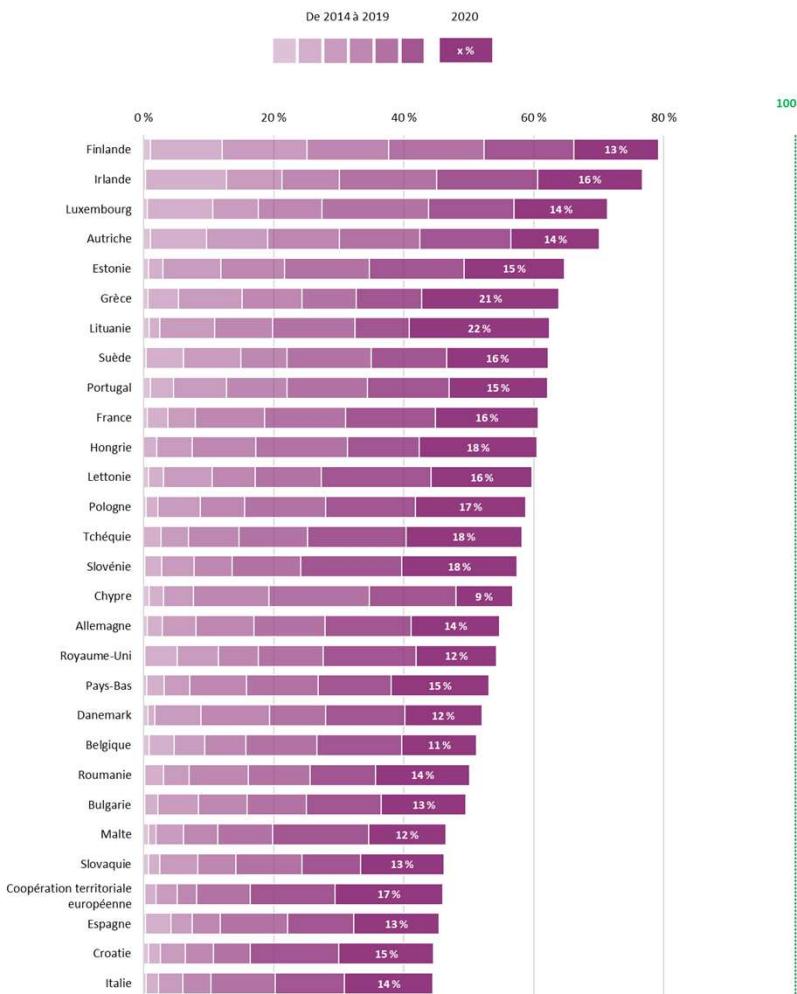
Cour des comptes européenne

Rapport annuel 2020 sur le budget de l'UE

Observations relatives à la gestion budgétaire et financière

Constatations générales: gestion budgétaire et financière

Taux annuels d'absorption concernant les Fonds ESI pour chaque État membre pendant la période 2014-2020



Rapport annuel 2020 sur le budget de l'UE

Principales rubriques du CFP

Recettes: 174,3 milliards d'euros

Montant contrôlé: 174,3 milliards d'euros

- Les systèmes liés aux recettes que nous avons examinés ont été généralement efficaces.
- Toutefois, les principaux contrôles internes des RPT que nous avons évalués dans certains États membres et la clôture du cycle de vérification du RNB, que nous avons examinée au niveau de la Commission, se sont avérés partiellement efficaces en raison de faiblesses persistantes.
- Nous avons décelé, dans les contrôles effectués par les États membres pour réduire le «manque à gagner sur les droits de douane», des faiblesses importantes nécessitant l'intervention de l'UE. Ces faiblesses n'ont aucune incidence sur notre opinion d'audit concernant les recettes, car elles ne sont pas liées aux opérations sous-jacentes aux comptes, mais plutôt au risque que les RPT ne soient pas perçues en totalité.



Niveau d'erreur significatif?
Non

Compétitivité pour la croissance et l'emploi

24,1 milliards d'euros

Montant contrôlé: 16,3 milliards d'euros

- La plupart des erreurs concernaient des coûts inéligibles, comme des frais de personnel surestimés, des coûts de sous-traitance ayant fait l'objet d'une déclaration erronée ou des coûts qui n'avaient en réalité pas été supportés.
- Les problèmes liés à la sous-traitance concernaient principalement des bénéficiaires qui n'avaient pas conscience de la différence de traitement entre les frais de personnel directs et les coûts des consultants externes dans le cadre des programmes financés par l'UE (Horizon 2020 et le MIE). Le risque que de telles erreurs se produisent est particulièrement élevé pour les PME, qui sont fortement encouragées à participer à des programmes de recherche, mais dont les effectifs propres peuvent être limités voire inexistant, et qui recourent donc aux services d'autres entreprises.



Niveau d'erreur significatif?	Oui
Niveau d'erreur estimatif	3,9 % (en 2019: 4,0 %)

Cohésion économique, sociale et territoriale: 59,5 milliards d'euros

Montant contrôlé: 48,4 milliards d'euros



- Ce sont les projets et coûts inéligibles, les infractions aux règles du marché intérieur (en particulier le non-respect des règles en matière d'aides d'État) et l'absence de pièces justificatives essentielles qui ont contribué le plus à notre niveau d'erreur estimatif.

Niveau d'erreur significatif?	Oui
Niveau d'erreur estimatif	3,5 % (en 2019: 4,4 %)



Ressources naturelles: 60,6 milliards d'euros

Montant contrôlé: 60,3 milliards d'euros



- Niveau d'erreur significatif dans des domaines tels que le développement rural, les mesures de marché, la pêche, l'environnement et l'action pour le climat.
- Par rapport aux paiements directs, ces domaines de dépenses étaient soumis à des conditions d'éligibilité complexes, ce qui augmente le risque d'erreur.

Niveau d'erreur significatif?	Proche du seuil de signification
Niveau d'erreur estimatif	2,0 % (en 2019: 1,9 %)



Sécurité et citoyenneté: 6,3 milliards d'euros

Montant contrôlé: 3,1 milliards d'euros



- Nous avons examiné un échantillon de 27 opérations. Cet échantillon était conçu pour contribuer à notre déclaration d'assurance globale et non pour être représentatif des dépenses relevant de cette rubrique. Par conséquent, nous n'avons pas pu estimer le taux d'erreur pour cette dernière.
- Sur les 27 opérations examinées, huit (30 %) comportaient des erreurs. Nous avons détecté quatre opérations présentant des erreurs quantifiables qui ont eu un impact financier sur les montants imputés au budget de l'UE. Nous avons également relevé quatre cas de non-respect des dispositions juridiques et financières, mais qui n'ont eu aucun impact financier sur le budget de l'UE.
- Nous avons en outre contrôlé les travaux réalisés par quatre autorités responsables de l'audit des comptes annuels du FAMI/du FSI de leurs États membres respectifs et de la transmission des rapports annuels de contrôle à la Commission. Toutes les autorités d'audit contrôlées ont élaboré et mis en œuvre des procédures détaillées de qualité suffisante pour leur permettre de rendre compte de leurs travaux dans le rapport annuel de contrôle. Nous avons relevé certaines insuffisances, dont l'impact sur les comptes n'était pas suffisamment significatif pour remettre en cause les conclusions des autorités d'audit.



L'Europe dans le monde: 11,4 milliards d'euros

Montant contrôlé: 9,2 milliards d'euros



- Nous avons examiné un échantillon de 75 opérations, conçu pour contribuer à notre déclaration d'assurance globale et non pour être représentatif des dépenses relevant de cette rubrique. Par conséquent, nous n'avons pas pu estimer le taux d'erreur pour cette dernière.
- Sur les 75 opérations examinées, 28 (37,3 %) comportaient des erreurs. Nous avons décelé 17 erreurs quantifiables qui ont eu un impact financier sur les montants imputés au budget de l'UE. Nous avons également relevé 11 cas de non-respect des dispositions juridiques et financières.
- Les opérations liées à l'appui budgétaire et à des projets mis en œuvre par des organisations internationales selon l'approche dite «notionnelle» étaient moins exposées aux erreurs. En 2020, nous n'avons détecté aucune erreur dans ces domaines.
- Certaines organisations internationales n'ont accordé qu'un accès limité aux documents. Par ailleurs, un certain nombre d'entre elles ont contesté notre mandat. Ces problèmes ont entravé la planification et la mise en œuvre de notre audit et ont entraîné, pour l'équipe d'audit, des retards excessifs dans la réception de la documentation requise et dans l'exécution de ses travaux. Le traité sur le fonctionnement de l'UE établit le droit de la Cour des comptes européenne à se voir transmettre tout document ou toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission.

Administration: 10,3 milliards d'euros

Montant contrôlé: 10,4 milliards d'euros



- Comme les années précédentes, nous estimons que le niveau d'erreur est inférieur au seuil de signification.
- Nous n'avons décelé aucun problème particulier concernant le Conseil, la Cour de justice, le Comité économique et social européen, le SEAE, le Comité européen des régions, le Médiateur européen, le Contrôleur européen de la protection des données ou la Cour des comptes.

Niveau d'erreur significatif?
Non



COUR DES
COMPTES
EUROPEENNE



Rapport annuel sur les activités relevant des huitième, neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement (FED) relatif à l'exercice 2020

Fonds européens de développement (FED)

4,6 milliards d'euros

Montant contrôlé: 4,0 milliards d'euros



Comme les années précédentes, la Commission et ses partenaires chargés de la mise en œuvre ont commis davantage d'erreurs dans les opérations liées aux *devis-programmes*, aux *subventions*, aux *conventions de contribution* conclues avec des organisations internationales et aux *conventions de délégation* passées avec les agences de coopération des États membres de l'UE que dans celles concernant d'autres formes d'aide (telles que celles couvrant les marchés de travaux/de fournitures/de services).

Niveau d'erreur significatif?	Oui
Niveau d'erreur estimatif	3,8 % (en 2019: 3,5 %)



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

La membre Luxembourgeoise

Responsabilités de la membre

Publications

Tâches en cours

Responsabilités de la membre

Chambre I – utilisation durable des ressources naturelles

La Chambre I est responsable pour l'audit en matière:

- de changement climatique et d'énergie
- d'environnement
- d'agriculture et de développement rural
- d'affaires maritimes et de pêche
- de santé, sécurité alimentaire et consommateurs



Publications

Document d'analyse n° 01/2020: Le suivi des dépenses liées à l'action pour le climat dans le budget de l'UE (2 juillet 2020)

- Pour la période 2014-2020, la Commission s'est engagée à consacrer au moins 20 % du budget de l'UE (soit un euro sur cinq) à l'action pour le climat. Elle a revu cet objectif à la hausse pour la période 2021-2027, le portant à 25 % du budget (soit un euro sur quatre).
- La lutte contre le changement climatique est l'une des grandes priorités de l'UE. Nous avions déjà (dans le rapport spécial n° 31/2016) mis en garde contre le risque que l'objectif actuel de consacrer 20 % des dépenses de l'UE à l'action pour le climat ne soit pas atteint. Dans ce nouveau document d'analyse, nous réitérons notre inquiétude en ce qui concerne la méthodologie utilisée par la Commission pour suivre les dépenses liées à l'action pour le climat.
- L'incidence négative des dépenses qui entraînent une augmentation des émissions n'a pas été prise en compte. Par ailleurs, la contribution potentielle des dépenses de l'UE, et en particulier de certains régimes de la politique agricole commune (PAC), à la lutte contre le changement climatique a été surestimée.



Publications

Document d'analyse No 1/21: La contribution initiale de l'UE aux mesures de santé publique prises en réaction à la pandémie de COVID-19 (18 janvier 2021)

- Le document d'analyse porte sur les actions menées entre le 3 janvier et le 30 juin 2020, la riposte initiale de l'UE à la pandémie. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne attribue à l'Union peu de responsabilités en matière de santé publique, laquelle demeure avant tout une compétence des États membres.
- Nous nous sommes plus particulièrement penchés sur: l'usage qui a été fait du cadre mis en place par l'UE pour faire face aux menaces transfrontières sur la santé; les mesures supplémentaires prises par l'UE pour soutenir l'approvisionnement en matériel médical et en équipements de protection et à la mise au point de tests de dépistage, de traitements et de vaccins contre la COVID-19.
- Nous attirons l'attention sur certaines des difficultés auxquelles l'UE est confrontée dans le soutien qu'elle apporte aux mesures de santé publique prises par les États membres. Elles concernent notamment la mise en place d'un cadre approprié pour faire face aux menaces transfrontières sur la santé, la simplification de l'approvisionnement en fournitures nécessaires en cas de crise et le soutien à la mise au point de vaccins.



Publications

Document d'analyse n° 04/2021: Actions de l'UE et défis à relever dans le domaine des déchets électroniques (20 mai 2021)

- Les déchets électroniques ou les 'e-déchets', désignent différents types d'équipements électriques et électroniques qui n'ont plus d'utilité pour leur propriétaire ou ne remplissent plus leur fonction d'origine. Les substances dangereuses fréquemment présentes dans ce type de déchets les rendent nocifs pour l'environnement.
- Le document porte sur le rôle de l'UE et sur les actions qu'elle entreprend en vue de relever les défis posés par la gestion des e-déchets sur son territoire. Ensemble, les États membres collectent et valorisent plus des déchets électroniques que la plupart des autres pays du monde. Après avoir atteint ses objectifs de collecte et de valorisation des déchets électroniques, l'UE a revu ses ambitions à la hausse.
- Petit à petit, l'UE a amélioré sa législation, mais les défis posés par la gestion des e-déchets dans l'UE demeurent. Nous avons fait le point sur les défis à relever: faire appliquer les règles existantes, vérifier qu'elles sont respectées et lutter contre les infractions et la criminalité, comme les transferts illicites de déchets vers les pays extérieurs à l'UE.



Publications

Rapport spécial n° 20/2021

La PAC et l'utilisation durable de l'eau dans l'agriculture: des fonds davantage susceptibles d'encourager à consommer plus qu'à consommer mieux (28 septembre 2020)

- Les agriculteurs sont d'importants utilisateurs d'eau douce; ils sont aussi parmi les premiers à ressentir les effets de la pénurie d'eau. Notre audit a porté sur l'incidence de l'agriculture sur l'état quantitatif des masses d'eau. Nous avons examiné dans quelle mesure la DCE et la PAC favorisent l'utilisation durable de l'eau dans l'agriculture.
- Nous avons constaté que les politiques agricoles, tant au niveau de l'UE qu'à celui des États membres, n'étaient pas toujours alignées sur la politique de l'Union dans le domaine de l'eau.
- Les agriculteurs européens bénéficient de nombreuses dérogations à la politique européenne de l'eau. Ces dérogations vont à l'encontre des efforts déployés pour garantir une utilisation raisonnée de l'eau. Notre conclusion est claire: les politiques de l'UE n'ont pas permis de réduire suffisamment l'impact de l'agriculture sur les ressources en eau.



Tâches en cours

Documents d'analyses et rapports spéciales prévu pour 2022

- **Mégadonnées (big data) de la DG AGRI**

Objectif de cet audit: évaluer le recours, par la Commission, à des solutions informatiques et à l'analyse de données à l'appui de la gestion et du contrôle de la politique agricole commune.

- **COVID-19: acquisition de vaccins**

Objectif de cet audit: déterminer et analyser si l'UE a efficacement soutenu la mise au point de vaccins contre la COVID-19 et acquis des quantités de vaccins correspondant aux besoins recensés.

- **Intégration des questions climatiques**

Objectif de cet audit: déterminer si les informations de la Commission sur les dépenses liées au climat sont pertinentes et fiables, et si celle-ci a honoré son engagement de consacrer au moins 20 % du budget de l'UE à l'action pour le climat dans le cadre du CFP 2014-2020.

- **Sécurité alimentaire durant la pandémie de COVID-19**

Objectif de cet audit: déterminer si les mesures de la PAC instaurées par la Commission et par les États membres pour soutenir les agriculteurs et garantir les chaînes d'approvisionnement alimentaire durant la pandémie de COVID-19 ont été bien gérées et efficientes.

Cour des comptes européenne

Des questions?

Coordonnées

Mme Joëlle Elvinger

Membre de la Cour des comptes européenne

+352 4398 47378

joelle.elvinger@eca.europa.eu

Cour des comptes européenne
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg

eca.europa.eu

eca-info@eca.europa.eu

@EUAuditorsECA



COUR DES
COMPTES
EUROPEENNE