

Commission de l'Exécution budgétaire

Commission des Finances

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

Procès-verbal de la réunion du 1^{er} mars 2024

Ordre du jour :

Présentation du rapport annuel relatif à l'exercice 2022 de la Cour des comptes européenne par Madame Joëlle Elvinger, Membre de la Cour des comptes européenne

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Sven Clement, M. Franz Fayot, M. Claude Haagen, Mme Françoise Kemp, M. Fred Keup, M. Gérard Schockmel, Mme Sam Tanson, membres de la Commission de l'Exécution budgétaire

M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, M. Sven Clement, M. Franz Fayot, M. Fred Keup, Mme Paulette Lenert, Mme Sam Tanson, membres de la Commission des Finances

M. Sven Clement, M. Georges Engel (remplaçant Mme Liz Braz), M. Franz Fayot, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Christophe Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Paulette Lenert, Mme Sam Tanson, Mme Joëlle Welfring, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

Cour des comptes européenne

Mme Joëlle Elvinger, Membre
Mme Ildiko Preiss, Chef de Cabinet
M. Paolo Pesce, Attaché
Mme Josiane Weier, Assistante
M. Max Krecké, Secrétaire

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, Mme Danielle Wolter de l'Administration parlementaire
M. Joé Junius, de l'Administration parlementaire (Relations publiques)
Mme Ilda Sabotic, Stagiaire

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission de l'Exécution budgétaire

Présentation du rapport annuel relatif à l'exercice 2022 de la Cour des comptes européenne par Madame Joëlle Elvinger, Membre de la Cour des comptes européenne

En guise d'introduction, Monsieur le Président de la Commission de l'Exécution budgétaire, Franz Fayot (LSAP), explique que la présentation¹ du présent rapport annuel relatif à l'exercice 2022 de la Cour des comptes européenne (ci-après « Cour ») se tient pour la première fois en commission jointe avec la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région et la Commission des Finances. L'orateur souligne encore l'importance de la Cour dans son rôle d'auditeur externe et d'institution indépendante.

La Membre de la Cour des comptes européenne, Madame Joëlle Elvinger, prend la parole pour préciser tout d'abord que, suite aux élections législatives en 2023, la présentation du rapport annuel de la Cour a dû intervenir exceptionnellement plus tard que d'habitude.

Après avoir donné des explications générales sur les missions et les tâches principales de la Cour, l'oratrice évoque qu'en 2022, la Cour a réalisé 29 rapports, dont trois en lien avec la pandémie Covid-19 et un sur le NextGenerationEU. Par ailleurs, la Cour est intervenue 437 fois devant le Parlement européen, le Conseil européen, les parlements nationaux/régionaux ainsi que certains gouvernements nationaux. L'oratrice précise que les activités de la Cour ont fait l'objet d'une couverture médiatique accrue, avec la publication de 130 000 articles en ligne et messages diffusés dans les médias sociaux.

Madame Joëlle Elvinger passe ensuite en revue la déclaration d'assurance de la Cour et les résultats globaux pour l'année 2022.

Le Cour a émis une opinion favorable sur la fiabilité des comptes de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2022 et une opinion favorable sur la légalité et la régularité des opérations relatives aux recettes de l'exercice 2022. En ce qui concerne les dépenses, la Cour des comptes européenne a émis deux opinions distinctes, étant donné que la Facilité pour la reprise et la résilience (ci-après « FRR ») est un instrument temporaire, dont le mécanisme et le financement diffèrent radicalement de ceux des dépenses budgétaires usuelles de l'UE. Alors que la légalité et la régularité des dépenses budgétaires de l'UE font l'objet d'une opinion défavorable (en ligne avec l'opinion émise en 2021), la Cour a émis une opinion avec réserve pour ce qui concerne la légalité et la régularité des dépenses au titre de la FRR (détérioration par rapport à l'opinion favorable de l'année précédente).

Le niveau d'erreur estimatif concernant les dépenses budgétaires de l'UE est significatif et s'élève à 4,2%, soit une hausse de 1,2 points de pourcentage par rapport à l'année 2021. Madame Elvinger explique que la hausse du niveau d'erreur est principalement induite par une augmentation de la part des dépenses à haut risque à 66% (63,2% en 2021), dont figurent la FRR et le Fonds de cohésion. Ces dépenses connaissent en effet un degré de risque élevé en raison du fait qu'elles sont soumises à des règles complexes, liées principalement à des paiements basés sur le remboursement. La Cour estime le taux d'erreur des dépenses à haut risque à 6% (4,7% en 2021).

L'oratrice passe ensuite aux dépenses allouées au titre de la FRR. En 2022, la Commission européenne a effectué treize paiements de subventions en faveur des Etats membres, dont onze ont fait l'objet de constatations quantitatives. De ces onze constatations quantitatives, six présentaient un niveau d'erreur significatif, ce qui a donc donné lieu à une opinion avec réserve de la Cour sur les dépenses de la FRR. La Cour estime que l'impact financier minimal de ses constatations est proche de son seuil de signification. Ayant toutefois utilisé un modèle très spécifique et un échantillon non-représentatif pour les dépenses de la FRR, la Cour n'a pas été en mesure de calculer un taux d'erreur comparable aux autres domaines de dépenses de l'UE.

En matière de lutte contre la fraude, Madame Joëlle Elvinger précise que le rôle de la Cour se limite à signaler tout soupçon de fraude présumée aux autorités compétentes, à savoir l'Office européen de lutte antifraude (ci-après « OLAF ») et le Parquet européen. La Cour n'est pas mandatée pour enquêter sur les cas de fraude présumée portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE. Elle considère également

¹ Voir présentation de la Cour des comptes européenne en annexe.

que la majorité des erreurs détectées dans le cadre de ses audits ne sont pas dues à des fraudes. L'oratrice indique qu'en 2022, 14 cas de fraude présumée ont été relevés lors des audits sur les dépenses de 2021 et ont été communiqués à l'OLAF qui a ouvert deux enquêtes. Six cas ont été, en outre, signalés au Parquet européen qui a ouvert trois enquêtes.

Pour ce qui concerne le volet de la gestion budgétaire et financière de l'UE pour l'année 2022, Madame Elvinger explique que la plupart des crédits d'engagement et de paiement ont été exécutés :

- Crédits d'engagement :
 - o le budget définitif des engagements s'élevait à 182,2 milliards d'euros (supérieur au budget initial et au plafond du cadre financier pluriannuel fixé à 179,8 milliards d'euros) ;
 - o le montant utilisé s'élevait à 179,4 milliards d'euros.
- Crédits de paiement :
 - o le budget définitif des paiements s'élevait à 170 milliards d'euros (inférieur au budget initial et au plafond du cadre financier pluriannuel fixé à 170,6 milliards d'euros) ;
 - o le montant utilisé s'élevait à 167,3 milliards d'euros.

Les engagements restant à liquider s'élèvent à 452,8 milliards d'euros, ce qui représente une hausse de 111,2 milliards d'euros par rapport à l'année 2021.

La dette de l'UE provenant des emprunts contractés sur les marchés a atteint 344,3 milliards d'euros à la fin de l'exercice 2022. Madame Elvinger explique que cette hausse observée au niveau de la dette est due 1) aux dépenses au titre de la FRR, 2) au soutien financier à l'Ukraine qui est passé à 15,6 milliards d'euros, et 3) à l'inflation qui a impacté de manière défavorable le pouvoir d'achat du budget de l'UE.

L'absorption des Fonds structurels et d'investissement européens sur la période 2014-2020 s'est poursuivie en 2022 quoiqu'à un rythme plus lent qu'en 2021 et 2020. Le Luxembourg, la Finlande et l'Irlande connaissent le meilleur taux d'absorption, avec un reste à absorber d'environ 10%. L'exécution des fonds au titre de la mesure NextGenerationEU s'est accélérée en 2022, mais moins vite que prévu. Les engagements y relatifs ont plus que doublé par rapport à l'année 2021 et ont atteint 306 milliards d'euros à la fin de l'exercice de l'année 2022.

L'oratrice passe ensuite en revue les principales rubriques du cadre financier pluriannuel et de la FRR.

Au niveau des recettes, elle évoque que les recettes se sont élevées à 245,3 milliards d'euros. La Cour est d'avis que les systèmes mis en place pour gérer les recettes sont généralement efficaces et que les opérations ne présentent pas d'erreur significative.

Pour ce qui concerne les dépenses budgétaires de l'UE, celles-ci s'élèvent 196 milliards d'euros et sont ventilées au niveau du cadre financier pluriannuel selon les rubriques suivantes :

- Marché unique, innovation et numérique :
 - o 25,2 milliards d'euros,
 - o 12,9% des dépenses budgétaires,
 - o 34% des opérations ont été examinées par la Cour présentant un niveau d'erreur significatif de 2,7% en 2022 (baisse de 1,7 points de pourcentage par rapport à 2021) ;
- Cohésion, résilience et valeurs :
 - o 79,1 milliards d'euros,
 - o 40,4% des dépenses budgétaires,
 - o 260 opérations ont été examinées par la Cour présentant un niveau d'erreur significatif de 6,4% en 2022 (augmentation de 2,8 points de pourcentage par rapport à 2021) ;
 - o ces dépenses comprennent notamment celles relatives aux Fonds européen de développement régional (FEADER), Fonds de cohésion, Fonds social européen, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe et Erasmus+ ;

- Ressources naturelles et environnement :
 - o 58,3 milliards d'euros,
 - o 29,7% des dépenses budgétaires,
 - o 218 opérations ont été examinées par la Cour présentant un niveau d'erreur significatif de 2,2% (légère hausse de 0,4 points de pourcentage par rapport à 2021) ;
- Migration et gestion des frontières & Sécurité et défense :
 - o 3,4 milliards d'euros,
 - o 1,7% des dépenses budgétaires,
 - o 23 opérations ont été examinées par la Cour et considérées comme à haut risque (échantillon non représentatif donc pas de taux d'erreur calculable) ;
- Voisinage et le monde :
 - o 14,5 milliards d'euros,
 - o 7,4% des dépenses budgétaires,
 - o 72 opérations ont été examinées par la Cour et considérées comme à haut risque (échantillon non représentatif donc pas de taux d'erreur calculable) ;
- Administration publique européenne :
 - o 11,6 milliards d'euros,
 - o 5,9% des dépenses budgétaires,
 - o 60 opérations ont été examinées par la Cour couvrant toutes les institutions, sans avoir détecté de problèmes particuliers.

Madame Elvinger évoque encore que les dépenses au titre de la FRR se sont élevées à 47,2 milliards d'euros. La Cour a examiné 13 paiements de subventions en faveur de 11 Etats membres et a constaté que 15 des 281 jalons et cibles n'étaient pas atteints de manière satisfaisante. Comme déjà évoqué avant, la Cour n'a pas fourni de taux d'erreur pour cette rubrique en raison de la nature du modèle des dépenses de la FRR.

Les dépenses au titre du Fonds européens de développement se sont élevés à 2,4 milliards d'euros. Il s'agit d'un instrument qui a été mis en place pour permettre à l'UE de fournir une aide à la coopération et au développement aux États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer. L'opinion de la Cour pour cette catégorie de fonds est défavorable. Sur les 140 opérations examinées 40,7% comportaient des erreurs. Ces dépenses présentent un niveau d'erreur significatif de 7,1% (en 2021 il était de 4,6%). Le facteur de risque de ces dépenses résulte du fait que les paiements sont versés aux Etats membres et non pas directement aux bénéficiaires ultimes.

Pour conclure sur les audits de la Cour, Madame Elvinger met en évidence les 29 rapports spéciaux publiés par la Cour, comprenant 214 recommandations principalement adressées à la Commission européenne. De ces 214 recommandations, 91% ont été intégralement acceptées.

Madame Elvinger passe ensuite en revue les responsabilités de la Chambre I de la Cour, où elle a été élue doyenne à partir de février 2022.

La Chambre I a la charge de l'audit en matière d'utilisation durable des ressources naturelles (changement climatique et d'énergie, environnement, agriculture et développement rural, affaires maritimes et de pêche ainsi que santé, sécurité alimentaire et consommateurs). Il s'agit d'un domaine qui s'est vu octroyer une envergure plus importante en termes financiers suite à l'émergence de la pandémie Covid-19.

Pendant la période 2020 à 2023, l'oratrice a été membre rapporteur des publications suivantes :

- 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) ;
- 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) ;

- Document d'analyse n° 04/2021 : Actions de l'UE et défis à relever dans le domaine des déchets électroniques (20 mai 2021) ;
- 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 2021) ;
- Rapport spécial n° 9/2022 : Dépenses climatiques du budget 2014-2020 de l'UE - Des chiffres inférieurs à ceux déclarés (30 mai 2022) ;
- Rapport spécial n° 16/2022 : Utilisation des données pour l'évaluation de la politique agricole commune – Le potentiel des mégadonnées est encore sous-exploité (28 juin 2022) ;
- Rapport spécial n° 19/2022 : L'UE et l'acquisition de vaccins contre la Covid-19 - Un approvisionnement suffisant après des débuts compliqués, mais une évaluation trop sommaire de la performance du processus (12 septembre 2022) ;
- Rapport spécial n° 09/2023 : Sécurisation des chaînes d'approvisionnement en produits agricoles pendant la pandémie de Covid-19 – La réponse de l'UE a été rapide, mais mal ciblée par les États membres (20 avril 2023) : A ce sujet, l'oratrice évoque que pendant la pandémie la Cour a constaté que la Commission avait réagi rapidement en élaborant des lignes directrices utiles et en mettant en place un soutien direct et des mesures de marché (telles que la distillation de crise). Toutefois, les États membres n'ont pas suffisamment ciblé l'utilisation du soutien direct et les règles relatives à la distillation de crise n'étaient pas claires ;
- Rapport spécial n° 18/2023 : Objectifs de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie – Contrat rempli pour 2020, mais pronostic réservé pour les objectifs de 2030 (26 juin 2023) : A ce sujet, l'oratrice indique que la Cour arrive à la conclusion que la Commission européenne a manqué d'évaluer les raisons à l'origine de l'atteinte des objectifs climatiques (s'ils ont été atteints en raison des politiques ou plutôt grâce à des facteurs externes comme l'émergence de la pandémie Covid-19). A ceci s'ajoute que les objectifs en matière d'émissions de CO2 pour 2020 et 2030 ne prennent pas en compte les émissions intrinsèques des marchandises importées, ni celles provenant du transport aérien et maritime international. N'ayant pas suffisamment de données sur les investissements et les sources de financement figurant dans les plans nationaux en matière d'énergie et de climat, la Cour n'a pas été en mesure de conclure si ces financements garantissent une base solide pour atteindre les objectifs fixés pour 2030.
- Rapport spécial n°23/2023 : Restructuration et la plantation de vignobles dans l'UE – Un impact incertain sur la compétitivité et une ambition environnemental limitée (26 septembre 2023) : L'oratrice explique dans ce contexte que l'Europe est le premier producteur, consommateur et exportateur de vin au monde. L'audit de la Cour a permis d'analyser l'impact de la mesure de restructuration et celle du régime d'autorisations de plantations pour améliorer la compétitivité des viticulteurs et au renforcement de la durabilité de la production viticole sur le plan environnemental. La Cour a, dans ce contexte, constaté que la conception et la mise en œuvre du régime d'autorisations de plantations présente des défauts et que la politique vitivinicole de l'UE ne répond pas aux objectifs environnementaux de la politique agricole commune. Une grande partie des viticulteurs éligibles n'ont d'ailleurs pas reçu cette aide financière, ce qui a limité l'efficacité des mesures.

Enfin, Madame Elvinger termine sa présentation en citant les publications prévues pour les années 2024 et 2025. Les audits dont elle sera membre rapporteur se focaliseront surtout sur la transition verte dans la FRR et la numérisation des systèmes de santé.

*

Echange de vues

A une question de Monsieur le Président Franz Fayot (LSAP) relative aux origines du niveau élevé d'erreur estimatif du Fonds européen de développement, la Membre de la Cour des comptes européenne, Madame Joëlle Elvinger, précise qu'il s'agit des dépenses présentant un taux de risque

élevé. Ces fonds sont, en effet, versés aux Etats membres qui s'occupent de leur allocation aux bénéficiaires éligibles. Si des fonds sont véhiculés à des fins considérées comme non éligibles la marge d'erreur aura tendance à croître.

Quant aux cas de fraude présumée, Monsieur le Député Sven Clement (Piraten) constate une différence de réactivité entre l'OLAF et le Parquet européen. L'OLAF semble, en effet, être plus réservé à ouvrir des enquêtes que le Parquet européen qui, pour sa part, a poursuivi 50% des dénonciations de la Cour. Il demande à obtenir plus d'informations sur cette différence de réactivité et à connaître les raisons à la base des décisions de transmettre un cas de soupçon à l'OLAF ou au Parquet européen.

Madame Elvinger explique que le travail de la Cour consiste à transmettre les cas de fraude présumée aussi bien à l'OLAF qu'au Parquet européen. L'oratrice s'abstient à se prononcer sur l'opportunité de poursuite d'une affaire dénoncée par la Cour.

A une question de Monsieur le Député Christophe Hansen (CSV) relative à la périodicité des rapports de suivi des audits de la Cour et de la prise en compte des mesures législatives pour répondre aux constats de la Cour, Madame Elvinger précise que la Cour réalise automatiquement des rapports de suivi après trois ans, pour analyser si effectivement les recommandations formulées par la Cour sur un sujet donné ont été prises en compte. L'oratrice tient, dans ce contexte, à préciser que l'élaboration d'un rapport de la Cour dure environ 13 mois, dont les derniers deux mois sont entièrement consacrés à la mise en page et à la traduction dans toutes les langues officielles. Chaque année, la Cour établit un programme de travail annuel pour l'année à suivre. Chaque chambre de la Cour y définit ses priorités d'audit tout en tenant compte des demandes auditables émanant du Parlement européen et du Conseil européen. A noter qu'aux travaux de la Cour s'ajoutent également des demandes pressantes d'avis relatifs à l'impact budgétaire de certaines décisions à prendre au niveau européen (p.ex. les vaccins contre la Covid-19 ou la facilité pour l'Ukraine). L'oratrice ajoute que les rapports de suivi prennent en compte la législation ayant été mis en place pour pallier un problème donné mais que l'impact d'une telle législation ne devient que mesurable après l'écoulement d'un certain temps. Les audits de la Cour ont également comme but de détecter des points faibles de la législation actuelle.

Monsieur le Député Gérard Schockmel (DP) demande à obtenir plus d'informations sur les conséquences d'un niveau d'erreur significatif détecté par la Cour. De la présentation, il retient notamment que certains audits résultent à des recommandations de la Cour et que d'autres donnent lieu à des dénonciations à l'attention du Parquet européen et de l'OLAF. L'orateur souhaite en outre avoir plus de détails sur le déroulement des audits dans le domaine de l'administration publique européenne et demande si la Cour dispose, dans ce contexte, d'un contact unique pour toutes les institutions. Pour ce qui concerne les objectifs de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie pour 2020 et 2030, l'orateur demande à obtenir une appréciation de la Cour relative à la possibilité de les atteindre, notamment au regard de la politique agricole actuellement menée par la Commission européenne.

En réponse à la question relative au niveau d'erreur, Madame Elvinger donne à titre d'exemple qu'en 2022 le taux d'erreur calculé par la Cour dans le domaine des ressources naturelles s'élevait à 2,2%. Ce taux d'erreur était en l'occurrence lié au fait que dans l'échantillon figurait une entreprise inéligible qui s'est vu octroyer des subventions importantes. Cet exemple montre que le choix de l'échantillon exerce une influence considérable sur le taux d'erreur. Pour l'année 2022, le volet lié à la cohésion, la résilience et les valeurs présente un taux d'erreur élevé de 6,4% en raison des dépenses à haut risque engendrées par des modalités telles que la gestion partagée des transferts financiers. Parfois, l'interprétation de la réglementation par les Etats membres diffère de celle préconisée par la Commission de sorte que des subventions soient attribués à des bénéficiaires considérés comme inéligibles. Dans la situation où des versements inéligibles ont été détectés, la décision relative à leur remboursement revient à la Commission et non pas à la Cour.

Pour ce qui concerne les audits dans le domaine de l'administration publique européenne, l'oratrice indique que chaque institution bénéficie d'une autonomie de gestion, ce qui oblige la Cour à réaliser des audits séparés pour chaque institution.

En ce qui concerne l'atteinte des objectifs de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie pour 2020 et 2030, le rôle de la Cour se limite à mesurer si ces objectifs ont été atteints, à analyser les

moyens dont la Commission s'est dotée pour y parvenir et à émettre des recommandations sur la manière comment la Commission pourraient les atteindre à l'avenir.

Monsieur Fayot tient à préciser dans ce contexte qu'à travers ses conclusions et recommandations touchant à la conformité des politiques menées au niveau européen, la Cour véhicule néanmoins des messages politiques. Il cite dans ce contexte notamment le rapport spécial n°18/2023 où la Cour a fait part de ses réserves quant à l'atteinte des objectifs climatiques d'ici 2030. Il souhaite savoir comment les institutions ont tendance à réagir face à de telles recommandations.

A ce sujet, Madame Elvinger indique que la Cour entretient un bon échange avec la Commission européenne et que chaque année une réunion entre collèges (*College to College Meeting*) est organisée pour discuter sur certains volets d'envergure (p.ex. le green deal). La Cour choisit librement ses audits en fonction des sujets d'actualité et de l'envergure des enjeux financiers. De ce fait, une direction de la Commission peut parfois être confrontée à plusieurs audits en même temps.

Monsieur le Député Fernand Kartheiser (ADR) souhaite avoir plus d'informations sur les modalités de remboursement de la dette de l'Union européenne qui a atteint un montant de 344 milliards d'euros. Il indique que les opinions ont tendance à diverger à ce sujet étant donné que certains pays préconisent la création de nouvelles ressources propres, alors que d'autres souhaitent recourir à l'émission d'un nouvel emprunt.

Madame Joëlle Elvinger indique que la Cour n'est pas en mesure de se positionner sur cette question. L'oratrice rappelle toutefois que la dette s'est notamment accrue en raison de la mise en place de la facilité pour l'Ukraine. Pour ce qui concerne l'utilisation des fonds de cette facilité, la Cour n'est pas en mesure d'en contrôler le bienfondé étant donné la difficulté de réaliser des audits dans un territoire en situation de guerre.

Monsieur le Député Claude Haagen (LSAP) note que la Cour constate que la mise en œuvre de la FRR et du NextGenerationEU s'est accéléré en 2022, mais moins vite que prévu. Ainsi, l'orateur demande si la Cour propose une alternative pour accélérer le processus de liquidation de ces deux instruments (p.ex. par la réduction de la charge administrative et bureaucratique pour les Etats bénéficiaires).

Madame Elvinger répond que le design de la FRR et les modalités y applicables ont été entièrement élaborés au niveau de la Commission européenne. Alors que la Commission européenne se félicite de l'approche adoptée dans le cadre de la FRR, la Cour adopte une position plus réservée étant donné la difficulté d'auditer le bienfondé de versements, qui sont basés sur des jalons définis avec chaque Etat membre. Le Luxembourg a d'ailleurs reçu des subventions en lien avec le domaine de la digitalisation.

L'oratrice confirme que la charge administrative relative à la FRR est un réel problème pour les Etats membres, mais indique en même temps que toute décision y relative relève d'un choix politique de la part de la Commission européenne et non pas de la Cour.

En référence à l'approche mise en place pour la FRR, Monsieur le Président Franz Fayot (LSAP) s'enquiert sur le système des jalons basés sur la performance des Etats membres. L'orateur demande si de tels jalons permettent de mieux mesurer l'efficacité des politiques.

Madame Elvinger souligne que des instruments comme la FRR sont plus difficiles à contrôler que des instruments plus traditionnels, car les plans nationaux des Etats membres se différencient au niveau des dépenses et des objectifs.

A une question de Monsieur le Député André Bauler (DP) relative aux pays bénéficiaires du Fonds de cohésion et du Fonds européen agricole pour le développement rural (ci-après « FEADER »), Madame Elvinger indique que les plus grands bénéficiaires des versements du Fonds de cohésion sont les Etats de l'Est et du Sud, tandis que les plus grands bénéficiaires du FEADER sont surtout les Etats du Sud, notamment l'Espagne, l'Italie et la Grèce. Dans ses audits, la Cour se concentre aussi bien sur les cas qui présentent le plus de risques, que sur les Etats ayant adopté les meilleures pratiques.

A une question de Monsieur Gérard Schockmel sur le rôle de la Cour relatif aux dépassements des dépenses prévues dans le budget de l'UE, Madame Elvinger explique que la Cour réalise un contrôle

des dépassements, tout comme elle contrôle également la bonne gestion et l'efficacité des projets en question. Cette question se pose en particulier également pour la FRR et le NextGenerationEU.

Annexe :

- Présentation de la Cour des comptes européenne

Luxembourg, le 14 mars 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact

01 mars 2024

Rapports annuels 2022 de la Cour des comptes européenne

Mme Joëlle Elvinger, Membre de la Cour



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

Cour des comptes européenne

- Auditeur externe indépendant de l'Union européenne.
- **Mission:**
 - Évaluer l'économie, l'efficacité, l'efficience, la légalité et la régularité des actions de l'UE;
 - Améliorer l'obligation de rendre compte, la transparence et la gestion financière;
 - Renforcer la confiance des citoyens et relever efficacement les défis actuels et futurs auxquels l'UE est confrontée.
- Basée à **Luxembourg**, la Cour emploie quelque **950** agents de toutes les nationalités de l'UE.



Tâches

Le rôle et les tâches de la Cour sont définis aux articles 285, 286 et 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).



Examiner la légalité et la régularité de toutes les **recettes** et **dépenses**



Examiner la totalité des recettes et des dépenses figurant dans les **comptes** de l'UE et de ses agences et organismes décentralisés



Examiner la **législation, nouvelle ou actualisée**, ayant une incidence importante sur la gestion financière



S'assurer de la **bonne gestion financière**



Assister le **Parlement européen et le Conseil** dans l'exercice de leur fonction de contrôle de l'exécution du budget



Fournir une **déclaration d'assurance** concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes

Cour des comptes européenne

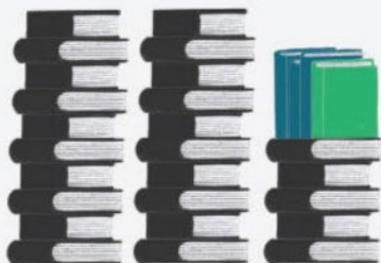
Nos réalisations

- Les **rapports annuels** contiennent les résultats des travaux d'audit financier et de conformité:
 - Sur le budget de l'UE;
 - Sur la facilité pour la reprise et la résilience (FRR);
 - Sur les Fonds européens de développement;
 - 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;
 - Sur des domaines de dépenses spécifiques;
 - Sur des questions budgétaires ou de gestion.
- Les **rapports annuels spécifiques** portent:
 - Sur les agences;
 - Sur les organismes décentralisés;
 - Sur les entreprises communes de l'UE.
- Les **avis** sur la réglementation, nouvelle ou actualisée, 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** donnent une description de politiques, de systèmes, d'instruments ou de sujets plus ciblés, ou fournissent des informations à cet égard.

Nos activités en 2022

29

rapports, dont trois sur des questions liées à la COVID-19 et un sur NextGenerationEU



437

interventions devant le Parlement européen, le Conseil, les parlements nationaux/régionaux ainsi que les gouvernements des États membres



Couverture médiatique fortement accrue



130 000

articles en ligne et messages diffusés dans les médias sociaux

Cour des comptes européenne

Rapport annuel relatif à 2022

Notre déclaration d'assurance 2022
& Résultats globaux 2022

Nos déclarations d'assurance

- Chaque année, nous contrôlons les comptes consolidés de l'UE et formulons une opinion portant sur trois aspects: les **comptes sont-ils fiables**? Les **recettes perçues par l'UE** l'ont-elles été selon les règles? Ses **dépenses** ont-elles été effectuées, elles aussi, dans le respect des règles? Ces vérifications constituent la base de notre **déclaration d'assurance**.
- Notre audit consiste à tester un **échantillon statistique représentatif** d'opérations et à évaluer les systèmes de contrôle et de surveillance afin de déterminer si les recettes et les paiements ont été calculés correctement et s'ils sont conformes au cadre juridique et réglementaire.
- Les opinions contenues dans notre déclaration d'assurance reposent sur des éléments probants objectifs, obtenus au moyen de tests d'audit réalisés conformément aux **normes internationales d'audit**.
- Le niveau d'erreur estimatif mesuré est comparé avec un **seuil de 2 %**, au-delà duquel les irrégularités entachant les recettes ou les dépenses sont considérées comme étant **significatives**.

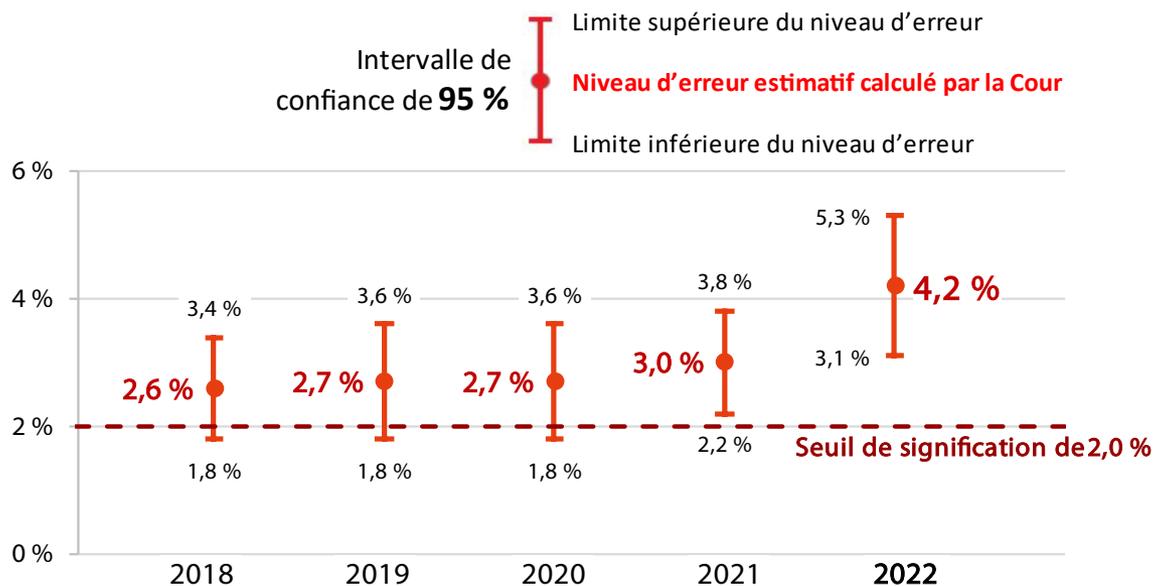
Rapport annuel relatif à 2022 – Résultats globaux

- Nous émettons une opinion **favorable** sur la **fiabilité des comptes** de l'UE relatifs à l'exercice 2022.
- Nous formulons également une opinion **favorable** sur la **légalité et la régularité des opérations relatives aux recettes** de l'exercice 2022.
- Nous émettons **deux opinions distinctes** sur la **légalité et la régularité des dépenses**, puisque la FRR est un instrument temporaire, dont le mécanisme et le financement diffèrent radicalement de ceux des dépenses budgétaires de l'UE:
 - **notre opinion** sur la **légalité et la régularité des dépenses budgétaires de l'UE est défavorable** (en 2021: opinion défavorable);
 - **notre opinion** sur la **légalité et la régularité des dépenses au titre de la facilité pour la reprise et la résilience** est assortie de **réserves** (en 2021: opinion favorable).

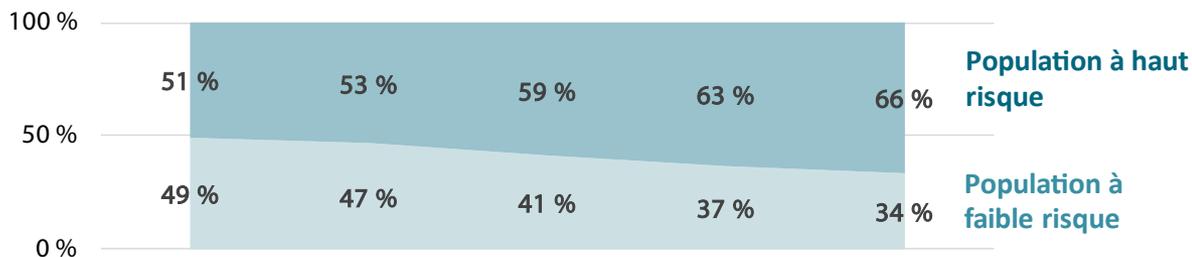
Niveau d'erreur estimatif dans les dépenses du budget de l'UE

- Globalement, le **niveau d'erreur estimatif** concernant les dépenses budgétaires de l'UE est **significatif**, avec une valeur de **4,2 %** (contre 3,0 % en 2021).
- En ce qui concerne l'exercice 2022, nous avons constaté une fois encore que les dépenses à faible risque (34 % de la population examinée) étaient exemptes d'erreur significative, alors que celles à **haut risque** présentaient toujours un **niveau d'erreur significatif**.
- La part des **dépenses à haut risque** a augmenté pour atteindre **66,0 %** (contre 63,2 % en 2021) et nous estimons que le niveau d'erreur s'élève à **6,0 %** (contre 4,7 % en 2021) dans cette partie de la population examinée. Comme pour les trois exercices précédents, le niveau d'erreur est significatif, et les erreurs elles-mêmes sont généralisées, si bien que nous émettons une **opinion défavorable sur les dépenses budgétaires de l'UE**.

Niveau d'erreur estimatif pour les dépenses budgétaires de l'UE (de 2018 à 2022) et population contrôlée ventilée par niveau de risque



Ventilation en fonction du niveau de risque de la population contrôlée



Dépenses de la FRR

- Pour ce qui est des dépenses au titre de la FRR, en 2022, la Commission a effectué **13 paiements de subventions** en faveur des États membres, en lien avec un total de 274 jalons et l'ensemble des 37 cibles.
- **Onze paiements** ont fait l'objet de **constatations quantitatives**. Six d'entre eux présentaient un niveau d'erreur significatif, et nous émettons une **opinion avec réserve** sur les dépenses de la FRR.
- Nous estimons que l'impact financier minimal de nos constatations est **proche de notre seuil de signification**. En raison de la nature du modèle de dépenses de la FRR, nous ne fournissons pas de **taux d'erreur** comparable à celui des autres domaines de dépenses de l'UE.

Nous contribuons à la lutte contre la fraude

- En qualité d'auditeur externe de l'UE, la Cour n'est pas mandatée pour enquêter sur les cas de fraude présumée portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.
- Notre estimation du **niveau d'erreur dans le budget de l'UE ne constitue donc pas un indicateur de fraude**. Nous considérons que la grande majorité des erreurs que nous détectons dans le cadre de nos travaux ne sont pas dues à des fraudes.
- Nous signalons toute activité illégale présumée à l'Office européen de lutte antifraude (**OLAF**) et au **Parquet européen**.
- En 2022, nous avons communiqué à l'**OLAF** 14 cas de fraude présumée (contre 15 cas en 2021) relevés lors de nos travaux d'audit sur les dépenses de 2021, ce qui a déjà donné lieu à l'ouverture de deux enquêtes de sa part. Parallèlement, nous avons signalé six de ces cas au **Parquet européen**, qui a ouvert trois enquêtes.

Cour des comptes européenne

Rapport annuel relatif à 2022

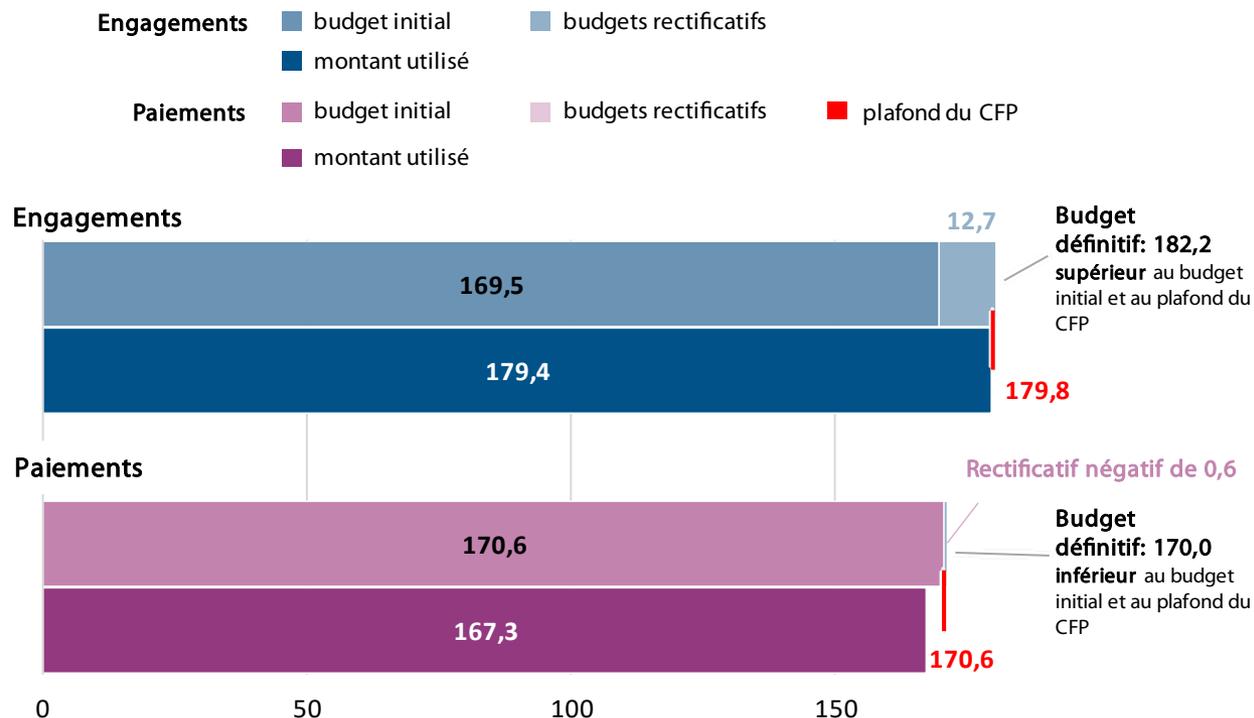
Gestion budgétaire et financière

Gestion budgétaire et financière

En 2022, la plupart des crédits d'engagement et de paiement ont été utilisés

Le règlement fixant le CFP établit des montants maximaux pour chacune des sept années du CFP. Ces plafonds s'appliquent aussi bien aux nouvelles obligations financières de l'UE (*crédits d'engagement*) qu'aux paiements qui peuvent être effectués sur son budget (*crédits de paiement*).

(milliards d'euros)

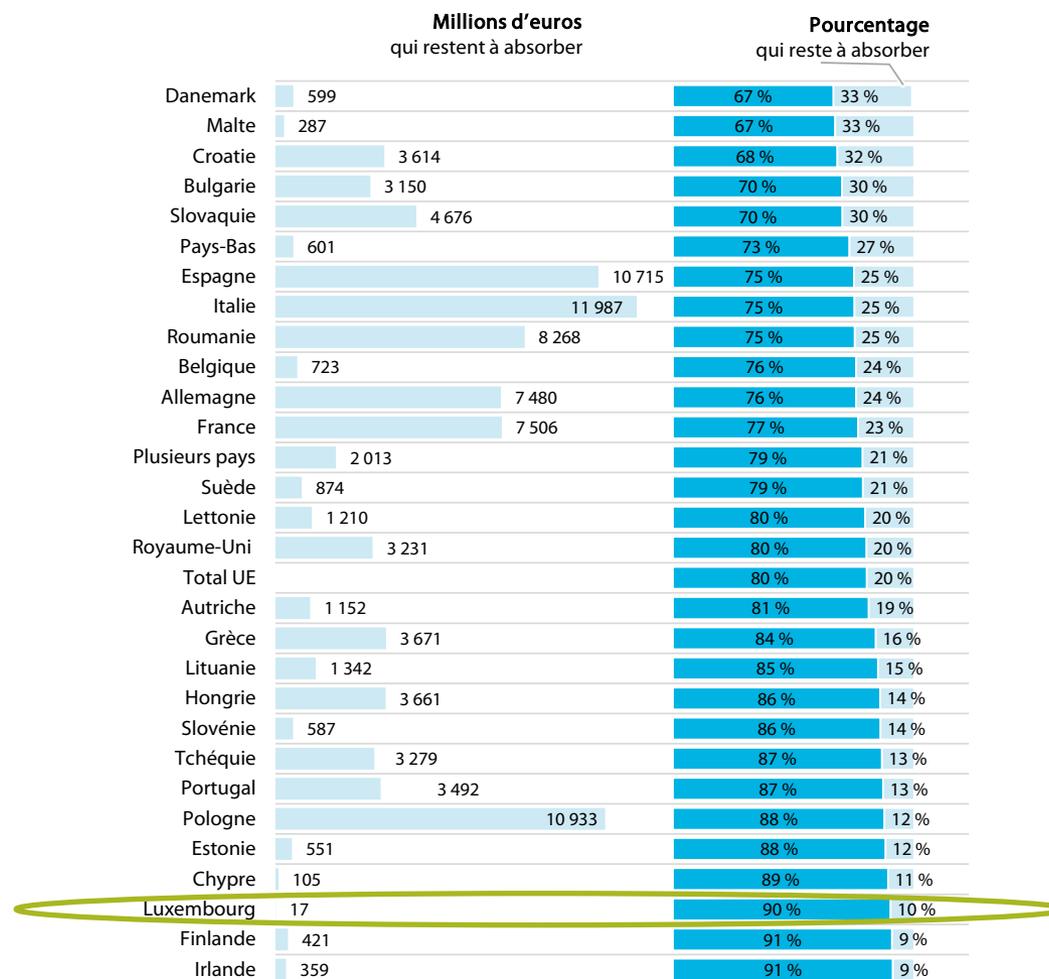


Rapport annuel relatif à 2022 – gestion budgétaire et financière

- Les **engagements restant à liquider** ont atteint un montant record de 452,8 milliards d’euros (contre 341,6 milliards d’euros en 2021).
- La **dette de l’UE** provenant des emprunts contractés sur les marchés s’est considérablement alourdie, atteignant 344,3 milliards d’euros à la fin de l’exercice (contre 236,7 milliards d’euros en 2021),
- L’**exposition du budget de l’UE à l’Ukraine** a plus que doublé par rapport à 2021 (passant de 6,7 milliards d’euros à 15,6 milliards d’euros).
- L’**inflation élevée a un impact sur le budget de l’UE**. Compte tenu des prévisions de la Commission en matière d’inflation, nous estimons que le pouvoir d’achat du budget de l’UE pourrait fondre de près de 10 % en 2023.

Gestion budgétaire et financière

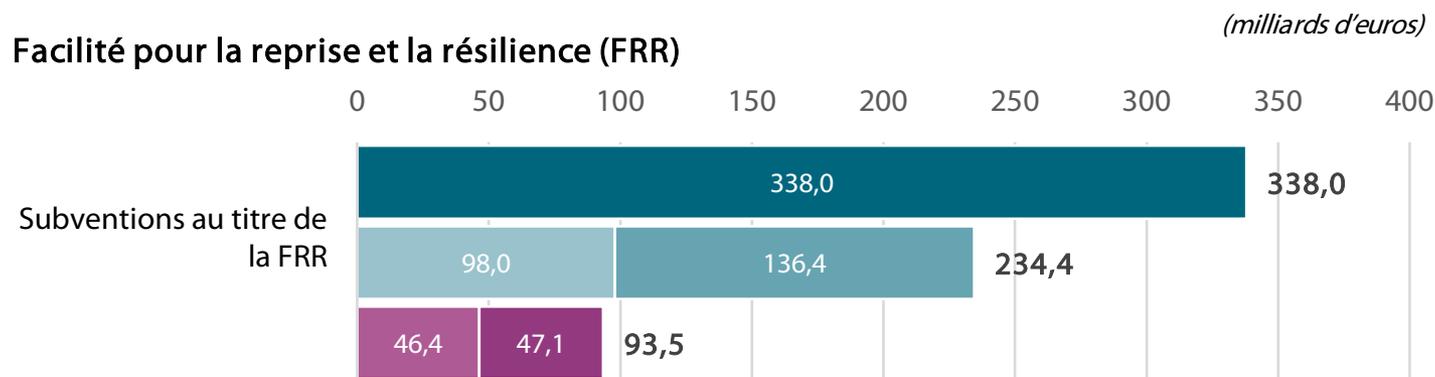
L'absorption des Fonds ESI de la période 2014-2020 s'est poursuivie en 2022 (hors NextGenerationEU), quoiqu'à un rythme **plus lent** qu'en 2021 et 2020. L'absorption des Fonds ESI par les États membres est **très variable**.



Gestion budgétaire et financière

La mise en œuvre de NextGenerationEU (FRR et compléments financiers) s'est accélérée en 2022, mais **moins vite** que prévu. Les engagements au titre de NextGenerationEU ont atteint 306,0 milliards d'euros à la fin de l'exercice (fin 2021, ils s'élevaient à 143,5 milliards d'euros).

		Montant total des crédits d'engagement disponibles pour 2021-2023
2021	2022	Engagements contractés
2021	2022	Paiements effectués



Rapport annuel relatif à 2022

Principales rubriques du CFP et FRR

Recettes: 245,3 milliards d'euros

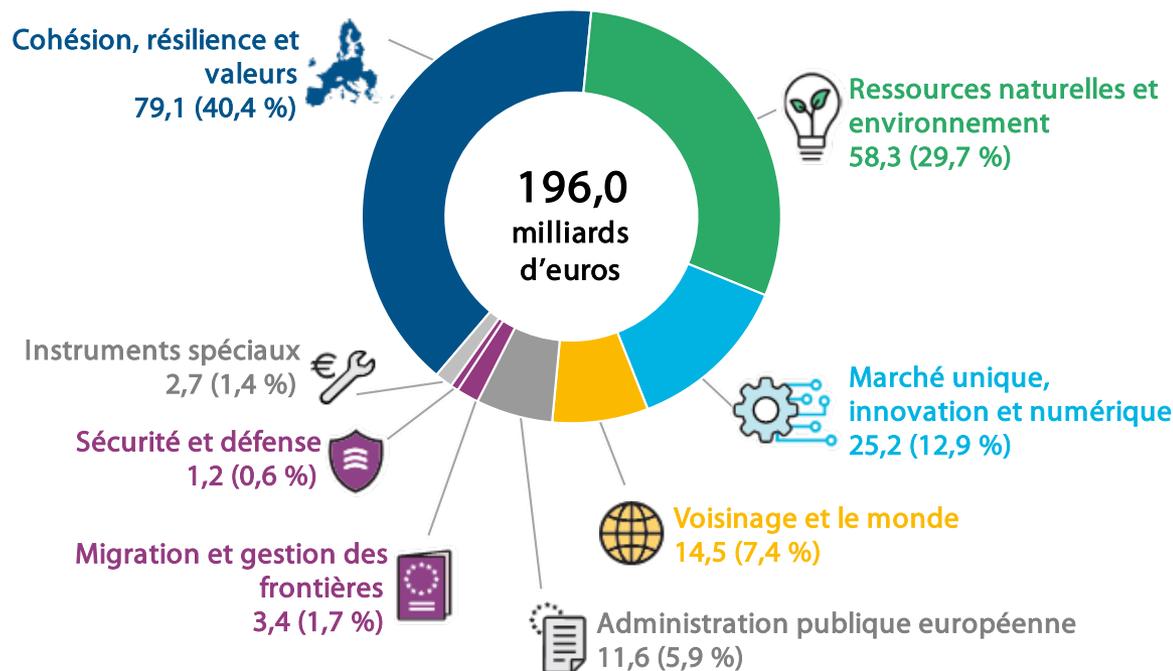
- Les systèmes en place pour gérer les recettes que nous avons examinés ont été **généralement efficaces** et les informations probantes collectées indiquent globalement que les opérations de recettes ne présentent **pas** un niveau d'erreur **significatif**.



Exempt d'erreur significative
en 2021 et 2022

Ventilation des dépenses budgétaires de l'UE de 2022 par rubrique du CFP

(milliards d'euros)



Rubrique 1 du CFP (chapitre 5)
Rubrique 2 du CFP (chapitre 6)
Rubrique 3 du CFP (chapitre 7)
Rubrique 4 du CFP (chapitre 8)
Rubrique 5 du CFP (chapitre 8)
Rubrique 6 du CFP (chapitre 9)
 Rubrique 7 du CFP (chapitre 10)
 Instruments spéciaux

Marché unique, innovation et numérique
 Cohésion, résilience et valeurs
 Ressources naturelles et environnement
 Migration et gestion des frontières
 Sécurité et défense
 Voisinage et le monde
 Administration publique européenne
 (hors CFP)

Marché unique, innovation et numérique: 25,2 milliards d'euros

- Pour la rubrique 1 du CFP, 43 (34 %) des 127 opérations ont été examinées pour 2022. Horizon 2020 reste le principal programme dans le domaine de la recherche et de l'innovation



Niveau d'erreur significatif?	Oui
Niveau d'erreur estimatif le plus probable	2,7 % (en 2021: 4,4 %)

Cohésion, résilience et valeurs: 79,1 milliards d'euros

- Pour la rubrique 2 du CFP, nous avons contrôlé 260 opérations sur les Fonds européen de développement régional (FEDER), les Fonds de cohésion (FC), les Fonds social européen (FSE), le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), et ERASMUS+.



Niveau d'erreur significatif?	Oui
Niveau d'erreur estimatif le plus probable	6,4 % (en 2021: 3,6 %)

Ressources naturelles: 58,3 milliards d'euros

- Pour la rubrique 3 du CFP, 218 opérations ont été examinées pour 2022. Ce domaine de dépenses couvre la politique agricole commune (PAC), la politique commune de la pêche et une partie des dépenses de l'UE en faveur de l'environnement et de l'action pour le climat.



Niveau d'erreur
significatif?

Oui

Niveau d'erreur
estimatif le plus
probable

2,2 % (en 2021: 1,8 %)

Migration et gestion des frontières & Sécurité et défense: 4,6 milliards d'euros

- Pour la rubrique 4 et 5 du CFP, nous avons examiné un échantillon de 23 opérations qui, bien que contribuant à notre déclaration d'assurance globale, n'est **pas représentatif** des dépenses relevant des rubriques 4 et 5 du CFP. Nous ne sommes dès lors pas en mesure de fournir une estimation du taux d'erreur. Nos résultats d'audit indiquent cependant qu'il s'agit d'un **domaine à haut risque**



Voisinage et le monde: 14,5 milliards d'euros

- Pour la rubrique 6 du CFP, nous avons examiné un échantillon de 72 opérations qui, bien que contribuant à notre déclaration d'assurance globale, n'est **pas représentatif** des dépenses relevant de la rubrique 6 du CFP. Nous ne sommes dès lors pas en mesure de fournir une estimation du taux d'erreur. Nos résultats d'audit indiquent cependant qu'il s'agit d'un **domaine à haut risque**.



Administration publique européenne: 11,6 milliards d'euros

- Pour la rubrique 7 du CFP, nous avons examiné 60 opérations couvrant **toutes les institutions**. Nous **n'avons décelé aucun problème particulier** concernant le Conseil de l'Union européenne, la Cour de justice de l'Union européenne, le Comité économique et social européen, le Comité des régions, le Médiateur européen ou le Contrôleur européen de la protection des données. Notre propre auditeur externe n'a fait état d'aucun problème particulier à l'issue de ses travaux.



**Exempt d'erreur significative
en 2021 et 2022**

Facilité pour la reprise et la résilience: 47,2 milliards d'euros

- Nous avons examiné les 13 paiements de subventions en faveur de 11 États membres. Nous avons constaté que **15 des 281 jalons et cibles** examinés n'étaient pas atteints de manière satisfaisante.
- En raison de la nature du modèle de dépenses de la FRR, **nous ne fournissons pas de taux d'erreur** comparable à celui des autres domaines de dépenses de l'UE.



Fonds européens de développement (FED): 2,4 milliards d'euros

- Instruments permettant à l'UE de fournir une aide à la coopération au développement aux États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Notre **opinion** concernant les dépenses de l'exercice 2022 est **défavorable**. Sur les 140 opérations examinées, 57 (40,7 %) comportaient des erreurs.



Comptes et recettes présentant un niveau d'erreur significatif	Non
Dépenses présentant un niveau d'erreur significatif	Oui
Niveau d'erreur estimatif le plus probable	7,1 % (en 2021: 4,6 %)

Le budget de l'UE: obtenir des résultats

Principaux messages de nos rapports spéciaux de 2022 relatifs à la performance

- En 2022, nous avons publié **29 rapports spéciaux** portant sur un grand nombre de problèmes auxquels l'UE est confrontée dans ses différents domaines de dépenses et ses différentes politiques.
- Ils comprenaient **214 recommandations**, principalement adressées à la Commission, qui portaient sur un large éventail de sujets et dont **91 %** ont été **intégralement acceptées**.

Suivi des recommandations formulées dans nos rapports spéciaux de 2019, nous avons constaté que **>80%** ont été acceptées et mises en œuvre.



La membre Luxembourgeoise

Responsabilités de la membre

Publications

Tâches en cours

Responsabilités de la membre

Joëlle Elvinger

- Nommée à la CCE à partir du 1^{er} janvier 2020
- Éluée Doyen de la Chambre I en février 2022
- En 2024: prolongation du mandat de Doyen jusqu'en 2026

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 2020/2021

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

Publications 2022

- **Rapport spécial n° 9/2022** : Dépenses climatiques du budget 2014-2020 de l'UE - Des chiffres inférieurs à ceux déclarés (30 mai 2022)
- **Rapport spécial n° 16/2022** : Utilisation des données pour l'évaluation de la politique agricole commune – Le potentiel des mégadonnées est encore sous-exploité (28 juin 2022)
- **Rapport spécial n° 19/2022** : L'UE et l'acquisition de vaccins contre la COVID-19 - Un approvisionnement suffisant après des débuts compliqués, mais une évaluation trop sommaire de la performance du processus (12 septembre 2022)

Publications 2023

- **Rapport spécial n° 09/2023** : Sécurisation des chaînes d'approvisionnement en produits agricoles pendant la pandémie de COVID-19 - La réponse de l'UE a été rapide, mais mal ciblée par les États membres (20 avril 2023)
 - La pandémie de COVID-19 a eu un impact sur les chaînes d'approvisionnement en produits agricoles, de la ferme à la table, et a touché plusieurs marchés agricoles. L'UE a adopté toute une série de mesures de soutien exceptionnelles pour y faire face.
 - Notre audit visait à examiner si la réponse de l'UE à la menace que la pandémie faisait peser sur les chaînes d'approvisionnement en produits agricoles avait été appropriée.
 - Nous avons constaté que la Commission avait réagi rapidement en élaborant des lignes directrices utiles et en mettant en place un soutien direct et des mesures de marché telles que la distillation de crise. Toutefois, les États membres n'ont pas suffisamment ciblé l'utilisation du soutien direct et les règles relatives à la distillation de crise n'étaient pas claires.

Publications 2023

- **Rapport spécial n° 18/2023** : Objectifs de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie - Contrat rempli pour 2020, mais pronostic réservé pour les objectifs de 2030 (26 juin 2023)
 - En réaction au changement climatique, l'Union s'est fixé des objectifs de plus en plus ambitieux en matière de climat et d'énergie. Les objectifs pour 2020 et 2030 visent à réduire les émissions de gaz à effet de serre, à développer l'utilisation des énergies renouvelables et à promouvoir l'efficacité énergétique.
 - L'audit visait à aider, d'une part, la Commission à évaluer les projets de plans nationaux en matière d'énergie et de climat et, d'autre part, les États membres à les finaliser.
 - Nous avons constaté que la Commission n'a pas évalué si l'Union avait réalisé ses objectifs grâce aux politiques qu'elle avait mises en place. Les objectifs de l'UE en matière d'émissions de CO2 pour 2020 et 2030 ne prennent pas en compte les émissions intrinsèques des marchandises importées ni celles provenant du transport aérien et maritime international. Les données sur les investissements et les sources de financement figurant dans les plans nationaux en matière d'énergie et de climat ne sont pas suffisantes pour déterminer si ils fournissent une base solide pour atteindre les objectifs fixés pour 2030.

Publications 2023

- **Rapport spécial n° 23/2023** : Restructuration et plantation de vignobles dans l'UE
- Un impact incertain sur la compétitivité et une ambition environnementale limitée (26 septembre 2023)
 - En Europe, la viticulture et la production vinicole sont le fruit de traditions millénaires. L'UE est le premier producteur, consommateur et exportateur de vin au monde. En 2020, elle comptait 2,2 millions d'exploitations viticoles, et les vignobles couvraient quelque 2 % de sa superficie agricole utilisée.
 - L'audit visait à déterminer la contribution de la mesure de restructuration et celle du régime d'autorisations de plantations à l'amélioration de la compétitivité des viticulteurs et au renforcement de la durabilité de la production vinicole sur le plan environnemental.
 - Nous avons constaté que la conception et la mise en œuvre du régime d'autorisations de plantations présentent des défauts, et la politique vitivinicole de l'UE ne répond pas aux objectifs environnementaux de la politique agricole commune.

Tâches en cours

Documents d'analyses et rapports spéciaux prévus pour 2024/2025

- **Transition verte dans la FRR**
 - *Objectif de cet audit* : L'audit évaluera si la conception et la mise en œuvre des mesures incluses dans les plans nationaux de relance et de résilience correspondent aux ambitions des États membres pour réaliser une transition écologique, ainsi qu'à leur contribution aux objectifs pertinents de l'Union européenne.
- **Numérisation des systèmes de santé**
 - *Objectif de cet audit*. Notre audit examinera l'efficacité des EU initiatives mises en place pour faciliter la numérisation des systèmes de santé nationaux. Il se concentrera également sur les États membres et évaluera s'ils ont utilisé efficacement les fonds de l'UE.

Cour des comptes européenne

Questions?

Personne de contact

Joëlle Elvinger

Membre & Doyen de la Chambre I

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
EUROPÉENNE