**Suite donnée à la résolution non législative du Parlement européen sur les possibilités d’amélioration de la fiabilité des audits et des contrôles réalisés par les autorités nationales dans le cadre de la gestion partagée**

1. **Rapporteure**: Monika HOHLMEIER (PPE/ DE)
2. **Numéros de référence**: 2022/2020 (INI) / A9-0297/2023 / P9\_TA(2023)0404
3. **Date d’adoption de la résolution**:21 novembre 2023
4. **Commission parlementaire compétente**: Commission du contrôle budgétaire (CONT)
5. **Analyse/évaluation succincte de la résolution et des demandes qu’elle contient**

Le Parlement européen a adopté une résolution sur les possibilités d’amélioration de la fiabilité des audits et des contrôles réalisés par les autorités nationales dans le cadre de la gestion partagée, dans laquelle il souligne que la complexité des règles relatives aux fonds de l’Union, combinée aux modifications fréquentes des réglementations entre les périodes de programmation, peut entraîner des problèmes d’ambiguïté juridique ou de conformité, ainsi que des interprétations erronées et des lacunes dans la mise en œuvre, ce qui entraîne un risque plus élevé d’erreurs.

Le Parlement déplore que les orientations de la Commission soient souvent très technocratiques et sujettes à des interprétations divergentes et souligne qu’un contrôle efficace de la gestion est indispensable pour garantir à la fois l’exécution des opérations et leur conformité avec le cadre juridique. Il souligne également que le manque de ressources suffisantes, y compris le manque de formation de la main-d’œuvre consacrée aux fonctions de contrôle est un facteur affectant la capacité des autorités de gestion (dans le cadre de la politique de cohésion) et des organismes payeurs (dans le cadre de la PAC) à effectuer des contrôles et des vérifications efficaces et approfondis des dépenses. La Commission est invitée, entre autres, à: contribuer à améliorer la compréhension commune de l’approche d’audit unique; réduire la surréglementation; renforcer la coopération avec les États membres, en particulier pour éviter les problèmes de traduction incorrecte; réduire la charge administrative de la PAC qui pèse sur les agriculteurs.

1. **Réponse à ces demandes et aperçu des mesures que la Commission a prises ou envisage de prendre**

**(Paragraphe 3)** La Commission souligne que, par rapport à la période 2014-2020, les règles 2021-2027 sont restées pratiquement inchangées; très peu de modifications y ont été apportées et étaient des simplifications effectives (74 des 80 principales simplifications administratives proposées par la Commission ont été adoptées). La Commission a encouragé la communication avec les États membres afin de garantir une compréhension similaire et une application cohérente application des règles, tant au niveau des autorités de gestion que des autorités d’audit. La Commission a diffusé des notes méthodologiques et des listes de contrôle concernant les audits dans le but de renforcer la capacité administrative des autorités et de garantir une compréhension et une application cohérentes des règles.

**(Paragraphe 12)** Le contrôle de la politique de cohésion repose sur un système à plusieurs niveaux de contrôles effectués au niveau des États membres (3 niveaux indépendants d’autorités responsables des programmes) et au niveau de la Commission. L’assurance de la Commission repose principalement sur l’approche d’audit unique, qui utilise et valide les résultats d’audit des autorités d’audit des États membres qui couvrent tous les programmes chaque année et formulent des avis d’audit indépendants fondés sur des audits des systèmes et des échantillons représentatifs de dépenses déclarées. Dans le cadre de cette approche, la Commission examine ces rapports de contrôle annuels et ces avis d’audit de manière approfondie et effectue ses propres audits, y compris en refaisant des travaux d’audit en fonction des risques afin de vérifier la fiabilité des résultats d’audit communiqués. La Commission a l’assurance raisonnable que les travaux effectués par les autorités d’audit sont fiables, à l’exception de quelques-uns pour lesquels des lacunes sont constatées et corrigées chaque année (comme indiqué dans les rapports annuels d’activité — RAA des services de la Commission concernés). La Commission souligne que le rôle différent de chaque institution (la Commission et la Cour des comptes européenne) implique des approches et des méthodologies différentes, ce qui a pour conséquence que les évaluations des risques par ces deux institutions ne peuvent être directement comparées ou rapprochées. La Commission est toutefois disposée à poursuivre le dialogue avec la Cour des comptes en vue de poursuivre l’alignement des méthodes relatives au traitement et à la quantification des erreurs et à l’interprétation des règles applicables, dans les limites des rôles et mandats respectifs de deux institutions et dans le cadre de l’objectif global consistant à améliorer encore le cadre actuel de contrôle et d’assurance et à apporter une sécurité juridique aux autorités responsables des programmes.

**(Paragraphe 13)** L’approche d’audit unique est en place depuis la période de programmation précédente (2014-2020). La mise en œuvre du principe d’audit unique en gestion partagée est essentielle pour obtenir une assurance d’audit, année par année, pour l’ensemble des programmes et des mesures, de manière rentable. La Commission dispose d’une longue expérience en matière de coopération avec les autorités d’audit/organismes de certification, s’appuyant sur l’expertise et les résultats d’audit accumulés au fil du temps et évaluant en permanence la qualité de leurs travaux. Dans les rapports d’audit annuels, les autorités d’audit rendent compte de son utilisation et, de ce fait, en évaluant les rapports d’audit annuels, les auditeurs de la Commission veillent à ce que l’approche soit correctement appliquée. La Commission ne s’appuie que sur les informations d’audit reçues qu’elle a examinées elle-même de manière approfondie. La Commission fonde son assurance sur les résultats d’audit reçus de chacune des autorités responsables des programmes et complète ensuite ces informations d’audit par ses propres résultats d’audit. L’article 80 du règlement (UE) 2021/1060 et l’article 48 du règlement (UE) 2021/2116 précisent les dispositions uniques en matière d’audit pour la nouvelle période.

La Commission continue d’apporter son soutien et d’échanger régulièrement avec les États membres, étant donné que la mise en œuvre efficace et uniforme de l’approche d’audit unique dépend de la capacité des organismes d’audit des États membres à mener des travaux d’audit solides et fiables conformément aux normes européennes et internationales applicables et à fournir à la Commission une assurance raisonnable sur les dépenses de l’UE. C’est la raison pour laquelle la Commission continuera à prendre des mesures pour: i) simplifier encore les règles et les exigences de l’UE en ce qui concerne les fonds de l’UE et encourager l’élimination des pratiques de surréglementation au niveau des États membres; ii) remédier aux lacunes constatées dans les systèmes de gestion et de contrôle des autorités responsables des programmes grâce à un suivi étroit, y compris par des plans de mesures correctives, le cas échéant; iii) soutenir la poursuite de la professionnalisation du personnel de toutes les autorités responsables des programmes au moyen de programmes de formation spécifiques; iv) continuer à promouvoir la collaboration et l’échange d’informations et de bonnes pratiques entre pairs, y compris l’examen des cas les plus problématiques avec les autorités d’audit, dans le cadre d’ateliers spécialisés et de réunions techniques, afin d’accroître encore les capacités de détection. La Commission a également signé une charte des bonnes pratiques d’audit avec tous les membres de la communauté des auditeurs et a encouragé à utiliser une typologie d’erreurs commune.

**(Paragraphe 14)** La simplification des règles et des exigences tout en garantissant l’efficacité des audits et des contrôles est une priorité. Afin de garantir une compréhension commune et une application cohérente des règles au niveau tant des autorités de gestion que des autorités d’audit, la Commission organise régulièrement des discussions avec les États membres dans des enceintes spécialisées [par exemple, le groupe d’experts du règlement portant dispositions communes (RPDC), les réunions du groupe technique et les réunions du groupe des homologues avec les autorités d’audit, le réseau transnational de simplification pour le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen de développement régional (FEDER), ainsi que des séminaires spécifiques destinés aux autorités chargées des programmes relevant des Fonds pour les migrations et la sécurité intérieure]. La surréglementation est régulièrement inscrite à l’ordre du jour des comités de suivi des programmes (au moins une fois par an), de même que les pratiques inefficaces et des règles inutiles entraînant des coûts administratifs et une charge pour les bénéficiaires des programmes et les autorités. La Commission aide toutes les autorités responsables des programmes à se constituer les capacités administratives nécessaires à l’application effective des mesures de simplification.

Dans le cadre de la période de programmation 2021-2027, pour les fonds de la politique de cohésion, les options de coûts simplifiés et le financement non lié aux coûts sont des éléments essentiels pour réduire la charge administrative et les coûts pour les bénéficiaires et les organismes de gestion, tout en maintenant un niveau élevé d’assurance de la légalité et de la régularité. Leur utilisation a été encouragée sur le terrain, notamment par l’intermédiaire des réseaux transnationaux de simplification, composés de représentants des autorités de gestion et d’audit des 27 États membres. À l’issue de cet effort de mise en œuvre de mesures concrètes de simplification de la gestion des fonds, et dans le cadre de l’adoption des programmes pour la période 2021-2027, la Commission a approuvé jusqu’à présent: 189 régimes d’options de coûts simplifiés dans 17 États membres, pour environ 14 000 000 000 EUR, et 5 régimes de financement non lié aux coûts dans 4 États membres, pour environ 3 500 000 000 EUR, au titre du FSE; 122 méthodologies applicables aux options de coûts simplifiés dans 11 États membres et 2 programmes Interreg, pour environ 5 700 000 000 EUR, et 4 programmes de financement non lié aux coûts dans 4 États membres, pour un montant d’environ 1 200 000 000 EUR, au titre du FEDER et du Fonds de cohésion.

La Commission a également adopté des actes délégués pour l’approbation d’options de coûts simplifiés au niveau de l’UE, en particulier dans le domaine social. La Commission collabore également avec les autorités d’audit et la Cour des comptes afin de veiller à ce que les audits des régimes simplifiés soient à la hauteur des efforts de simplification et n’imposent pas de charge d’audit inutile. Par ailleurs: Ce qui précède est également applicable à la PAC, où la Commission entretient des contacts permanents et organise des réunions/ateliers avec les organismes payeurs et les organismes de certification. Les options de coûts simplifiés sont également de plus en plus utilisées dans le cadre de la PAC.

**(Paragraphe 16)** Le système d’amélioration de la réglementation de la Commission et le cadre d’élaboration des politiques fondé sur des éléments probants constituent l’une des approches réglementaires les plus avancées au monde ([Politique de la réglementation: Perspectives de l’OCDE 2021](https://www.oecd.org/fr/gov/politique-de-la-reglementation-perspectives-de-l-ocde-2021-494d5942-fr.htm)). Afin de garantir l’efficacité et l’efficience de l’action de l’UE, la Commission évalue les incidences attendues et réelles des politiques, de la législation et d’autres mesures importantes à chaque étape du cycle politique, de la planification à la proposition puis à la mise en œuvre, en passant par le réexamen et la révision ultérieure. La Commission évalue l’efficacité de la législation et des programmes existants de l’UE. Les évaluations et les bilans de qualité éclairent les changements afin de maintenir la législation adaptée à sa finalité et d’éviter les chevauchements, les incohérences et les lacunes. Le comité d’examen de la réglementation, indépendant, examine la qualité de toutes les analyses d’impact, de tous les bilans de qualité et de toutes les évaluations sélectionnées. Des évaluations ex post et intermédiaires approfondies constituent la base des analyses d’impact qui sont à l’origine des nouveaux programmes.

**(Paragraphe 17)** Une législation simple et efficace est un objectif essentiel pour la Commission et fait partie intégrante du programme pour une meilleure réglementation. L’accent est plus que jamais mis sur la simplification de la législation de l’UE et l’allègement des charges. Le programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT) fait en sorte que les évaluations et les révisions permettent d’examiner systématiquement le potentiel de réduction de la charge. Pour toutes les propositions importantes, des analyses d’impact sont réalisées afin de s’assurer que les avantages l’emportent sur les coûts. La Commission coopère en permanence avec toutes les autorités des États membres responsables des programmes et fournit une assistance technique ainsi qu’une aide à l’interprétation méthodologique et juridique afin de faciliter une mise en œuvre homogène et efficace du cadre juridique. L’identification de la surréglementation fait partie des audits et un aperçu de tous les cas de surréglementation recensés dans le cadre de la politique de cohésion au niveau des États membres a ainsi pu être établi et a permis de diffuser les résultats auprès des réseaux transnationaux de simplification du FEDER en 2021 afin d’améliorer la compréhension par les praticiens.

**(Paragraphe 18)** La Commission s’efforce d’évaluer systématiquement les incidences économiques, sociales et environnementales des propositions politiques et de garantir une qualité constamment élevée de la législation proposée. Des analyses d’impact sont effectuées pour les initiatives pour lesquelles il existe plusieurs options possibles, lorsque les incidences prévues peuvent être clairement recensées à l’avance et lorsque ces incidences sur la société sont importantes. Dans les cas où une action législative urgente est nécessaire et où toutes les étapes des lignes directrices pour une meilleure réglementation ne sont pas réalisables, l’analyse et toutes les pièces justificatives sont présentées dans un document de travail des services de la Commission publié avec la proposition ou, au plus tard, dans un délai de 3 mois à compter de sa publication. L’amélioration de la réglementation est un objectif et une responsabilité qui sont communs à toutes les institutions de l’UE, de sorte que les effets des modifications importantes apportées aux propositions législatives au cours des négociations devraient également être évalués et documentés. La Commission a comme ligne politique bien établie d’évaluer la pertinence constante de la législation existante de l’UE. Le programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT) a pour objectif de maximiser les avantages pour les citoyens, les entreprises et la société dans son ensemble, tout en supprimant les formalités administratives et en réduisant les coûts. Il vise également à rendre la législation de l’UE plus simple et plus compréhensible. L’approche «un ajout, un retrait» consiste à compenser les nouvelles charges résultant des propositions législatives de la Commission par une réduction équivalente des charges qui existent déjà dans le même domaine d’action. Les résultats de la première année de mise en œuvre de cette approche ([Examen annuel de la charge 2022](https://commission.europa.eu/system/files/2023-05/consumer_conditions_scoreboard_2023_10052023.pdf)) montrent qu’en 2022, la Commission a adopté des propositions politiques qui devraient réduire de 7 300 000 000 EUR les coûts liés à la charge administrative globale. La part des analyses d’impact comportant une quantification, au moins partielle, des coûts et des avantages pour toute une série de situations a aussi sensiblement augmenté, ce qui a également été relevé avec satisfaction dans le rapport annuel 2022 du comité d’examen de la réglementation. La Commission s’est également engagée à rationaliser les obligations de déclaration et à réduire ces charges de 25 %, sans compromettre les objectifs stratégiques correspondants. Le programme de travail de la Commission pour 2024 comprend déjà 41 propositions et initiatives en vue de la réalisation de cet objectif.

**(Paragraphe 20)** La Commission encourage la communication et la coopération avec les États membres afin d’assurer une compréhension similaire et une application cohérente des règles, au niveau de toutes les autorités responsables des programmes. Elle fournit les orientations, les formations et les outils d’audit nécessaires et encourage le partage d’expertise et de bonnes pratiques, notamment au moyen de réunions techniques multilatérales régulières et de programmes d’échange entre pairs. En ce qui concerne l’audit, la Commission a partagé avec les autorités d’audit tant ses notes méthodologiques internes que ses listes de contrôle, avec le même objectif. La Commission supervise en permanence et effectue des audits sur les travaux menés par les autorités d’audit. Pour chaque lacune constatée dans ces travaux, la Commission émet une recommandation de mesures correctives et assure un suivi étroit de leur mise en œuvre effective et en temps utile. Elle présente et examine systématiquement avec les autorités d’audit les erreurs supplémentaires qu’elle (ou la Cour des comptes) a constatées, pour améliorer la capacité de détection des problèmes complexes, et partage les constatations pertinentes avec toutes les autorités d’audit afin de mettre au point des bonnes pratiques. Les autorités d’audit sont invitées à assurer la liaison avec les autorités de gestion afin que celles-ci en tirent les enseignements et améliorent leurs vérifications de gestion de premier niveau en conséquence.

**(Paragraphe 21)** L’échange de bonnes pratiques est une pratique permanente de la Commission dans le cadre de sa coopération avec toutes les autorités responsables des programmes (voir les points 3, 13 et 20 ci-dessus), l’objectif général étant de renforcer encore les capacités administratives de celles-ci et d’assurer une compréhension et une application cohérentes des règles. Toutes les recommandations de la Cour des comptes relatives à l’amélioration et au renforcement de la fiabilité du système global de gestion et de contrôle de la cohésion ont été acceptées et sont en cours de mise en œuvre. La Commission a mis en place des actions continues en cours avec les autorités d’audit afin d’améliorer leur capacité de détection et de garantir une couverture adéquate de leurs travaux d’audit. Dans ce contexte, la Commission fournit régulièrement aux autorités responsables des programmes un retour d’information sur les erreurs qui demeurent non détectées, que ce soit par les autorités de gestion ou par les autorités d’audit. Le suivi et l’analyse des causes profondes des erreurs non détectées alimentent l’évaluation annuelle des risques de la Commission, ce qui permet ensuite de réaliser des audits fondés sur les risques.

**(Paragraphe 22)** La Commission aide toutes les autorités responsables des programmes à renforcer les capacités administratives nécessaires à l’application effective des mesures de simplification. Il existe une pratique permanente de coopération entre la Commission et les autorités nationales et régionales. La Commission encourage en permanence la communication et la coopération avec toutes les autorités des États membres afin de garantir une compréhension similaire et une application cohérente des règles au niveau de toutes les autorités responsables des programmes. La Commission aide également les organismes de coordination à fournir des informations et à coordonner les activités des autorités régionales responsables des programmes dans l’État membre concerné [voir également l’article 71, paragraphe 6, du règlement (UE) 2021/1060]. En ce qui concerne l’audit, la Commission a diffusé des notes méthodologiques aux autorités d’audit ainsi que ses listes de contrôle, avec le même objectif.

**(Paragraphe 26)** La Commission prend des mesures pour promouvoir une bonne communication et l’échange de bonnes pratiques d’audit au sein de la communauté des auditeurs et elle a publié une charte des bonnes pratiques d’audit à l’intention des autorités des États membres. Dans toutes ses enceintes spécialisées réunissant les autorités d’audit (réunions du groupe technique et réunion du groupe des homologues, réseaux transnationaux de simplification pour le FSE et le FEDER), elle a présenté, par exemple, un recueil des constatations d’audit afin d’améliorer encore leur sensibilisation aux risques et leur capacité de détection. Des pratiques similaires sont également appliquées pour la PAC.

**(Paragraphe 29)** La Commission fournit à tous les États membres «Arachne», un outil informatique intégré pour l’exploration et l’enrichissement de données, afin d’identifier leurs projets et contrats les plus risqués et d’aider les autorités nationales et régionales à effectuer des contrôles administratifs et des vérifications de gestion. Arachne est actuellement utilisé sur une base volontaire par 24 États membres de l’UE et le Royaume-Uni pour au moins un programme/plan. La Commission a proposé son utilisation obligatoire dans des propositions législatives récentes et continuera de tout mettre en œuvre pour encourager les États membres à utiliser cet outil et fournir une formation et une assistance technique. La Commission continuera également à développer l’outil afin d’y inclure de nouvelles caractéristiques et fonctions. S’appuyant sur l’expérience de l’actuelle Arachne, la révision en cours du règlement financier vise à établir des mesures horizontales pour un outil modernisé d’exploration de données et de notation des risques applicable à toutes les méthodes de mise en œuvre de l’UE. Le 7 décembre 2023, les colégislateurs et la Commission sont parvenus à un accord politique provisoire concernant une alimentation obligatoire de l’outil en données pour les programmes adoptés au titre du cadre financier pluriannuel pour la période postérieure à 2027 et financés à partir de celui-ci, afin de laisser suffisamment de temps pour l’adaptation nécessaire des systèmes de données électroniques, ainsi que pour l’orientation et la formation. En outre, l’accord provisoire comprend une déclaration commune indiquant que les trois institutions réexamineront la possibilité de rendre obligatoire l’utilisation de l’outil dès lors que celui-ci satisfera à un ensemble de critères énumérés dans le règlement financier. La Commission évaluera l’état de préparation de l’outil à l’aune de ces critères d’ici la fin de 2027.

**(Paragraphe 31)** La PAC réformée pour la période 2023-2027 rationalise et simplifie la mise en œuvre de la politique, tout en mettant l’accent sur la réalisation des objectifs de performance. Chaque État membre a examiné comment le nouveau plan stratégique relevant de la PAC contribue à une simplification pour les bénéficiaires finaux et réduit la charge administrative. L’adoption de nouvelles technologies soutiendra et simplifiera le travail pour les agriculteurs, de même que pour les autorités nationales. Les contrôles de suivi effectués dans le cadre du système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) au cours de la période 2014-2022 ont déjà rendu les contrôles moins lourds pour les agriculteurs et les États membres. Dans le cadre de la nouvelle PAC, le système de suivi des surfaces (SMA) dans le cadre du SIGC devrait considérablement alléger la charge qui pèse sur les administrations et sur les agriculteurs tout en prévenant les erreurs. Les bénéficiaires auront également la possibilité de corriger leurs demandes de paiement après leur présentation, sans incidence sur leur droit à recevoir une aide, si l’erreur a été commise de bonne foi et si la correction est effectuée soit avant l’annonce d’un contrôle sur place, soit avant que l’autorité compétente n’ait pris sa décision concernant la demande [article 59, paragraphe 6, du règlement (UE) 2021/2116]. L’utilisation du SMA pour les interventions fondées sur la surface permet que l’agriculteur soit informé plus tôt si l’activité sur la parcelle ne correspond pas à ce qui a été annoncé dans la demande de demande, ce qui facilite les corrections susmentionnées des demandes.