



COUR DES COMPTES
EUROPÉENNE

Rapport spécial n° 18

2013

LA FIABILITÉ DES RÉSULTATS
DES CONTRÔLES OPÉRÉS
PAR LES ÉTATS MEMBRES
SUR LES DÉPENSES AGRICOLES

FR



Rapport spécial n° 18 // 2013

LA FIABILITÉ DES RÉSULTATS DES CONTRÔLES OPÉRÉS PAR LES ÉTATS MEMBRES SUR LES DÉPENSES AGRICOLES

(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE)

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
Courriel: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Rapport spécial n° 18 // 2013

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Une fiche catalographique figure à la fin de l'ouvrage.
Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014

ISBN 978-92-9241-570-9
doi:10.2865/13391

© Union européenne, 2014
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Printed in Luxembourg

TABLE DES MATIÈRES

Points

SIGLES ET ACRONYMES

GLOSSAIRE

I-X SYNTHÈSE

1-20 INTRODUCTION

1-5 OBJET DU CONTRÔLE DES OPÉRATIONS AU NIVEAU DES ÉTATS MEMBRES DANS LE CADRE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

6-20 PRÉPARATION, ÉTABLISSEMENT ET VÉRIFICATION DES RAPPORTS STATISTIQUES

7-12 LES ORGANISMES PAYEURS NATIONAUX PROCÈDENT AUX CONTRÔLES REQUIS ET PRÉPARENT LES RAPPORTS STATISTIQUES

13-17 LES ORGANISMES DE CERTIFICATION EXAMINENT L'ÉTABLISSEMENT DES RAPPORTS ET CONTRÔLENT LES DONNÉES SOUS-JACENTES

18-20 LA COMMISSION EXAMINE LES DIFFÉRENTS RAPPORTS STATISTIQUES

21-27 ÉTENDUE, OBJECTIFS ET APPROCHE DE L'AUDIT

28-89 OBSERVATIONS

28-36 LES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS ET LES CONTRÔLES SUR PLACE EFFECTUÉS PAR LA QUASI-TOTALITÉ DES ORGANISMES PAYEURS AUDITÉS NE SONT QUE PARTIELLEMENT EFFICACES

30-32 EN RAISON DE FAIBLESSES AFFECTANT LA QUALITÉ DES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS ET DES CONTRÔLES SUR PLACE CONCERNANT LES MESURES DU FEAGA LIÉES À LA SURFACE, DES IRRÉGULARITÉS NE SONT PAS DÉTECTÉES OU NE SONT PAS SIGNALÉES

33-36 EN RAISON DE FAIBLESSES AFFECTANT LA QUALITÉ DES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS ET DES CONTRÔLES SUR PLACE CONCERNANT LES MESURES DU FEADER, DES IRRÉGULARITÉS NE SONT PAS DÉTECTÉES OU NE SONT PAS SIGNALÉES

- 37-46 LA FIABILITÉ DES RAPPORTS STATISTIQUES EST ENCORE AMOINDRIE PAR DES INSUFFISANCES AFFECTANT LEUR ÉTABLISSEMENT ET LEUR VÉRIFICATION PAR LES ORGANISMES PAYEURS**
- 38-41 DES IMPRÉCISIONS DANS LES LIGNES DIRECTRICES DE LA COMMISSION AFFECTENT L'EXACTITUDE ET LA PERTINENCE DES INFORMATIONS RECUEILLIES
- 42-46 AU NIVEAU DES ORGANISMES PAYEURS AUDITÉS, LES SYSTÈMES DESTINÉS À L'ÉTABLISSEMENT ET À LA VÉRIFICATION DES RAPPORTS NE SONT PAS EFFICACES
- 47-57 LES TRAVAUX DES ORGANISMES DE CERTIFICATION NE FOURNISSENT PAS UNE ASSURANCE SUFFISANTE QUANT À LA QUALITÉ DES CONTRÔLES SUR PLACE ET À LA FIABILITÉ DES RAPPORTS STATISTIQUES**
- 47-51 LES CONTRÔLES DES ORGANISMES DE CERTIFICATION RELATIFS AUX CONTRÔLES SUR PLACE EFFECTUÉS PAR LES ORGANISMES PAYEURS SONT INSUFFISANTS EN NOMBRE ET EN QUALITÉ
- 52-54 QUANT AUX ORGANISMES DE CERTIFICATION QUI RECOURENT À L'OPTION DE «RENFORCEMENT DE L'ASSURANCE», DE GRAVES DÉFICIENCES VIENNENT ENTRAVER LEUR ÉVALUATION DES RÉSULTATS OBTENUS AVEC LES ÉCHANTILLONS ÉTENDUS
- 55-57 L'EXAMEN DES RAPPORTS STATISTIQUES PAR LES ORGANISMES DE CERTIFICATION AUDITÉS EST LIMITÉ DANS SON ÉTENDUE ET NE FOURNIT PAS UNE ASSURANCE RAISONNABLE QUANT À LA FIABILITÉ DE CES RAPPORTS
- 58-69 INSUFFISANCES AFFECTANT L'EXAMEN DES RAPPORTS STATISTIQUES DES ÉTATS MEMBRES PAR LA COMMISSION**
- 58-62 LA CONCEPTION DU SYSTÈME D'INFORMATION DE LA COMMISSION N'EST PAS ADAPTÉE AUX DIFFÉRENTES FINS AUXQUELLES LES INFORMATIONS SONT UTILISÉES
- 63-65 MALGRÉ LES INSUFFISANCES DÉCRITES CI-DESSUS, LA COMMISSION A DÉTECTÉ DES ERREURS DANS PLUS DE LA MOITIÉ DES RAPPORTS DES ÉTATS MEMBRES
- 66-69 L'EXAMEN DES RAPPORTS STATISTIQUES EFFECTUÉ PAR LA COMMISSION LORS DE SES AUDITS DE CONFORMITÉ N'EST PAS SUFFISANT
- 70-89 L'ESTIMATION DES PAIEMENTS IRRÉGULIERS EFFECTUÉE PAR LA COMMISSION N'EST PAS VALABLE STATISTIQUEMENT ET INFLUE SUR LA FIABILITÉ DE LA DÉCLARATION D'ASSURANCE ANNUELLE DE LA DG AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT RURAL**
- 70-72 LES APPROCHES ADOPTÉES PAR LES ÉTATS MEMBRES CONCERNANT LA SÉLECTION D'ÉCHANTILLONS ALÉATOIRES NE SONT PAS TOUJOURS VALABLES STATISTIQUEMENT, ET LA REPRÉSENTATIVITÉ DE CES ÉCHANTILLONS EN EST AFFECTÉE
- 73-78 LA MÉTHODE UTILISÉE PAR LA COMMISSION POUR ESTIMER UN TAUX D'ERREUR RÉSIDUEL N'EST PAS VALABLE STATISTIQUEMENT
- 79-89 LE NIVEAU D'ERREUR SIGNALÉ PAR LA DG AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT RURAL NE PEUT PAS ÊTRE COMPARÉ AVEC LE TAUX D'ERREUR LE PLUS PROBABLE ESTIMÉ PAR LA COUR

90-99 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

91 UNE NETTE AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ DES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS ET DES CONTRÔLES SUR PLACE EXÉCUTÉS PAR LES ORGANISMES PAYEURS EST NÉCESSAIRE

92-93 LES RAPPORTS STATISTIQUES PRODUITS PAR LES ORGANISMES PAYEURS DEVRAIENT ÊTRE ÉTABLIS ET VÉRIFIÉS DE MANIÈRE PLUS RIGOUREUSE AVANT LEUR ENVOI À LA COMMISSION

94 LES TRAVAUX DES ORGANISMES DE CERTIFICATION NE DONNENT PAS À LA COMMISSION UNE ASSURANCE SUFFISANTE QUANT À LA FIABILITÉ DES RAPPORTS STATISTIQUES

95-97 LA COMMISSION N'UTILISE PAS LES STATISTIQUES DES ÉTATS MEMBRES DE MANIÈRE APPROPRIÉE ET NE LES SOUMET QU'À UN EXAMEN LIMITÉ

98-99 L'ESTIMATION DU TAUX D'ERREUR RÉSIDUEL PAR LA COMMISSION N'EST PAS VALABLE STATISTIQUEMENT

ANNEXE I — DÉTERMINATION DES TAUX D'ERREUR RÉSIDUELS PAR LA COMMISSION POUR LE RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉ 2012

ANNEXE II — RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE ET DE SURVEILLANCE — FEAGA-SIGC

ANNEXE III — RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE ET DE SURVEILLANCE — FEADER

ANNEXE IV — APERÇU DES ERREURS SIGNIFICATIVES DÉTECTÉES LORS DES CONTRÔLES DOCUMENTAIRES PORTANT SUR LES 414 DOSSIERS

ANNEXE V — PÉRIODE COUVERTE PAR LES RAPPORTS STATISTIQUES ET DÉLAIS DE PRÉSENTATION

RÉPONSES DE LA COMMISSION

SIGLES ET ACRONYMES

BCAE: bonnes conditions agricoles et environnementales

DAS: déclaration d'assurance

DG Agriculture et développement rural: direction générale de l'agriculture et du développement rural

ERMG: exigences réglementaires en matière de gestion

Feader: Fonds européen agricole pour le développement rural

FEAGA: Fonds européen agricole de garantie

OC: organisme de certification

PAC: politique agricole commune

RAA: rapport annuel d'activité

RPU: régime de paiement unique

RPU: régime de paiement unique à la surface

SIGC: système intégré de gestion et de contrôle

SIPA: système d'identification des parcelles agricoles

TER: taux d'erreur résiduel

TVA: taxe sur la valeur ajoutée

GLOSSAIRE

Audits relatifs à l'apurement de conformité: audits de conformité portant sur des mesures d'aide sélectionnées, réalisés par les services de la Commission sur une base pluriannuelle pour déterminer si les organismes payeurs ont exécuté les dépenses agricoles conformément aux règles de l'UE. En cas de non-conformité, des corrections financières forfaitaires sont généralement imposées aux États membres.

Contrôle sur place: vérification de la légalité et de la régularité des opérations menée par les inspecteurs de l'organisme payeur et comportant une visite dans les locaux du demandeur (par exemple inspections dans l'exploitation en vue de mesurer les parcelles déclarées et d'en apprécier l'éligibilité).

Contrôles administratifs: contrôles formalisés et automatisés effectués par les organismes payeurs sur l'ensemble des demandes afin de vérifier l'éligibilité de ces dernières et de détecter toutes les irrégularités éventuelles.

Gestion partagée: mode d'exécution du budget de l'UE dans lequel des tâches d'exécution sont déléguées aux États membres. À cet effet, les autorités des États membres désignent des organismes responsables de la bonne gestion et du contrôle interne des fonds de l'Union. De tels organismes font rapport à la Commission. Dans le contexte du présent rapport, ces organismes sont les «organismes payeurs» et les «organismes de certification».

Population Feader-hors SIGC: mesures financées par le Fonds européen agricole pour le développement rural qui ne sont pas gérées dans le cadre du système intégré de gestion et de contrôle (par exemple l'ensemble des mesures liées aux projets et non à la surface, comme la modernisation des exploitations agricoles).

Population Feader-SIGC: mesures financées par le Fonds européen agricole pour le développement rural et gérées dans le cadre du système intégré de gestion et de contrôle (par exemple mesures liées aux surfaces ou aux animaux telles que les paiements agroenvironnementaux).

Population FEAGA-SIGC: mesures financées par le Fonds européen agricole de garantie et gérées dans le cadre du système intégré de gestion et de contrôle (par exemple RPU ou RPUS).

Rapport annuel d'activité de la DG Agriculture et développement rural: évaluation annuelle, établie par la direction de la DG Agriculture et développement rural, des systèmes de gestion et de contrôle en place (ce rapport est publié en mars). Sur la base de ce document, le directeur général rédige une déclaration d'assurance relative aux dépenses de la DG Agriculture et développement rural; les deux documents sont ensuite utilisés dans le cadre de la procédure de décharge avec le Conseil et le Parlement.

Rapport annuel de la Cour: présentation des résultats des audits financiers sous la forme de déclarations d'assurance sur le budget général de l'UE et sur les Fonds européens de développement (ce rapport est publié chaque année au mois de novembre).

Rapports statistiques: rapports annuels présentés par les États membres à la Commission et contenant les résultats des contrôles administratifs et des contrôles sur place réalisés par les organismes payeurs.

SIGC: système intégré constitué de bases de données des exploitations agricoles, des demandes, des parcelles agricoles et des droits au paiement (dans les États membres qui appliquent le RPU). Ces bases de données sont utilisées dans le cadre des contrôles administratifs croisés portant sur l'ensemble des demandes d'aide pour la plupart des mesures relevant du FEAGA (par exemple RPU, RPUS et autres paiements directs).

SIPA: base de données où sont enregistrées d'une part, la surface agricole totale (parcelles de référence) de l'État membre et d'autre part, les surfaces éligibles. Sa fiabilité revêt une importance cruciale pour la qualité des contrôles administratifs croisés visant à vérifier que des aides ne sont versées que pour des terres éligibles.

Tableau des X: enregistrement complet de l'ensemble des informations comptables requises à des fins statistiques et de contrôle que les États membres doivent fournir annuellement à la Commission, au plus tard le 15 février de l'année suivant celle à laquelle se rapportent les données¹.

Taux d'erreur le plus probable: la meilleure estimation annuelle que puisse établir la Cour concernant le niveau d'erreur qui affecte une catégorie de paiements. Elle est calculée à partir des résultats des tests réalisés sur un échantillon représentatif constitué d'opérations de cette catégorie et exprimée en pourcentage du montant total des paiements de la catégorie en cause. Ce pourcentage se situe, avec une probabilité de 95 %, dans un intervalle de confiance déterminé par une limite inférieure et une limite supérieure.

Taux d'erreur résiduel (TER): estimation de la Commission concernant le niveau des irrégularités qui continuent d'affecter les opérations lorsque tous les contrôles ont été effectués. La Commission calcule quatre taux d'erreur résiduels au niveau de l'UE (un par population de dépenses) et les publie dans le rapport annuel d'activité de la DG Agriculture et développement rural.

Taux d'erreur: taux d'erreur calculés dans les rapports statistiques pour chaque mesure d'aide et chaque mode de contrôle (contrôles sur place ou contrôles administratifs). Le taux correspond au montant des erreurs détectées, rapporté au total des montants déclarés dans la catégorie concernée et exprimé en pourcentage.

¹ Le règlement (UE) n° 825/2010 de la Commission du 20 septembre 2010 définissant la forme et le contenu des informations comptables à adresser à la Commission aux fins de l'apurement des comptes du FEAGA et du Feader, ainsi qu'à des fins de suivi et de prévisions, détaille la structure des informations (JO L 247 du 21.9.2010, p. 1).

SYNTHÈSE

I.

La Commission et les États membres partagent la responsabilité de la mise en œuvre de la politique agricole commune. Ainsi, les dépenses agricoles sont gérées et exécutées par des organismes payeurs nationaux ou régionaux, qui rendent compte à la Commission. Des organismes de certification indépendants désignés par les États membres certifient à la Commission les comptes annuels des organismes payeurs ainsi que la qualité des systèmes de contrôle mis en place par ces derniers.

II.

Les organismes payeurs soumettent les demandes d'aide à des contrôles administratifs afin de vérifier leur éligibilité. Ils procèdent également à des contrôles sur place auprès d'un échantillon de demandeurs. Les erreurs détectées lors de ces contrôles donnent lieu à une réduction du montant des aides demandées. Les États membres informent annuellement la Commission des résultats de ces contrôles (rapports statistiques).

III.

La Commission exploite ces informations dans le cadre de la procédure de décharge devant le Parlement européen et le Conseil. Les rapports statistiques des États membres sont utilisés pour estimer un taux d'erreur résiduel (TER) réputé représenter l'incidence financière (en pourcentage du montant des paiements) des irrégularités qui continuent d'affecter les paiements réalisés, après que l'ensemble des contrôles ont été effectués. Les informations des rapports statistiques, consolidées au niveau de l'UE, ainsi que le taux d'erreur résiduel sont publiés dans le rapport annuel d'activité (RAA) de la DG Agriculture et développement rural.

IV.

La Commission diffuse des lignes directrices concernant la mise en place de systèmes de contrôle dans les organismes payeurs et l'établissement des rapports statistiques. Toutefois, l'audit a montré que ces lignes directrices ne sont pas toujours appliquées correctement. La plupart des organismes payeurs ne s'assurent pas de l'exactitude des rapports avant leur présentation à la Commission. Certes, les organismes payeurs audités ont procédé à des tests de vérification, mais ces derniers étaient limités dans leur nature comme dans leur étendue et n'ont pas empêché les erreurs que les contrôles documentaires effectués par les services de la Commission ou les audits de la Cour ont permis de détecter par la suite.

V.

Globalement, la Cour estime, en conclusion, que les résultats communiqués par la Commission, concernant les contrôles des dépenses agricoles opérés par les États membres, ne sont pas fiables.

VI.

Les audits de la Cour, de même que ceux de la Commission, montrent que les systèmes de contrôle administratif et de contrôle sur place existants au sein des organismes payeurs n'ont été que partiellement efficaces pour détecter les dépenses irrégulières, ce qui a gravement compromis la fiabilité des informations fournies à la Commission par les États membres.

VII.

La Cour a également estimé, en conclusion, que les travaux actuellement exécutés par les organismes de certification ne fournissent pas une assurance suffisante quant au caractère approprié des contrôles sur place ni quant à la fiabilité des rapports statistiques.

SYNTHÈSE

VIII.

La Cour considère que le système d'information actuellement à la disposition de la Commission ne répond pas efficacement aux besoins de cette dernière. Certaines des informations fournies ne sont pas pleinement pertinentes ou sont incomplètes et ne peuvent pas être utilisées en l'état dans le RAA ainsi que lors de la procédure de décharge. L'examen limité auquel la Commission soumet les statistiques des États membres ne permet pas de garantir leur fiabilité.

IX.

Compte tenu des faiblesses détaillées dans le présent rapport, les informations dont la Commission dispose ne lui apportent pas une base fiable pour estimer un taux d'erreur résiduel. De plus, les ajustements, par la Commission, des taux d'erreur issus des rapports statistiques ne sont pas statistiquement valables. Par conséquent, le taux d'erreur résiduel en résultant ne l'est pas non plus.

X.

La Cour formule les recommandations suivantes:

- les organismes payeurs devraient faire preuve de plus de rigueur lors des contrôles administratifs et des contrôles sur place, et la qualité des bases de données du système d'identification des parcelles agricoles (SIPA) devrait être améliorée;
- les lignes directrices pour la mise en place de systèmes de contrôle adéquats et l'établissement des rapports statistiques, élaborées par la Commission, devraient être clarifiées et leur application devrait être soumise à un contrôle plus strict;
- les lignes directrices de la Commission à l'intention des organismes de certification devraient être revues pour accroître la taille des échantillons de contrôles sur place testés, pour exiger la réexécution des contrôles et pour vérifier de manière plus approfondie l'établissement des rapports statistiques;
- la Commission devrait réexaminer le système d'établissement de rapports actuellement imposé aux organismes payeurs pour faire en sorte de recevoir, au moment le plus opportun, des informations complètes et pertinentes qu'elle pourrait utiliser lors de la procédure de décharge. Elle devrait également renforcer l'efficacité des contrôles documentaires et des contrôles sur place auxquels elle soumet les rapports statistiques des États membres;
- la Commission devrait prendre les mesures nécessaires pour parvenir à une estimation statistiquement valable des irrégularités affectant les paiements, en s'appuyant sur les travaux des organismes payeurs et sur le rôle renforcé des organismes de certification, à condition que des améliorations suffisantes soient apportées aux travaux de ces derniers.

INTRODUCTION

OBJET DU CONTRÔLE DES OPÉRATIONS AU NIVEAU DES ÉTATS MEMBRES DANS LE CADRE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

1. La Commission et les États membres partagent la responsabilité de la mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC).
2. Le financement des dépenses relevant de la PAC par le budget de l'UE s'effectue par l'intermédiaire de deux Fonds²: le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA), pour le financement intégral des **aides directes de l'UE** et des **mesures de marché**³, et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), pour le cofinancement des **programmes de développement rural**.
3. Pour l'essentiel, les **aides directes** sont distribuées dans le cadre du régime de paiement unique⁴ (RPU) et, dans dix États membres⁵, dans le cadre du *régime de paiement unique à la surface*⁶ (RPUS) transitoire. En outre, plus de 30 autres régimes d'aide directe complémentaires soutiennent des secteurs agricoles spécifiques.
4. Le **soutien au développement rural** est mis en œuvre par l'intermédiaire de programmes de développement rural régionaux et nationaux. Il peut prendre la forme d'aides à la surface, comme les paiements agroenvironnementaux et les paiements compensatoires destinés aux agriculteurs établis dans les zones à handicaps naturels, ou d'aides à des projets spécifiques tels que la modernisation des exploitations agricoles ou la mise en place de services de base pour la population rurale.
5. Puisque la Commission assume la responsabilité globale de l'exécution du budget de l'UE, elle doit obtenir des États membres les informations pertinentes sur leur mise en œuvre de la PAC. Les rapports statistiques annuels présentant les résultats des contrôles administratifs et des contrôles sur place réalisés par les organismes payeurs nationaux⁷ constituent une source d'informations importante.

² Règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil du 21 juin 2005 relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 209 du 11.8.2005, p. 1).

³ À l'exception de certaines mesures, telles que les actions de promotion et le programme en faveur de la consommation de fruits à l'école, qui sont cofinancées.

⁴ Le RPU est un régime d'aide au revenu destiné aux agriculteurs qui possèdent des droits au paiement et qui les activent annuellement grâce aux terres agricoles dont ils disposent, afin de recevoir le paiement. Les droits ont été attribués aux agriculteurs suivant des modèles prévus par la législation de l'UE.

⁵ Bulgarie, République tchèque, Estonie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, Roumanie et Slovaquie.

⁶ Le RPUS est un régime d'aide au revenu simplifié destiné aux agriculteurs et donnant lieu à des versements annuels fondés sur la surface de terres éligibles à leur disposition.

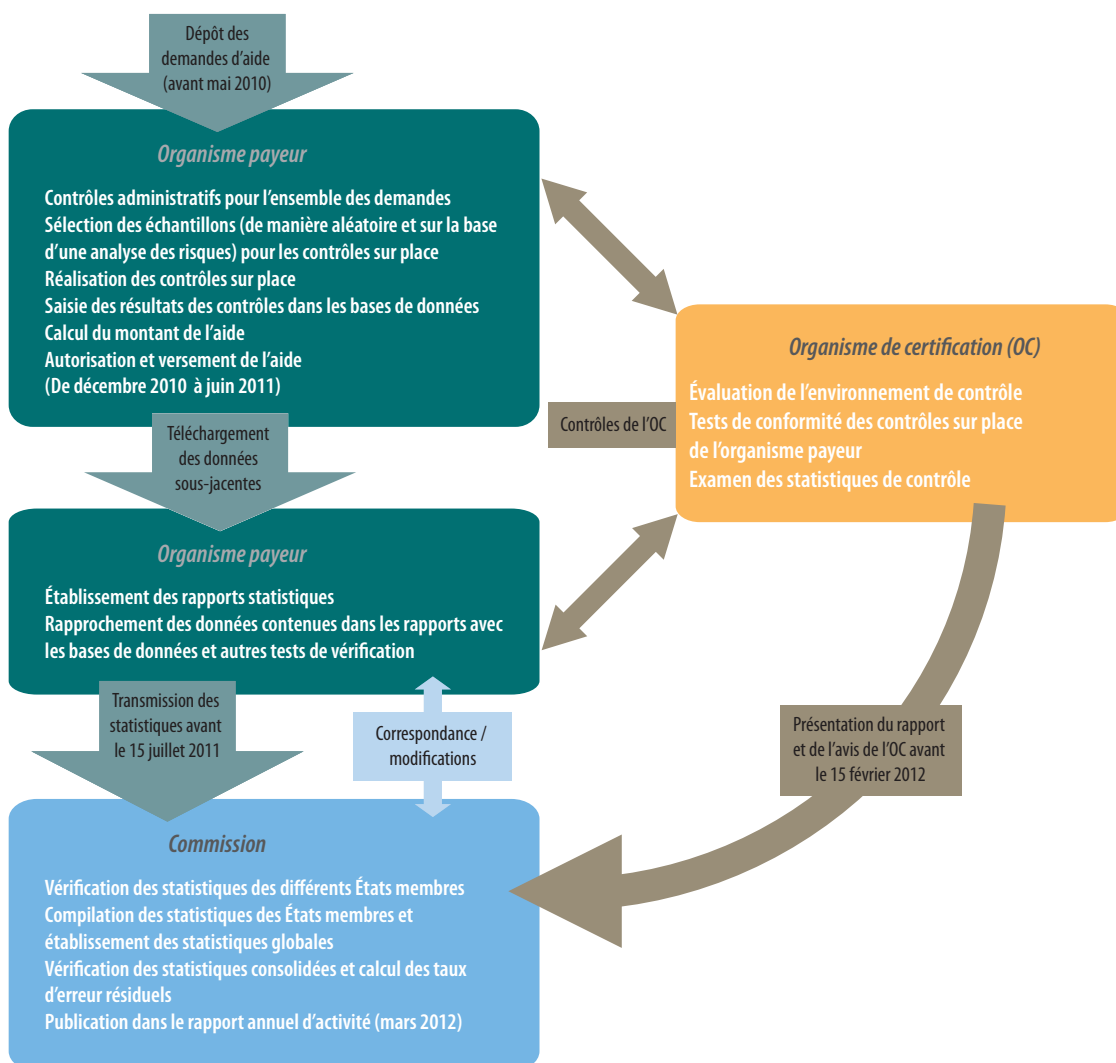
⁷ Pour l'établissement de rapports sur les mesures d'aide directe relevant du FEAGA, voir article 84, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1122/2009 de la Commission du 30 novembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil en ce qui concerne la conditionnalité, la modulation et le système intégré de gestion et de contrôle dans le cadre des régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs prévus par ce règlement ainsi que les modalités d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne la conditionnalité dans le cadre du régime d'aide prévu pour le secteur vitivinicole (JO L 316 du 2.12.2009, p. 65). Pour l'établissement de rapports sur les mesures du Feader, voir article 31 du règlement (UE) n° 65/2011 de la Commission du 27 janvier 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil en ce qui concerne l'application de procédures de contrôle et de conditionnalité pour les mesures de soutien au développement rural (JO L 25 du 28.1.2011, p. 8).

PRÉPARATION, ÉTABLISSEMENT ET VÉRIFICATION DES RAPPORTS STATISTIQUES

6. La **figure 1** illustre les processus clés de la préparation, de l'établissement et de la vérification des rapports statistiques couvrant les mesures liées à la surface relevant du FEAGA. Le rôle des organismes impliqués est présenté plus en détail ci-après. Les rapports relatifs aux autres mesures relevant du FEAGA et à celles relevant du Feader sont soumis à des dispositions similaires.

FIGURE 1

PROCESSUS CLÉS POUR LES RAPPORTS STATISTIQUES SUR LES MESURES DU FEAGA LIÉES À LA SURFACE (DEMANDES D'AIDE 2010)



LES ORGANISMES PAYEURS NATIONAUX PROCÈDENT AUX CONTRÔLES REQUIS ET PRÉPARENT LES RAPPORTS STATISTIQUES

7. Dans l'UE, les dépenses de la PAC sont gérées et réalisées par 81 organismes payeurs nationaux ou régionaux qui doivent vérifier, directement ou par l'intermédiaire d'organismes délégués, l'éligibilité des demandes d'aide adressées par les agriculteurs.
8. La vérification consiste en des contrôles administratifs et en des contrôles sur place. L'ensemble des demandes sont soumises à des contrôles administratifs, alors que des contrôles sur place sont réalisés pour des échantillons de demandes uniquement.
9. La réglementation de l'UE définit les règles communes qui régissent la réalisation de ces contrôles, notamment ce qu'il convient de vérifier, la manière dont les échantillons doivent être constitués et la couverture minimale pour chaque type de soutien. Bien que l'exigence légale d'établir un échantillon aléatoire de demandeurs à contrôler sur place ait toujours existé pour les régimes du FEAGA et du Feader couverts par le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC)⁸, cela n'a pas été le cas avant 2011 pour les mesures non liées à la surface relevant du Feader⁹.
10. Les résultats des contrôles administratifs et des contrôles sur place sont enregistrés dans les bases de données des organismes payeurs. Les erreurs détectées lors de ces contrôles donnent lieu à une réduction du montant des aides demandées.
11. Les rapports statistiques présentant les résultats de ces contrôles doivent respecter la structure établie par la Commission. Cette structure, définie dans des modèles électroniques et des orientations, varie selon les caractéristiques des différentes mesures relevant de la PAC. Dans la plupart des cas, les rapports statistiques doivent mentionner:
 - a) le nombre total d'agriculteurs présentant une demande d'aide et le nombre de demandeurs qui ont été soumis à un contrôle sur place;
 - b) le montant total demandé par les demandeurs (ou versé à ces derniers) ainsi que le montant total ayant donné lieu à des contrôles sur place;
 - c) les réductions d'aide appliquées par les organismes payeurs, avec la répartition du montant global entre les demandeurs inspectés sur place et les autres demandeurs.

⁸ Conformément à l'article 31 du règlement (CE) n° 1122/2009, les contrôles sur place doivent concerner au moins 5 % de l'ensemble des bénéficiaires, et les États membres doivent sélectionner au hasard entre 20 % et 25 % de ces 5 % de bénéficiaires. Le reste de l'échantillon doit être sélectionné sur la base d'une analyse des risques.

⁹ Conformément à l'article 25 du règlement (UE) n° 65/2011, les contrôles sur place doivent couvrir au moins 4 % des dépenses réalisées durant l'année en cause et au total au moins 5 % des dépenses de l'ensemble de la période de programmation. Ce règlement a également introduit l'obligation de sélectionner de façon aléatoire un échantillon de bénéficiaires à contrôler sur place (entre 20 % et 25 % des dépenses sélectionnées pour les contrôles sur place).

- 12.** Les résultats de ces contrôles, détaillés par organisme payeur et par État membre, doivent être présentés à la Commission tous les ans, au plus tard le 15 juillet de l'année suivant celle à laquelle ils se rapportent. Par exemple, concernant les demandes présentées en 2010 (année n), les organismes payeurs doivent rendre compte des contrôles auxquels ils ont soumis ces demandes le 15 juillet 2011 (année $n + 1$) au plus tard.

LES ORGANISMES DE CERTIFICATION EXAMINENT L'ÉTABLISSEMENT DES RAPPORTS ET CONTRÔLENT LES DONNÉES SOUS-JACENTES

- 13.** Les organismes de certification sont des organismes d'audit indépendants chargés par les États membres d'examiner les comptes, ainsi que les dossiers de paiement des organismes payeurs, et d'établir des rapports à l'intention de la Commission. Ces rapports doivent être envoyés à cette dernière, avec les comptes annuels des organismes payeurs, au plus tard le 15 février de l'année suivant celle où les paiements ont été effectués. Par exemple, les demandes présentées en 2010 (année n) donnent lieu à des versements en 2011 (année $n + 1$) et les organismes de certification en rendent compte avant le 15 février 2012 (année $n + 2$).

- 14.** La Commission a élaboré des lignes directrices concernant les travaux que doivent réaliser les organismes de certification, ainsi que la structure des rapports à lui présenter. Les organismes de certification doivent entre autres émettre un avis sur:

- a) la qualité de l'environnement de contrôle, en réexécutant au moins dix des contrôles sur place (par population de dépenses¹⁰) effectués par l'organisme payeur;
- b) la question de savoir si les rapports statistiques présentant les résultats des contrôles administratifs et des contrôles sur place ont ou non été correctement établis et rapprochés de la base de données de l'organisme payeur, avec une piste d'audit suffisante¹¹.

- 15.** Depuis 2010, la Commission donne aux États membres la possibilité de soumettre les organismes payeurs à un audit approfondi mené par les organismes de certification. Dans le cadre d'audits approfondis de ce type, un échantillon de 110 à 180 contrôles sur place effectués par l'organisme payeur pour chaque population de dépenses¹² devrait être entièrement réexécuté par les organismes de certification¹³. Cette procédure d'audit approfondi est appelée «renforcement de l'assurance quant à la légalité et à la régularité des opérations au niveau des bénéficiaires finals dans le cadre des travaux des organismes de certification».

¹⁰ Les populations de dépenses sont au nombre de quatre: dépenses du FEAGA couvertes par le SIGC, dépenses du FEAGA non couvertes par le SIGC, dépenses du Feader couvertes par le SIGC et dépenses du Feader non couvertes par le SIGC.

¹¹ La Commission demande cette appréciation depuis l'exercice 2008.

¹² La taille de l'échantillon dépend de l'assurance que l'organisme de certification pourrait retirer du bon fonctionnement du système de contrôle interne de l'organisme payeur.

¹³ D'après la ligne directrice de la Commission, les travaux des organismes de certification ne devraient pas être limités à la vérification de la qualité des contrôles sur place de l'organisme payeur, mais ils devraient couvrir l'ensemble du traitement du dossier depuis la réception de la demande d'aide jusqu'au calcul et jusqu'à la réalisation du paiement final, y compris l'application de réductions et de sanctions.

- 16.** Dans le cadre de cette option de «renforcement de l'assurance», les corrections financières imposées par la Commission seraient limitées à un montant correspondant au taux d'erreur issu des contrôles certifiés par les organismes de certification. À ce jour, cinq États membres (Bulgarie, Grèce, Luxembourg, Roumanie et Royaume-Uni — Irlande du Nord) ont accepté de recourir à cette option.
- 17.** Le règlement financier¹⁴ adopté le 25 octobre 2012 oblige les organismes de certification à émettre un avis sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. Il s'ensuit que le «renforcement de l'assurance» deviendra obligatoire dans tous les États membres. Les propositions législatives relatives à la PAC 2014-2020 comprennent également des dispositions à cet effet, et la Commission élabore actuellement une nouvelle ligne directrice pour la mise en œuvre de ces dispositions.

¹⁴ Article 59, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1).

LA COMMISSION EXAMINE LES DIFFÉRENTS RAPPORTS STATISTIQUES

- 18.** La Commission procède à des contrôles documentaires des rapports statistiques. Ces contrôles comprennent à la fois des contrôles automatisés permettant de vérifier la cohérence interne des données présentées dans le rapport et des contrôles manuels consistant à comparer les données du rapport aux informations de l'année précédente ou à celles d'autres rapports. Lorsque la Commission détecte des erreurs ou des incohérences dans un rapport, l'État membre est invité à remédier à la situation, le plus souvent en fournissant des données corrigées.
- 19.** La Commission réalise également des audits de conformité portant sur le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle d'une sélection d'organismes payeurs. Dans le cadre de ces audits, elle réexécute habituellement un échantillon des contrôles sur place de l'organisme payeur afin de vérifier leur fiabilité.
- 20.** Lorsque l'ensemble des rapports des organismes payeurs ont été validés, la Commission utilise les données pour calculer un taux d'erreur résiduel publié dans le RAA (voir **annexe I** pour une illustration de la méthode de calcul du taux d'erreur résiduel employée par la Commission).

ÉTENDUE, OBJECTIFS ET APPROCHE DE L'AUDIT

- 21.** L'audit a porté sur la question principale suivante: «les résultats des contrôles des dépenses agricoles opérés par les États membres et communiqués par la Commission sont-ils fiables?»
- 22.** Cette question générale a été décomposée en cinq sous-questions:
- a) Les contrôles administratifs et les contrôles sur place exécutés par les organismes payeurs sont-ils efficaces?
 - b) Les rapports statistiques contenant les résultats des contrôles des organismes payeurs sont-ils correctement établis et vérifiés avant d'être présentés à la Commission?
 - c) Les travaux des organismes de certification fournissent-ils une assurance suffisante quant à la qualité des contrôles sur place et à la fiabilité des rapports statistiques?
 - d) La Commission s'assure-t-elle que les rapports statistiques sont fiables?
 - e) Le calcul du taux d'erreur résiduel effectué par la Commission est-il statistiquement valable?
- 23.** L'audit a porté sur les rapports statistiques présentant les résultats de 2010 des contrôles administratifs et des contrôles sur place relatifs aux régimes d'aide directe et d'aide au développement rural inclus dans le RAA de la DG Agriculture et développement rural pour l'exercice 2011. Il a également compris un examen du calcul des taux d'erreur résiduels et de sa présentation dans les RAA de la DG Agriculture et développement rural consacrés aux exercices 2011 et 2012.
- 24.** L'audit de la Cour a couvert des rapports statistiques portant sur les régimes d'aide les plus importants en termes financiers et qui représentent plus de 86 % des dépenses de la PAC, comme l'illustre le **tableau 1**.

- 25.** L'évaluation de l'efficacité des systèmes mis en place par les organismes payeurs pour assurer les contrôles administratifs et les contrôles sur place repose sur les résultats des audits DAS 2010, 2011 et 2012 de la Cour.
- 26.** Au cours de l'audit, la Cour a effectué des visites auprès de neuf organismes payeurs dans huit États membres¹⁵. Les neuf organismes payeurs visités ont géré 28 % des aides directes relevant du FEAGA et 41 % des dépenses du Feader en 2011. Les auditeurs de la Cour ont également rencontré des représentants des organismes de certification compétents ainsi que des membres du personnel de la Commission chargé des rapports statistiques.

¹⁵ Les États membres suivants (organismes payeurs) ont été inclus dans l'audit: Bulgarie (SFA), République tchèque (SAIF), Grèce (OPEKEPE), Espagne (Castille-La Manche), Italie (AGEA), Pologne (ARMA), Roumanie (APIA et APDRP) et Royaume-Uni (RPA).

TABLEAU 1

RÉCAPITULATIF DES PRINCIPAUX RÉGIMES D'AIDE RELEVANT DE LA PAC ET DES DÉPENSES 2011 CORRESPONDANTES

Intitulé	Dépenses effectuées pendant l'exercice 2011		Inclus dans le champ de l'audit?
	(en millions d'euros)	(en pourcentage)	
Interventions sur les marchés agricoles (population FEAGA-hors SIGC)	3 533	6,3 %	Non
Régime de paiement unique (partie de la population FEAGA-SIGC)	31 082	55,4 %	Oui
Régime de paiement unique à la surface (partie de la population FEAGA-SIGC)	5 084	9,1 %	Oui
Autres aides directes (partie de la population FEAGA-SIGC)	4 012	7,1 %	Non
Développement rural (populations Feader-SIGC et Feader-hors SIGC)	12 394	22,1 %	Oui
TOTAL	56 105	100,0 %	86,6 %

Source: Rapport annuel de la Cour relatif à l'exécution du budget pour l'exercice 2011.

27. L'audit a été centré sur l'efficacité des systèmes censés assurer la fiabilité des statistiques de contrôle des États membres. Plus précisément:

- a) au niveau des organismes payeurs, la Cour a examiné les systèmes de gestion établis en vue de la compilation et de la validation des contrôles administratifs ainsi que des contrôles sur place, pour les mesures relevant tant du FEAGA que du Feader. Elle a procédé à des examens documentaires de 415 demandes contrôlées sur place par les inspecteurs des organismes payeurs afin de déterminer si celles-ci étaient présentées de manière fidèle dans les rapports fournis à la Commission. De plus, la sélection aléatoire des échantillons a fait l'objet d'un examen visant à apprécier si les échantillons étaient statistiquement représentatifs;
- b) au niveau des organismes de certification, la Cour a examiné les procédures de vérification et de validation de la fiabilité des rapports statistiques, ainsi que l'évaluation de la qualité des contrôles sur place assurés par l'organisme payeur;
- c) au niveau de la Commission, la Cour a examiné les procédures mises en œuvre pour contrôler les rapports statistiques, y compris le calcul du taux d'erreur résiduel, en prêtant une attention particulière à la manière dont sont justifiés les importants ajustements et corrections apportés à ces rapports.

Dans son rapport annuel 2012, la Cour a pris acte, s'agissant du rapport annuel d'activité de la DG Agriculture et développement rural, du changement d'approche opéré par la Commission en ce qui concerne la détermination du taux d'erreur résiduel relatif à l'aide découplée à la surface (FEAGA). Dans le présent rapport spécial, la Cour développe les observations qu'elle a formulées précédemment en y incluant une évaluation approfondie de la fiabilité des contrôles des dépenses agricoles pratiqués par les États membres (pour le FEAGA et le Feader) ainsi que de la validité du calcul, effectué par la Commission, du taux d'erreur résiduel. La portée de cet audit est en conséquence plus large que celle du rapport annuel 2012.

OBSERVATIONS

LES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS ET LES CONTRÔLES SUR PLACE EFFECTUÉS PAR LA QUASI-TOTALITÉ DES ORGANISMES PAYEURS AUDITÉS NE SONT QUE PARTIELLEMENT EFFICACES

- 28.** Les contrôles administratifs comprennent l'ensemble des contrôles formels et des contrôles croisés automatisés nécessaires pour vérifier l'éligibilité des demandes et détecter toutes les irrégularités éventuelles. Par exemple, les demandes liées à des parcelles spécifiques doivent être contrôlées par rapport aux bases de données indiquant l'éligibilité des terres.
- 29.** En ce qui concerne les contrôles sur place, les inspecteurs de l'organisme payeur doivent s'assurer que les caractéristiques de la parcelle ou du projet qu'ils visitent correspondent aux informations fournies dans la demande, par exemple en mesurant la parcelle, en examinant les caractéristiques spécifiques d'un projet ou en analysant la documentation relative à une passation de marché.

EN RAISON DE FAIBLESSES AFFECTANT LA QUALITÉ DES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS ET DES CONTRÔLES SUR PLACE CONCERNANT LES MESURES DU FEAGA LIÉES À LA SURFACE, DES IRRÉGULARITÉS NE SONT PAS DÉTECTÉES OU NE SONT PAS SIGNALÉES

- 30.** Entre 2010 et 2012, la Cour a visité 15 organismes payeurs dans 10 États membres afin d'évaluer l'efficacité de leurs systèmes de contrôle et de surveillance pour le RPU ou le RPUS. Il a été estimé qu'un seul organisme payeur possédait des systèmes efficaces à la fois pour les contrôles administratifs et pour les contrôles sur place; les systèmes des 14 autres organismes payeurs n'ont été jugés que partiellement efficaces ou ont été jugés inefficaces dans au moins un domaine. Une synthèse des évaluations est présentée à l'*annexe II*.
- 31.** Pour 2011 et 2012, les tests effectués par la Cour sur 180 opérations de dépenses du FEAGA ont révélé que, respectivement, 39 % et 41 % de ces opérations étaient affectées par des erreurs. Le taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour s'est élevé respectivement à 2,9 % et à 3,8 %¹⁶. Une part importante de ces erreurs résultait de contrôles administratifs inefficaces ou d'erreurs commises par les organismes payeurs lors du calcul de l'aide.

¹⁶ La Cour estime le taux d'erreur à partir d'un échantillon représentatif. Le chiffre mentionné correspond à la meilleure estimation possible. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population se situe, pour 2011, entre 1,1 % et 4,7 % et pour 2012, entre 1,7 % et 5,9 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

32. Sur la base des audits mentionnés ci-dessus¹⁷ ainsi que des audits de la performance du RPUS et du RPU¹⁸, la Cour a recensé les principales faiblesses suivantes dans les informations des rapports présentés par les organismes payeurs et, par suite, dans le calcul du taux d'erreur résiduel effectué par la Commission:

- procédures en vigueur insuffisantes pour garantir que l'aide au titre du RPU ou du RPUS est versée uniquement à des bénéficiaires pouvant être définis comme des «agriculteurs» au sens de la réglementation;
- faiblesses affectant la fiabilité du système d'identification des parcelles agricoles¹⁹ (SIPA) dans la mesure où des surfaces inéligibles y étaient enregistrées comme éligibles au paiement (voir **encadré 1**);
- remplacement (par les organismes payeurs), **après** l'expiration du délai légal²⁰, de parcelles inéligibles déclarées par les agriculteurs, par d'autres parcelles;
- erreurs commises par les organismes payeurs lors du calcul de l'aide (essentiellement liées à des «droits au paiement» erronés — ces droits étant également établis par les organismes payeurs);
- détermination inexacte des terres éligibles au sein des parcelles déclarées²¹ (voir **encadré 2**).

¹⁷ Voir les rapports annuels de la Cour relatifs à l'exécution du budget pour les exercices 2010 à 2012.

¹⁸ Rapport spécial n° 5/2011 «Régime de paiement unique (RPU): questions à examiner en vue d'améliorer la bonne gestion financière» et rapport spécial n° 16/2012 «L'efficacité du régime de paiement unique à la surface en tant que système transitoire d'aide aux agriculteurs dans les nouveaux États membres» (<http://eca.europa.eu>).

¹⁹ Le SIPA est une base de données où sont enregistrées, d'une part, la surface agricole totale (parcelles de référence) de l'État membre et, d'autre part, les surfaces éligibles. Sa fiabilité revêt une importance cruciale pour la qualité des contrôles administratifs croisés visant à vérifier que des aides ne sont versées que pour des terres éligibles.

²⁰ Voir exemple 3.3 dans le rapport annuel de la Cour relatif à l'exercice 2011 (JO C 344 du 12.11.2012, p. 1).

²¹ Lors des audits des systèmes du RPU/RPUS menés dans le cadre des DAS 2010 à 2012, la Cour a réexécuté 80 contrôles sur place assurés par les inspecteurs des organismes payeurs dans 10 États membres. Elle a ainsi procédé à de nouveaux mesurages et à une nouvelle détermination des superficies pour 511 parcelles de terrain. Pour 11 % des parcelles, la Cour a relevé des erreurs car les superficies déterminées par ses soins différaient, dans une mesure supérieure à la marge de tolérance applicable, de celles établies par les organismes payeurs.

ENCADRÉ 1

EXEMPLE DE DONNÉES INCORRECTES DANS LE SIPA

Dans deux organismes payeurs (Lombardie (Italie) et Galice (Espagne)), la Cour a relevé plusieurs cas où des parcelles étaient enregistrées dans le SIPA comme étant intégralement éligibles alors qu'elles étaient couvertes de forêt dense ou présentaient d'autres causes d'inéligibilité. La Cour a également observé que les données du SIPA n'étaient pas actualisées en fonction des résultats récents des contrôles sur place effectués par les organismes payeurs (Espagne (Galice), Italie (Lombardie) et Hongrie).

Source: Exemple 3.4 du rapport annuel de la Cour relatif à l'exercice 2011.

ENCADRÉ 2

TERRES INÉLIGIBLES JUGÉES PRESQUE ENTIÈREMENT ÉLIGIBLES LORS DE L'INSPECTION RÉALISÉE PAR L'ORGANISME PAYEUR

En Pologne, les exigences en matière de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) imposent une activité régulière sur les terres arables. Or la Cour a constaté que l'aide au titre du RPUS était payée pour des terres arables inutilisées (voir exemple de la photo 1). Après des bénéficiaires visités, la Cour a fréquemment observé des situations similaires. Les bénéficiaires du RPUS ont dans la plupart des cas perçu le montant intégral de l'aide ou n'ont été que légèrement pénalisés, même si les autorités ont constaté qu'ils n'ont pas utilisé leurs terres depuis plusieurs années.

Photo 1 — Terres arables inutilisées depuis plusieurs années



Source: Rapport spécial n° 16/2012 de la Cour (p. 23).

EN RAISON DE FAIBLESSES AFFECTANT LA QUALITÉ DES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS ET DES CONTRÔLES SUR PLACE CONCERNANT LES MESURES DU FEADER, DES IRRÉGULARITÉS NE SONT PAS DÉTECTÉES OU NE SONT PAS SIGNALÉES

- 33.** Entre 2010 et 2012, dans le cadre de ses audits de conformité des systèmes mis en place pour gérer les mesures de développement rural, la Cour a visité 21 organismes payeurs dans 16 États membres. Il a été estimé qu'un seul organisme payeur possédait des systèmes efficaces pour ce qui a trait aux contrôles administratifs et que six organismes seulement possédaient des systèmes efficaces pour les contrôles sur place. En d'autres termes, la grande majorité des organismes payeurs audités n'ont été jugés que partiellement efficaces, ou ont même été jugés inefficaces dans au moins un domaine. Une synthèse des évaluations est présentée à l'*annexe III*.
- 34.** Pour 2011 et 2012, la Cour a observé que, respectivement, 57 % et 63 % des 178²² opérations incluses dans son échantillon de dépenses du Feader étaient affectées par des erreurs. Le taux d'erreur le plus probable estimé par la Cour s'est élevé respectivement à 7,7 % et à 7,9 %²³. La plupart des erreurs décelées par la Cour auraient dû être détectées par les organismes payeurs lors de leurs contrôles administratifs.
- 35.** La Cour a recensé les principales faiblesses suivantes dans les informations des rapports statistiques des États membres et, par suite, dans le calcul du taux d'erreur résiduel effectué par la Commission²⁴:
- erreurs dans le calcul et le paiement de l'aide;
 - faiblesses systémiques affectant les contrôles administratifs et se traduisant par le financement de dépenses inéligibles (TVA, par exemple);
 - non-détection de défauts de conformité lors des contrôles sur place (voir *encadré 3*);
 - cas de non-respect des procédures de passation de marchés publics non détectés par les organismes payeurs alors qu'ils auraient dû l'être (voir *encadré 4*);
 - déficiences dans les méthodes d'échantillonnage et non-respect du nombre minimal réglementaire de contrôles sur place.
- 36.** Les exemples des *encadrés 1 à 4* ci-dessus montrent que la fiabilité des rapports statistiques des États membres est gravement compromise parce qu'un nombre significatif d'erreurs ne sont pas détectées par les organismes payeurs audités et ne sont donc pas prises en considération dans les rapports fournis à la Commission.

²² Sur 178 opérations en 2011 et 177 en 2012, seules 160 concernaient les dépenses de développement rural; les 18 et 17 opérations restantes relevaient des dépenses consacrées à l'environnement et à l'action pour le climat, aux affaires maritimes et à la pêche, ainsi qu'à la santé et à la protection des consommateurs.

²³ La Cour estime le taux d'erreur à partir d'un échantillon représentatif. Le chiffre mentionné correspond à la meilleure estimation possible. La Cour estime, avec un degré de confiance de 95 %, que le taux d'erreur affectant la population se situe, pour 2011, entre 4,5 % et 10,9 % et pour 2012, entre 4,5 % et 11,3 % (respectivement, les limites inférieure et supérieure du taux d'erreur).

²⁴ Voir les rapports annuels de la Cour relatifs à l'exécution du budget pour les exercices 2010 à 2012.

ENCADRÉ 3**EXEMPLE DE CONTRÔLES SUR PLACE DE QUALITÉ INSUFFISANTE DANS UN ÉTAT MEMBRE**

En Lombardie (Italie), la Cour a réexécuté les contrôles concernant un projet de construction d'un bâtiment de deux étages sur une exploitation, dont un laboratoire destiné à la transformation de fruits et autres produits agricoles, une zone de stockage et une terrasse pour permettre le séchage des fruits.

À la suite de contrôles administratifs et de contrôles sur place, l'organisme payeur a approuvé l'intégralité du montant de la demande de paiement final qui s'élevait à 221 205 euros.

Cependant, la Cour a constaté que le bâtiment possédait essentiellement les caractéristiques d'une résidence privée et non d'un bâtiment agricole et qu'en conséquence, les coûts y afférents n'étaient pas éligibles. Le fait que les autorités nationales aient accepté l'intégralité du montant de la dépense déclarée indique une faiblesse substantielle au niveau des contrôles administratifs et des contrôles sur place.

Source: Exemple 4.5 du rapport annuel de la Cour relatif à l'exercice 2011.

ENCADRÉ 4**EXEMPLE DE VIOLATION NON DÉTECTÉE DES RÈGLES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS**

En Roumanie, le bénéficiaire (une commune rurale) a demandé un soutien pour un projet d'investissement comprenant un réseau de distribution des eaux, un système de collecte des eaux usées, la réfection de routes de desserte et un bâtiment public. Sept soumissionnaires ont présenté des offres, et le bénéficiaire a rejeté cinq de ces dernières en arguant qu'elles ne remplissaient pas les conditions. La Cour a constaté que l'adjudicataire n'était pas en conformité avec deux des conditions de l'appel d'offres et qu'en outre, d'autres offres avaient été exclues précisément au motif qu'elles ne respectaient pas ces exigences. L'organisme payeur aurait donc dû constater que les dépenses correspondantes étaient inéligibles.

La Cour a également observé des cas similaires de violation des règles de passation de marchés publics en Espagne (Andalousie), en France, en Lituanie, en Pologne et en Slovaquie.

Source: Exemple 4.3 du rapport annuel de la Cour relatif à l'exercice 2012.

LA FIABILITÉ DES RAPPORTS STATISTIQUES EST ENCORE AMOINDRIE PAR DES INSUFFISANCES AFFECTANT LEUR ÉTABLISSEMENT ET LEUR VÉRIFICATION PAR LES ORGANISMES PAYEURS

37. Pour être comparables d'un État membre à l'autre, les résultats de contrôle communiqués doivent être compilés selon la même méthode. Dans ce dessein, la Commission a publié des lignes directrices à l'intention des organismes payeurs.

DES IMPRÉCISIONS DANS LES LIGNES DIRECTRICES DE LA COMMISSION AFFECTENT L'EXACTITUDE ET LA PERTINENCE DES INFORMATIONS RECUEILLIES

38. Par de nombreux aspects, les lignes directrices en matière de présentation des résultats fournissent des orientations claires aux organismes payeurs, mais l'audit de la Cour a permis d'y recenser un certain nombre de faiblesses qui influent sur la comparabilité et la cohérence des données communiquées.
39. Premièrement, les lignes directrices ne spécifient pas que les États membres doivent fournir des informations sur les dates de séparation des périodes utilisées pour l'élaboration des rapports statistiques ou sur la façon dont les demandes en cours de traitement au moment de l'élaboration du rapport sont prises en considération. Par conséquent, la Commission ne peut pas évaluer pleinement l'exhaustivité et la cohérence des données figurant dans les rapports (voir **encadré 5** pour des exemples de situations où les données communiquées par certains des organismes payeurs audités étaient incomplètes ou inexactes).

ENCADRÉ 5

EXEMPLES DE SITUATIONS OÙ LES DONNÉES COMMUNIQUÉES PAR CERTAINS DES ORGANISMES PAYEURS AUDITÉS ÉTAIENT INCOMPLÈTES OU INEXACTES

En Bulgarie, le rapport traitant des mesures du Feader couvertes par le SIGC initialement établi début juin 2011 ne tenait compte que d'environ 75 % des demandes d'aide relatives aux mesures agroenvironnementales. En janvier 2012, les autorités bulgares ont remis un rapport actualisé qui ne couvrait toutefois encore que 85 % des demandes.

En Roumanie, les auditeurs de la Cour ont relevé qu'un nombre significatif de décisions de paiement utilisées pour l'établissement des rapports statistiques étaient modifiées par la suite. Par conséquent, le rapport fourni à la Commission pour les populations Feader-SIGC et Feader-hors SIGC ne tenait compte, respectivement, que de 55,4 % et de 73,4 % de l'ensemble des réductions et des sanctions définitives appliquées.

Source: Informations probantes recueillies lors de l'audit de la Cour.

- 40.** Deuxièmement, les États membres doivent présenter leurs rapports chaque année au mois de juillet et la Commission utilise ces rapports pour calculer les taux d'erreur résiduels six mois plus tard. Or, les lignes directrices n'indiquent pas expressément que les organismes payeurs doivent fournir des statistiques actualisées à cet effet.
- 41.** Troisièmement, les lignes directrices ne spécifient pas que les organismes payeurs doivent conserver une piste d'audit claire afin de prouver que les données contenues dans les rapports statistiques ont été soumises à un nombre minimal de contrôles de cohérence et d'exactitude avant d'être présentées à la Commission. Ce point revêt une importance toute particulière eu égard aux insuffisances des procédures de vérification constatées par la Cour dans la plupart des organismes payeurs visités (voir point 43).

AU NIVEAU DES ORGANISMES PAYEURS AUDITÉS, LES SYSTÈMES DESTINÉS À L'ÉTABLISSEMENT ET À LA VÉRIFICATION DES RAPPORTS NE SONT PAS EFFICACES

- 42.** La Cour a analysé les systèmes destinés à l'établissement et à la compilation des rapports des organismes payeurs et (pour 24 rapports statistiques) elle s'est attachée à rapprocher les données présentées dans les statistiques avec les informations sous-jacentes contenues dans les bases de données des organismes payeurs. En outre, les auditeurs de la Cour ont examiné 414 dossiers²⁵ afin de déterminer si les résultats des contrôles sur place ainsi que les autres éléments justificatifs (demandes d'aide, demandes de paiement, etc.) étaient fidèlement enregistrés dans les bases de données et intégrés dans les rapports présentés à la Commission. Les auditeurs de la Cour ont également contrôlé le calcul de l'aide, y compris les réductions et les sanctions appliquées.
- 43.** Ils ont constaté que, dans huit des neuf organismes payeurs audités, les procédures écrites en vigueur pour la vérification des données et l'établissement des rapports n'étaient pas suffisamment détaillées. Certes, les représentants des organismes payeurs ont affirmé que de telles vérifications étaient effectuées, mais celles-ci n'étaient pas correctement étayées par des documents probants appropriés. Ces insuffisances ont peut-être contribué à l'intégration, dans les rapports, de données incorrectes qui ont ensuite été détectées par la Commission ou par la Cour lors de son audit.

²⁵ Il s'agissait d'examiner, dans chaque organisme payeur, au moins 15 dossiers pour chacune des trois populations de dépenses incluses dans l'audit. Compte tenu de la taille des échantillons et du fait que, pour la plupart, ils ont été sélectionnés par choix raisonné, les résultats de ces tests ne peuvent pas être extrapolés à l'ensemble de la population.

44. Dans 118 cas (28,5 %) sur les 414 dossiers examinés par la Cour, les documents probants n'étaient pas les montants indiqués dans les rapports statistiques. La plupart des erreurs étaient liées soit à l'inexactitude des données sous-jacentes enregistrées dans les bases de données, soit à une application incorrecte des règles de la Commission relatives à l'établissement des rapports statistiques. Les faiblesses les plus importantes ou les plus fréquentes qui ont influé sur le calcul des taux d'erreur sont les suivantes (pour plus de détails sur les erreurs détectées, voir **annexe IV**):

- l'enregistrement des résultats des contrôles sur place dans les bases de données n'a pas toujours été effectué avec précision (Italie, Roumanie et Royaume-Uni);
- les bases de données indiquaient que des demandeurs ou des montants avaient fait l'objet de contrôles sur place alors que ce n'était pas le cas, ou les exigences relatives aux contrôles sur place n'étaient pas toutes respectées (Feader pour la Grèce, l'Espagne, la Pologne et la Roumanie) (voir **encadré 6**);
- les règles de séparation des périodes utilisées lors de l'établissement des rapports n'étaient pas documentées, de sorte que les organismes payeurs ont adopté des approches différentes qui ont nui à l'exhaustivité et à l'exactitude des données communiquées (Grèce, Italie et Roumanie);
- dans les rapports, les réductions des aides relatives aux années précédentes ont été indiquées de manière inexacte et les informations sur certaines mesures n'ont pas été consignées dans les bons tableaux²⁶ (République tchèque et Royaume-Uni).

²⁶ Certaines mesures de développement rural comportent à la fois une composante liée à la surface et une composante liée à l'investissement. Ces deux composantes auraient dû être enregistrées dans des tableaux différents.

ENCADRÉ 6

EXEMPLES D'ERREURS DE PRÉSENTATION DU NOMBRE DE CONTRÔLES SUR PLACE EFFECTUÉS OU DES MONTANTS CONTRÔLÉS

En Pologne, l'organisme payeur a traité certains contrôles sur place comme des visites in situ²⁷ (qui font partie des contrôles administratifs), et vice versa, dans son rapport relatif aux mesures du Feader non liées à la surface. Si cette anomalie avait été corrigée, le taux d'erreur pour les demandeurs ayant fait l'objet d'une visite sur place serait passé de 0,24 % à 0,71 %.

En Roumanie, les avances versées au titre des mesures du Feader non liées à la surface ont été rattachées, à tort, au montant des paiements couverts par des contrôles sur place pour l'exercice 2010, de sorte que ce montant a été surévalué de 84 %. En raison de cette anomalie et d'autres erreurs relevées, le taux d'erreur a globalement été sous-évalué de 16 % (le taux d'erreur indiqué dans le rapport était de 2,44 % alors qu'il aurait dû être de 2,88 %).

²⁷ Les visites in situ sont définies à l'article 26, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1975/2006 de la Commission du 7 décembre 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil en ce qui concerne l'application de procédures de contrôle et de conditionnalité pour les mesures de soutien au développement rural (JO L 368 du 23.12.2006, p. 74). Elles visent à vérifier qu'un projet a été physiquement réalisé. Elles ne répondent généralement pas à l'ensemble des exigences applicables aux contrôles sur place définis à l'article 27 du même règlement.

Source: Informations probantes recueillies lors de l'audit de la Cour.

- 45.** En outre, pour 16 (66,6 %) des 24 rapports examinés, les auditeurs de la Cour ont relevé des écarts significatifs²⁸ inexpliqués entre les données fournies dans les rapports statistiques et les informations tirées des bases de données des organismes payeurs.
- 46.** Les erreurs et les problèmes évoqués ci-dessus influent de manière différente sur les taux d'erreur communiqués à la Commission. Tous les États membres audités ont rencontré des difficultés pour établir les rapports et bien qu'ayant été vérifiés par les autorités nationales, puis lors du contrôle documentaire de la Commission, ceux-ci comportaient encore des erreurs non détectées (voir **encadré 7**).

²⁸ Le seuil de signification était fixé à 5 % du total considéré pour les populations auditées (FEAGA-SIGC, Feeder-SIGC et Feeder-hors SIGC).

ENCADRÉ 7

EXEMPLES D'ERREURS INFLUANT DE MANIÈRE SIGNIFICATIVE SUR LES TAUX D'ERREURS COMMUNIQUÉS À LA COMMISSION

En Roumanie, les données sous-jacentes utilisées pour l'établissement des rapports présentant les résultats des contrôles sur les populations Feeder-SIGC et hors SIGC ont été modifiées après coup, de sorte que les réductions signalées à la Commission étaient sous-estimées (voir **encadré 5**). Les informations communiquées ultérieurement par les autorités roumaines à la Cour lui ont seulement permis d'évaluer l'incidence des erreurs de compilation détectées pour la population Feeder-hors SIGC, pour laquelle le taux d'erreur est passé de 2,44 % à 2,88 %.

En Bulgarie, les auditeurs de la Cour ont constaté, pour six des 13 demandes relatives aux mesures du Feeder non couvertes par le SIGC, d'importantes surestimations des réductions indiquées dans le rapport statistique. Ces réductions ont en effet été surévaluées de 84,2 % pour l'ensemble de l'échantillon. Cela affecterait fortement le taux d'erreur calculé pour cet échantillon (il passerait de 6,96 % à 3,9 %).

Source: Informations probantes recueillies lors de l'audit de la Cour.

LES TRAVAUX DES ORGANISMES DE CERTIFICATION NE FOURNISSENT PAS UNE ASSURANCE SUFFISANTE QUANT À LA QUALITÉ DES CONTRÔLES SUR PLACE ET À LA FIABILITÉ DES RAPPORTS STATISTIQUES

LES CONTRÔLES DES ORGANISMES DE CERTIFICATION RELATIFS AUX CONTRÔLES SUR PLACE EFFECTUÉS PAR LES ORGANISMES PAYEURS SONT INSUFFISANTS EN NOMBRE ET EN QUALITÉ

47. Le **tableau 2** présente brièvement les tests de conformité auxquels les organismes de certification soumettent les contrôles sur place réalisés par les organismes payeurs concernés par l'audit.

TABEAU 2

APERÇU DES TESTS DE CONFORMITÉ RÉALISÉS PAR LES ORGANISMES DE CERTIFICATION EN CE QUI CONCERNE LES CONTRÔLES SUR PLACE OPÉRÉS PAR LES ORGANISMES PAYEURS POUR L'ANNÉE DE DEMANDE 2010¹

État membre (organisme payeur)	Taille des échantillons audités pour chaque population tests de conformité (vérifications de détail)			Les contrôles sont-ils réexécutés ou accompagnés?
	FEAGA-SIGC	Feader-SIGC	Feader-hors SIGC	
Bulgarie (SFA) ¹	115	137	10	Réexécutés pour les populations FEAGA-SIGC et Feader-SIGC/ accompagnés pour la population Feader-hors SIGC
République tchèque (SAIF)	11	13	10	Accompagnés
Grèce (OPEKEPE) ¹	111	111	25	Réexécutés pour les populations FEAGA-SIGC et Feader-SIGC/ accompagnés pour la population Feader-hors SIGC
Espagne (Castille-La Manche)	11	10	10	Réexécutés
Italie (AGEA)	10	10	10	Réexécutés/accompagnés
Pologne (ARMA)	10	17	10	Réexécutés
Roumanie (APIA et APDRP) ¹	184	183	0	Réexécutés
Royaume-Uni (RPA)	10	10	10	Accompagnés

¹ Dans le cas de la Bulgarie, de la Grèce et de la Roumanie, la procédure de renforcement de l'assurance quant à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes a été introduite en 2011 pour l'année de demande 2010 et couvrait les populations FEAGA-SIGC et Feader-SIGC. Pour ces trois États membres, les organismes de certification ont procédé à des vérifications de détail et ont réexécuté les contrôles sur place.

Source: Cour des comptes européenne.

- 48.** Bien que la Commission conseille de réexécuter totalement un certain nombre de contrôles sur place opérés par les organismes payeurs, les agents de deux des huit organismes de certification audités ont seulement accompagné les inspecteurs des organismes payeurs lors de leur inspection initiale. La Cour estime que cette approche ne permet pas véritablement d'évaluer l'environnement de contrôle de l'organisme payeur, car il est probable qu'en présence des auditeurs de l'organisme de certification, les inspecteurs se montreront plus minutieux lors des contrôles.
- 49.** De plus, hormis pour les organismes de certification qui utilisent la procédure facultative de «renforcement de l'assurance», la taille de l'échantillon soumis aux tests de conformité (10 à 17 opérations par population de dépenses) ne permet pas de tirer des conclusions valables concernant la qualité des contrôles sur place.

ENCADRÉ 8

EXEMPLES DE FAIBLESSES DE CERTAINS ORGANISMES DE CERTIFICATION: CONTRÔLES NE COUVRANT PAS L'ENSEMBLE DES CONDITIONS DE FINANCEMENT DE L'UE

En République tchèque, en Pologne et au Royaume-Uni, les questionnaires utilisés par les organismes de certification pour contrôler les contrôles sur place auprès des demandeurs d'aide au titre du RPU ou du RPUS ne mentionnaient pas certaines conditions fondamentales pour l'éligibilité au RPU/RPUS, et ne permettaient notamment pas de déterminer:

- si le demandeur était un «agriculteur» au sens de l'article 2, lettre a, du règlement (CE) n° 73/2009²⁹ du Conseil, c'est-à-dire s'il exerçait une activité agricole;
- si les parcelles faisant l'objet de la demande étaient à la disposition de l'agriculteur à la date fixée par l'État membre (article 124, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 73/2009);
- si la surface était éligible au RPU/RPUS (article 35, paragraphe 1 et article 124 du règlement (CE) n° 73/2009);
- si les parcelles étaient identifiées de manière fiable et pouvaient être localisées et mesurées (article 6 du règlement (CE) n° 1122/2009).

²⁹ Règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) n° 1782/2003 (JO L 30 du 31.1.2009, p. 16).

Source: Informations probantes recueillies lors de l'audit de la Cour.

- 50.** Les auditeurs ont examiné les documents de travail des organismes de certification pour un contrôle sur place réexécuté (sélectionné de manière aléatoire) pour chacune des populations de dépenses auditées (FEAGA-SIGC, Feader-SIGC et Feader-hors SIGC). L'examen a montré que les tests de quatre organismes de certification sur huit ne couvraient pas l'ensemble des exigences de l'UE et que leurs travaux n'étaient pas suffisamment étayés par des documents probants (voir **encadré 8**).
- 51.** Pour les raisons ci-dessus, la Cour estime que les évaluations des organismes de certification audités ne fournissent pas une assurance suffisante quant à l'efficacité des contrôles sur place opérés par les organismes payeurs et qu'elles ne peuvent donc pas contribuer de manière significative à l'appréciation de la fiabilité des rapports statistiques.

QUANT AUX ORGANISMES DE CERTIFICATION QUI RECOURENT À L'OPTION DE «RENFORCEMENT DE L'ASSURANCE», DE GRAVES DÉFICIENCES VIENNENT ENTRAVER LEUR ÉVALUATION DES RÉSULTATS OBTENUS AVEC LES ÉCHANTILLONS ÉTENDUS

- 52.** Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2011, la Cour a souligné les défauts de conception³⁰ des lignes directrices établies par la Commission pour les travaux effectués par les organismes de certification dans le cadre de la «procédure de renforcement de l'assurance quant à la légalité et à la régularité des opérations au niveau des bénéficiaires finals». La Commission n'a pas encore pris de mesures correctrices pour remédier à ces défauts.

³⁰ «Les instructions de la Commission autorisent [...] une marge de tolérance de 2 % entre les montants d'aide validés par l'organisme payeur et ceux déterminés par l'organisme de certification, ainsi qu'une marge de tolérance supplémentaire de 2 % pour tenir compte des erreurs de l'organisme payeur lors de la compilation des statistiques relatives aux contrôles. Ces deux marges de tolérance permettent à l'organisme de certification de valider des taux d'erreur résiduels potentiellement sous-estimés dans une proportion pouvant atteindre quatre points de pourcentage, ce qui remet en question le seuil de signification fixé.» (Source: Point 3.37 du rapport annuel de la Cour relatif à l'exercice 2011.)

ENCADRÉ 9

INSUFFISANCES AFFECTANT LES TRAVAUX DES ORGANISMES DE CERTIFICATION

En Bulgarie, l'organisme de certification a sous-traité la réexécution des contrôles sur place à un prestataire de services. Dans plusieurs cas, la Cour a constaté que celui-ci avait mal évalué l'éligibilité des terres. En outre, l'organisme de certification n'a pas remarqué que, lorsque deux agriculteurs déclaraient la même zone (déclarations multiples), l'organisme payeur remplaçait la surface déclarée par l'un des agriculteurs par une surface équivalente non déclarée, située dans une autre partie de la parcelle de référence, ce qui constitue une infraction à la législation de l'UE.

En Roumanie, l'organisme payeur a mis en attente tous les paiements sélectionnés par l'organisme de certification et lui a présenté des simulations de paiements excluant toutes les parcelles inéligibles. Cela a compromis la fiabilité des travaux de l'organisme de certification.

Source: Exemple 3.6 du rapport annuel de la Cour relatif à l'exercice 2011.

- 53.** L'examen, effectué par la Cour, des audits des populations FEAGA-SIGC menés par les organismes de certification de Bulgarie et de Roumanie pour l'année de demande 2010 et par ceux du Luxembourg et du Royaume-Uni pour l'année de demande 2011 a permis de conclure que la qualité des travaux des organismes de certification était insuffisante (voir **encadré 9**).
- 54.** Compte tenu des constatations d'audit formulées ci-dessus, la Cour estime que les travaux des organismes de certification en vue de l'application de la ligne directrice sur le «renforcement de l'assurance» ne fournissent pas une assurance suffisante quant à l'efficacité des contrôles sur place des organismes payeurs et, par conséquent, quant à la fiabilité des rapports statistiques.

L'EXAMEN DES RAPPORTS STATISTIQUES PAR LES ORGANISMES DE CERTIFICATION AUDITÉS EST LIMITÉ DANS SON ÉTENDUE ET NE FOURNIT PAS UNE ASSURANCE RAISONNABLE QUANT À LA FIABILITÉ DE CES RAPPORTS

- 55.** La ligne directrice de la Commission définit les contrôles auxquels les organismes de certification devraient soumettre les rapports statistiques présentés par les organismes payeurs afin de déterminer si ces rapports ont ou non été correctement compilés et rapprochés des bases de données, avec une piste d'audit suffisante. En particulier, les organismes de certification devraient contrôler l'exactitude des informations enregistrées dans les bases de données et utilisées pour l'établissement des rapports en les comparant aux documents correspondants (demandes et rapports d'inspection) pour un échantillon d'au moins 20 rapports d'inspection.
- 56.** Les auditeurs de la Cour ont relevé les insuffisances suivantes dans la mise en œuvre de cette ligne directrice:
- les conclusions de l'organisme de certification selon lesquelles le rapprochement des rapports et des bases de données des organismes payeurs était étayé par une piste d'audit suffisante n'ont pas été confirmées par les constatations de la Cour (Bulgarie, Grèce, Pologne et Roumanie);
 - l'échantillon de 20 dossiers ne concernait que des paiements au titre des mesures du Feader couvertes par le SIGC et aucun paiement au titre des mesures du Feader non liées à la surface n'y figurait (Bulgarie);
 - l'examen des échantillons de 20 dossiers était inapproprié dans la mesure où il ne permettait pas de s'assurer que les données présentées dans les rapports statistiques avaient été contrôlées à l'aide des documents correspondants tels que les demandes (Grèce et Italie).

57. De plus, la Cour estime que la ligne directrice de la Commission n'est pas suffisamment claire et que l'étendue limitée de certains contrôles nuit à l'efficacité de ces derniers. En particulier:

- la ligne directrice ne spécifie pas que les organismes de certification doivent formuler des commentaires concernant les procédures de compilation et de vérification des statistiques en vigueur dans l'organisme payeur;
- l'organisme de certification n'est pas obligé de soumettre les données des rapports statistiques à des contrôles de cohérence ou d'exhaustivité en tenant compte des informations d'autres rapports disponibles (par exemple, rapports de l'année précédente, rapports trimestriels sur les paiements du Feader, liste des demandeurs sélectionnés pour les contrôles sur place et liste des demandeurs effectivement contrôlés);
- le contrôle d'un échantillon de 20 rapports d'inspection par population est trop axé sur la saisie des résultats d'inspection dans la base de données et sur leur intégration dans les rapports statistiques (au détriment de l'exactitude des données sous-jacentes). La Cour estime que le contrôle devrait être étendu pour comporter une évaluation du caractère adéquat des travaux réalisés par l'organisme payeur à partir de la réception des demandes et ainsi, comprendre un examen des contrôles administratifs auxquels les demandes sont soumises;
- la taille des échantillons (20 opérations) destinés au contrôle est trop petite pour qu'il soit possible d'en extrapoler les résultats à l'ensemble de la population, ce qui empêche de quantifier l'incidence sur les taux d'erreur.

INSUFFISANCES AFFECTANT L'EXAMEN DES RAPPORTS STATISTIQUES DES ÉTATS MEMBRES PAR LA COMMISSION

LA CONCEPTION DU SYSTÈME D'INFORMATION DE LA COMMISSION N'EST PAS ADAPTÉE AUX DIFFÉRENTES FINS AUXQUELLES LES INFORMATIONS SONT UTILISÉES

- 58.** Les informations demandées aux États membres devraient être clairement définies et correspondre aux besoins de la Commission, ce qui veut dire qu'elles devraient être disponibles au moment opportun et offrir la qualité voulue du point de vue de l'exactitude et de l'exhaustivité.
- 59.** La Commission collecte les informations sur les résultats des contrôles administratifs et des contrôles sur place pour l'année de demande n le 15 juillet de l'année $n + 1$, et utilise ces données pour assurer le suivi de la mise en œuvre des divers régimes d'aide par les États membres, pour planifier les audits et pour calculer le taux d'erreur résiduel publié dans le RAA à la fin du mois de mars de l'année $n + 2$ (voir **annexe V**).
- 60.** Alors que les paiements relatifs aux demandes d'aide au titre des mesures FEAGA-SIGC pour l'année n doivent être effectués au plus tard le 30 juin de l'année suivante³¹, il n'existe pas de date butoir similaire pour les régimes de soutien Feader-SIGC, de sorte qu'il est légal d'effectuer des paiements relevant de ces régimes après le 15 juillet de l'année $n + 1$. Les résultats des visites de la Cour dans les États membres ont montré que plusieurs organismes payeurs avaient traité un nombre considérable de demandes d'aide Feader-SIGC relatives à l'année 2010 après le 15 juillet 2011. De surcroît, étant donné le temps nécessaire pour établir les rapports statistiques, certains organismes payeurs qui gèrent de grands nombres de demandes n'ont même pas pu intégrer les données définitives relatives aux demandes traitées après la fin de mai 2011 dans leurs rapports. En ce qui concerne ces demandes, ils ont transmis des valeurs estimatives ou n'ont fourni aucune information.
- 61.** Les rapports statistiques sur les mesures du Feader non couvertes par le SIGC, intégrés dans le RAA relatif à une certaine année, reposent sur les résultats des contrôles sur place pour les demandes ayant donné lieu à paiement l'année précédente. Par conséquent, les statistiques utilisées dans le RAA ne sont pas pleinement pertinentes pour la période couverte par le rapport.

³¹ Article 29, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 73/2009.

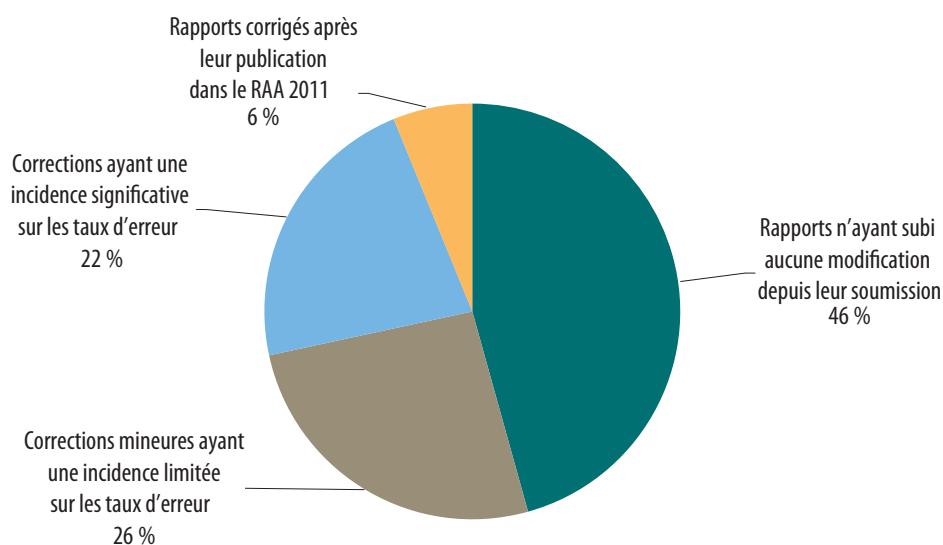
62. Dans l'ensemble, la Cour estime que le système d'information de la Commission fournit des données qui ne sont pas suffisamment exactes et complètes et qui ne sont pas pleinement pertinentes en vue de l'estimation par la Commission d'un taux d'erreur résiduel.

MALGRÉ LES INSUFFISANCES DÉCRITES CI-DESSUS, LA COMMISSION A DÉTECTÉ DES ERREURS DANS PLUS DE LA MOITIÉ DES RAPPORTS DES ÉTATS MEMBRES

63. Les données détaillées à l'appui des rapports statistiques («tableaux X») ne sont fournies à la Commission ni en temps utile pour le contrôle documentaire ni sous une forme adaptée à un tel contrôle. Par conséquent, le contrôle de la Commission se limite à la vérification de la cohérence interne de ces rapports. Cela explique que certaines erreurs détectées lors de l'audit de la Cour ne l'aient pas été lors du contrôle documentaire de la Commission.
64. Les résultats du contrôle documentaire réalisé par la Commission sont présentés de manière synthétique dans la **figure 2**:

FIGURE 2

VUE D'ENSEMBLE DES CORRECTIONS APPORTÉES AUX RAPPORTS STATISTIQUES À LA SUITE DU CONTRÔLE DOCUMENTAIRE DE LA COMMISSION



- 65.** Bien que la Cour ait constaté des insuffisances concernant la mise en œuvre, par la Commission, des procédures de vérification, le nombre significatif d'erreurs détectées par celle-ci pour les trois types de rapports audités (FEAGA-SIGC, Feader-SIGC et Feader-hors SIGC) montre que son contrôle documentaire permet cependant de mettre au jour un certain nombre d'erreurs, liées à la compilation pour la plupart, qui n'ont pas été relevées au niveau des États membres. Cela montre également que les États membres ne sont pas en mesure de fournir des statistiques complètes et exactes dans le délai prévu.

**L'EXAMEN DES RAPPORTS STATISTIQUES EFFECTUÉ
PAR LA COMMISSION LORS DE SES AUDITS DE CONFORMITÉ
N'EST PAS SUFFISANT**

- 66.** Comme cela a été expliqué ci-dessus, l'étendue du contrôle documentaire des rapports présente certaines limitations que les visites réalisées lors d'audits de conformité dans des États membres sélectionnés (dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes) permettent néanmoins de pallier.
- 67.** Toutefois, l'étendue des travaux n'était suffisamment détaillée dans aucun des documents internes de la Commission. En conséquence, ses agents ont adopté des approches différentes lors de leurs visites d'audit auprès des organismes payeurs. De plus, les rapprochements et les tests de vérification étaient limités dans leur étendue, allant parfois jusqu'à omettre des contrôles sur les réductions signalées, alors que ces informations présentent une importance cruciale pour le calcul du taux d'erreur résiduel.
- 68.** Pour la plupart, les erreurs ou les anomalies relevées par la Commission lors de ses audits de conformité concernaient les rapports couvrant les mesures du Feader. Les plus importantes d'entre elles ont été détectées dans trois organismes payeurs audités entre septembre et décembre 2011. Cependant, la Commission n'a pas demandé aux organismes payeurs concernés de fournir des versions corrigées des rapports ou a reçu ces dernières trop tard pour en tenir compte lors du calcul du taux d'erreur résiduel communiqué dans le RAA en mars 2012.
- 69.** Du point de vue de la Cour, les audits relatifs à l'apurement de conformité pourraient contribuer davantage à améliorer la qualité des rapports statistiques des États membres si une attention accrue était accordée au contrôle des statistiques communiquées par rapport aux enregistrements sous-jacents des organismes payeurs.

L'ESTIMATION DES PAIEMENTS IRRÉGULIERS EFFECTUÉE PAR LA COMMISSION N'EST PAS VALABLE STATISTIQUEMENT ET INFLUE SUR LA FIABILITÉ DE LA DÉCLARATION D'ASSURANCE ANNUELLE DE LA DG AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT RURAL

LES APPROCHES ADOPTÉES PAR LES ÉTATS MEMBRES CONCERNANT LA SÉLECTION D'ÉCHANTILLONS ALÉATOIRES NE SONT PAS TOUJOURS VALABLES STATISTIQUEMENT, ET LA REPRÉSENTATIVITÉ DE CES ÉCHANTILLONS EN EST AFFECTÉE

- 70.** La Cour s'est attachée à déterminer, d'une part, si la Commission donnait aux États membres des orientations claires sur la façon de constituer un échantillon aléatoire de demandeurs à contrôler sur place et, d'autre part, si les procédures mises en œuvre par les organismes payeurs garantissaient que les demandeurs étaient sélectionnés aléatoirement et que les échantillons étaient aussi représentatifs que possible de l'ensemble de la population. S'agissant du premier point, la Cour a observé que la Commission ne fournit pas d'orientations suffisamment claires en matière d'échantillonnage aléatoire et qu'elle ne demande pas non plus aux organismes payeurs de vérifier a posteriori si l'échantillon aléatoire est représentatif de l'ensemble de la population pour certaines caractéristiques clés (par exemple taille de l'exploitation ou type de superficie agricole exploitée).
- 71.** Pour ce qui est du deuxième point, la Cour a recensé les faiblesses suivantes en ce qui concerne les échantillonnages aléatoires:
- les organismes payeurs ne documentaient pas les étapes à suivre lors de la sélection aléatoire avec assez de clarté pour éviter que les méthodes utilisées changent d'une année sur l'autre (Espagne — Castille-La Manche, Italie — AGEA, Pologne et Roumanie);
 - parfois, des échantillons aléatoires étaient prélevés uniquement dans les populations à haut risque (Espagne — Castille-La Manche), de sorte que l'échantillon aurait plutôt dû être considéré comme un échantillon fondé sur les risques que comme un échantillon aléatoire;
 - la méthode d'échantillonnage adoptée ciblait en priorité les demandeurs soumettant des demandes au titre de plusieurs mesures liées à la surface, de sorte que l'échantillon n'était pas pleinement représentatif de l'ensemble de la population, puisque la probabilité d'être sélectionnés était plus élevée pour les personnes demandant à bénéficier à la fois du RPUS et du soutien aux zones défavorisées que pour celles qui demandaient seulement l'aide au titre du RPUS (Bulgarie, République tchèque, Grèce et Roumanie);
 - certains nouveaux demandeurs d'aide au titre des mesures du Feader liées à la surface ne pouvaient pas être sélectionnés pour les contrôles sur place car l'échantillon aléatoire était constitué avant la date limite de dépôt des demandes (Grèce);

- concernant certaines caractéristiques clés telles que la surface moyenne des terres déclarées, il existait d'importantes différences inexplicables entre l'ensemble de la population et la population comprise dans l'échantillon aléatoire (Italie — AGEA). La méthode d'échantillonnage aléatoire utilisée semble donc discutable.

³² Pour 2011, ces évaluations ont consisté en des contrôles documentaires des informations dont disposaient les services de la Commission (résultats d'audits de conformité, rapports de la Cour et des organismes de certification) et qui, pour la plupart, se rapportaient aux années précédentes.

- 72.** Les insuffisances, décrites ci-dessus, qui affectent l'échantillonnage aléatoire des demandeurs soumis à des contrôles sur place par les organismes payeurs ont influé sur la représentativité statistique des échantillons et, par conséquent, sur la fiabilité des taux d'erreur. Considérées isolément, la plupart de ces insuffisances n'auraient certes qu'une incidence limitée sur ces taux, mais, dans le cas d'un organisme payeur en particulier (Espagne — Castille-La Manche), leur incidence potentielle pourrait être importante, car les problèmes détectés étaient plus graves.

LA MÉTHODE UTILISÉE PAR LA COMMISSION POUR ESTIMER UN TAUX D'ERREUR RÉSIDUEL N'EST PAS VALABLE STATISTIQUEMENT

- 73.** La Cour s'est attachée à déterminer si le taux d'erreur résiduel calculé par la Commission l'avait été de manière mathématiquement correcte et s'il permettait de fournir des évaluations statistiquement valables des taux d'erreur continuant d'affecter les paiements après que l'ensemble des contrôles avaient été effectués.
- 74.** Jusqu'à son RAA 2012, la DG Agriculture et développement rural calculait le taux d'erreur résiduel à partir des résultats des contrôles sur place présentés dans les rapports statistiques des États membres. Cependant, la Commission majorait de 25 % les taux d'erreur qui y figuraient afin de tenir compte des insuffisances dans les contrôles administratifs et les contrôles sur place.
- 75.** Dans son RAA 2012, pour faire suite à une évaluation de la fiabilité des procédures appliquées, la DG Agriculture et développement rural a revu son approche. La Commission a procédé à des évaluations pour chaque organisme payeur³² et a corrigé les taux d'erreur communiqués sur la base des résultats de ces évaluations (voir **annexe I**). En 2012, des ajustements compris entre 2 et 5 points de pourcentage ont ainsi été apportés aux taux d'erreur communiqués pour 37 organismes payeurs sur 81.

- 76.** D'après les calculs de la Commission, le taux d'erreur résiduel relatif aux dépenses du FEAGA relevant du SIGC en 2012 s'élève donc à 2,4 %, soit une valeur 4,5 fois supérieure au taux d'erreur de 0,54 %³³ calculé sur la base des rapports statistiques des États membres.
- 77.** Les résultats obtenus au moyen de la nouvelle approche confirment que les rapports statistiques des États membres, les déclarations des directeurs des organismes payeurs et les travaux réalisés par les organismes de certification ne permettent d'obtenir qu'une assurance limitée. En effet, dans les 37 organismes payeurs pour lesquels la Commission a décidé de corriger le taux d'erreur concernant les dépenses du FEAGA couvertes par le SIGC, les directeurs avaient émis une opinion sans réserve et pour 32 d'entre eux, les organismes de certification en avaient fait autant.
- 78.** Le changement d'approche de 2012 revient à reconnaître les faiblesses signalées par la Cour dans ses rapports annuels et confirmées par le service d'audit interne de la Commission en 2013. La nouvelle approche constitue un pas en avant du point de vue de la Cour, mais elle n'est appliquée que partiellement, et il est à noter que la majoration de 2 à 5 points de pourcentage apportée aux taux d'erreur communiqués n'est pas valable statistiquement et ne fournit pas, pour l'heure, une base fiable pour évaluer le taux d'erreur résiduel.

³³ Moyenne pondérée, à l'échelle de l'EU-27, des taux d'erreur fournis par les États membres pour les rapports statistiques concernant la population de dépenses FEAGA-SIGC.

TABLEAU 3

ÉVOLUTION DES TAUX D'ERREUR LES PLUS PROBABLES DE LA COUR ET DES TAUX D'ERREUR RÉSIDUELS DE LA COMMISSION

Dépenses	Résultats des tests des opérations de la Cour			Calcul des taux d'erreur résiduels de la Commission
	Limite inférieure	Taux d'erreur les plus probables	Limite supérieure	
FEAGA pour l'exercice 2011	1,1 %	2,9 %	4,7 %	0,55 %
FEAGA pour l'exercice 2012	1,7 %	3,8 %	5,9 %	2,24 %
Feader pour l'exercice 2011 ¹	4,5 %	7,7 %	10,9 %	1,89 %
Feader pour l'exercice 2012 ¹	4,5 %	7,9 %	11,3 %	1,62 %

¹ Sur 178 opérations en 2011 et 177 en 2012, seules 160 concernaient les dépenses de développement rural; les 18 et 17 opérations restantes relevaient des dépenses consacrées à l'environnement et à l'action pour le climat, aux affaires maritimes et à la pêche, ainsi qu'à la santé et à la protection des consommateurs.

Source: Rapports annuels de la Cour des comptes relatifs à l'exécution du budget des exercices 2011 et 2012 et rapport annuel d'activité 2012 de la direction générale de l'agriculture et du développement rural de la Commission.

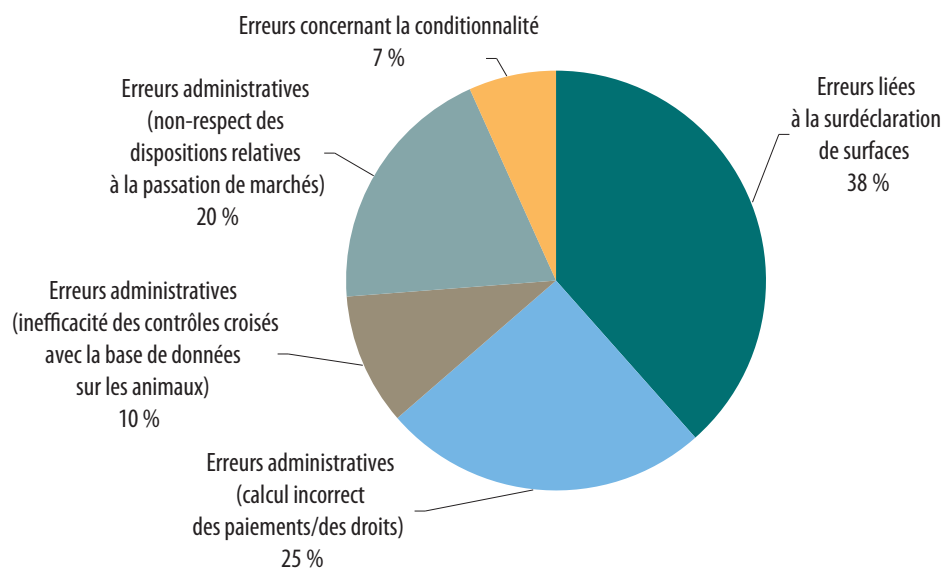
**LE NIVEAU D'ERREUR SIGNALÉ PAR LA DG AGRICULTURE
ET DÉVELOPPEMENT RURAL NE PEUT PAS ÊTRE COMPARÉ
AVEC LE TAUX D'ERREUR LE PLUS PROBABLE ESTIMÉ PAR LA COUR**

- 79.** La Cour a comparé sa propre méthodologie en matière de tests des opérations et son estimation du taux d'erreur le plus probable avec la méthode employée par la Commission pour le calcul du taux d'erreur résiduel.
- 80.** Ces dernières années, les taux d'erreur résiduels publiés par la Commission ont systématiquement été plus bas que les taux d'erreur les plus probables estimés par la Cour, comme le montre le **tableau 3**.
- 81.** Les importantes différences entre les estimations des taux d'erreur avancées par la Cour et par la Commission appellent des explications. D'après les constatations de la Cour, ces différences pourraient tenir aux éléments résumés ci-après.
- 82.** Premièrement, les méthodes utilisées pour calculer les taux d'erreur sont différentes.
- 83.** Deuxièmement, en ce qui concerne les «ajustements» effectués par la Commission (voir points 74 à 78), la Cour estime qu'ils ne constituent une solution valable statistiquement pour tenir compte du manque de fiabilité inhérent aux rapports statistiques établis par les États membres, sur lesquels est basée l'estimation du taux d'erreur résiduel.

- 84.** Troisièmement, alors que les échantillons de bénéficiaires contrôlés sur place par les organismes payeurs sont nettement plus importants que ceux de la Cour et devraient théoriquement permettre des estimations plus précises du taux d'erreur résiduel, les insuffisances relevées en ce qui concerne l'efficacité des contrôles et la compilation de leurs résultats compromettent la fiabilité des rapports présentés à la Commission. De son côté, la Cour procède à des contrôles documentaires et à des examens sur place approfondis pour vérifier l'ensemble des conditions d'éligibilité des paiements sélectionnés dans les échantillons et, dans bien des cas, elle a relevé des erreurs que les organismes payeurs auraient dû détecter soit lors des contrôles administratifs, soit lors des contrôles sur place.
- 85.** Cela est également illustré par les deux graphiques ci-après, qui présentent les résultats de l'analyse des erreurs constatées dans les opérations vérifiées par la Cour pour l'exercice 2011. La **figure 3** montre qu'en ce qui concerne les opérations du FEAGA, 55 % des erreurs décelées par la Cour auraient dû être corrigées à un stade antérieur par les organismes payeurs.
- 86.** La **figure 4** montre que, s'agissant des opérations du Feader, 76 % des erreurs détectées par la Cour auraient dû être corrigées à un stade antérieur par les organismes payeurs.

FIGURE 3

TYPES D'ERREURS DÉTECTÉES LORS DE L'AUDIT DE LA RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS POUR LE GROUPE DE POLITIQUES «AGRICULTURE: SOUTIEN DU MARCHÉ ET AIDES DIRECTES» (EXERCICE 2011)

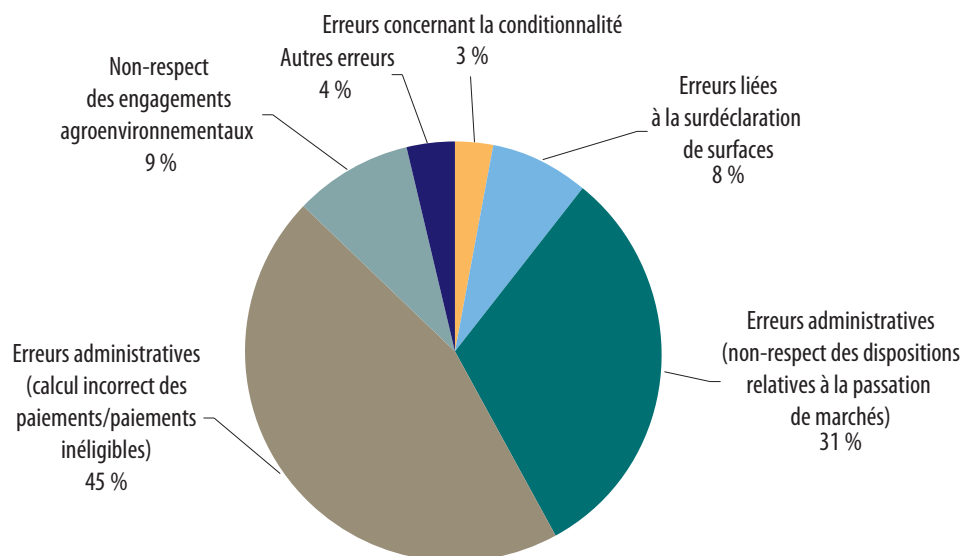


Source: Rapport annuel de la Cour relatif à l'exécution du budget pour l'exercice 2011.

- 87.** Quatrièmement, la Cour s'écarte parfois des recommandations formulées dans les lignes directrices de la Commission pour évaluer l'incidence quantitative d'une erreur. Par exemple, la Cour considère une violation substantielle des règles de passation des marchés publics comme une erreur affectant 100 % du montant (parce que l'opération n'aurait pas dû être autorisée du tout), alors que les lignes directrices de la Commission préconisent d'apprécier la «gravité» de la violation, de sorte que l'erreur peut être estimée comme correspondant à 20 % seulement du paiement total.
- 88.** Cinquièmement, la violation des règles de conditionnalité est prise en considération dans le calcul du taux d'erreur estimé par la Cour, tandis que la Commission exclut ce type de violation de son calcul des taux d'erreur résiduels. Par exemple, les infractions concernant la conditionnalité ont contribué à hauteur de 0,2 point de pourcentage au taux d'erreur le plus probable calculé par la Cour pour les dépenses du FEAGA en 2011.
- 89.** Enfin, les contrôles des organismes payeurs sont réalisés ex ante (c'est-à-dire avant le paiement) alors que la Cour contrôle les paiements effectués (audits ex post).

FIGURE 4

TYPES D'ERREURS DÉTECTÉES LORS DE L'AUDIT DE LA RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL (EXERCICE 2011)



Source: Rapport annuel de la Cour relatif à l'exécution du budget pour l'exercice 2011.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

90. La Cour s'est attachée à déterminer si les rapports présentant les résultats des contrôles administratifs et des contrôles sur place relatifs à l'année de demande 2010 étaient fiables. Elle s'est également penchée sur la question de savoir si l'utilisation de ces rapports statistiques et le calcul d'un taux d'erreur résiduel par la Commission permettaient d'établir une évaluation statistiquement valable des irrégularités affectant les paiements. Globalement, la Cour estime, en conclusion, que les résultats des contrôles des dépenses agricoles opérés par les États membres et communiqués par la Commission ne sont pas fiables.

UNE NETTE AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ DES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS ET DES CONTRÔLES SUR PLACE EXÉCUTÉS PAR LES ORGANISMES PAYEURS EST NÉCESSAIRE

91. Les précédents audits de la Cour, de même que les propres audits de la Commission, montrent que les systèmes de contrôle administratif et de contrôle sur place existants n'ont été que partiellement efficaces et ont ainsi compromis gravement la fiabilité des informations fournies à la Commission par les États membres (points 30 à 36).

RECOMMANDATION N° 1

La Commission devrait s'assurer que les contrôles administratifs et les contrôles sur place exécutés par les organismes payeurs sont efficaces. C'est pourquoi la Cour réitère les recommandations spécifiques suivantes, formulées dans ses deux derniers rapports annuels:

- les organismes payeurs devraient améliorer sensiblement leurs contrôles administratifs (procédures de vérification des demandes, détection des dépenses inéligibles) et exploiter toutes les informations à leur disposition afin de détecter et de corriger les erreurs contenues dans les demandes;
- la qualité des bases de données SIPA devrait être nettement améliorée afin que les surfaces inéligibles soient clairement désignées;
- les contrôles sur place doivent être effectués avec plus de rigueur pour déterminer correctement les surfaces et les dépenses éligibles.

LES RAPPORTS STATISTIQUES PRODUITS PAR LES ORGANISMES PAYEURS DEVRAIENT ÊTRE ÉTABLIS ET VÉRIFIÉS DE MANIÈRE PLUS RIGOREUSE AVANT LEUR ENVOI À LA COMMISSION

- 92.** Bien que la Commission fournisse des lignes directrices détaillées pour l'établissement des rapports statistiques, les organismes payeurs ne les appliquent pas toujours correctement. De plus, les données intégrées dans les rapports étaient souvent incomplètes ou estimatives, car les rapports ont été finalisés avant que l'ensemble des demandes aient été traitées (points 37 à 41).
- 93.** La plupart des organismes payeurs audités ne disposaient pas de procédures écrites pour établir l'exactitude des rapports avant leur présentation à la Commission. Certes, ils ont procédé à des tests de vérification, mais ces derniers étaient limités dans leur nature comme dans leur étendue et n'ont pas permis de mettre au jour les erreurs recensées ultérieurement soit lors du contrôle documentaire de la Commission, soit lors de l'audit de la Cour. En outre, les contrôles assurés par les organismes payeurs n'étaient, pour la plupart, pas documentés de façon satisfaisante (points 42 à 46).

RECOMMANDATION N° 2

La Commission devrait clarifier ses lignes directrices relatives à l'établissement des rapports statistiques. En particulier, les lignes directrices devraient comporter des instructions concernant les dates de séparation des périodes et la prise en considération des demandes en attente de traitement, ainsi que concernant la nature et l'étendue des tests auxquels les organismes payeurs doivent procéder avant de soumettre les rapports à la Commission.

Les organismes payeurs des États membres devraient établir des procédures écrites pour la vérification et la compilation des données intégrées aux rapports, et documenter de manière adéquate l'ensemble des contrôles effectués.

LES TRAVAUX DES ORGANISMES DE CERTIFICATION NE DONNENT PAS À LA COMMISSION UNE ASSURANCE SUFFISANTE QUANT À LA FIABILITÉ DES RAPPORTS STATISTIQUES

- 94.** Les organismes de certification ne permettent pas à la Commission d'avoir une assurance suffisante quant au caractère approprié des contrôles sur place effectués par les organismes payeurs et quant à la fiabilité des statistiques (points 47 à 57).

RECOMMANDATION N° 3

La Commission devrait revoir les lignes directrices à l'intention des organismes de certification et surveiller leur bonne application. Les modifications devraient viser:

- à accroître la taille minimale des échantillons de contrôles sur place que les organismes de certification doivent tester;
- à exiger la réexécution de ces contrôles, au lieu d'un simple accompagnement des inspecteurs des organismes payeurs;
- à définir plus clairement les vérifications auxquelles doit être soumis l'établissement des rapports statistiques.

LA COMMISSION N'UTILISE PAS LES STATISTIQUES DES ÉTATS MEMBRES DE MANIÈRE APPROPRIÉE ET NE LES SOUMET QU'À UN EXAMEN LIMITÉ

- 95.** La Cour estime que le système d'information de la Commission relatif aux contrôles des États membres ne répond pas efficacement aux besoins de celle-ci. Certaines des informations actuellement fournies ne sont pas pleinement pertinentes ou sont incomplètes et ne peuvent pas être utilisées en l'état dans le rapport annuel d'activité ainsi que lors de la procédure de décharge (points 58 à 62).
- 96.** L'examen limité auquel la Commission soumet les statistiques des États membres ne permet pas de garantir leur fiabilité. Le contrôle documentaire des rapports statistiques, assuré par la Commission, ne va pas au-delà de la vérification de la cohérence interne des informations qu'ils contiennent et ne permet pas de contrôler ces informations par rapport aux données sous-jacentes (points 63 à 65).
- 97.** Les audits sur place (audits de conformité) effectués par la Commission dans les États membres sélectionnés ne contrebalancent pas entièrement ces faiblesses. En outre, lorsque la Commission a relevé des données incorrectes dans les rapports statistiques à l'occasion d'audits de ce type, cela n'a pas donné lieu à la correction des données utilisées dans le rapport annuel d'activité (points 66 à 69).

RECOMMANDATION N° 4

La Commission devrait faire en sorte de recevoir, au moment le plus opportun, des informations complètes et pertinentes concernant les contrôles exécutés par les organismes payeurs. En particulier, il conviendrait de réexaminer les dates limites de soumission des rapports statistiques à la Commission en vue de les mettre davantage en adéquation avec le moment de l'année où les données sont vérifiées et utilisées par les services de la Commission. Cela revêt une importance toute particulière pour le calcul du taux d'erreur résiduel effectué par la Commission.

La Commission devrait harmoniser les systèmes destinés à la vérification des rapports statistiques. Les contrôles documentaires devraient être automatisés dans toute la mesure du possible et inclure un rapprochement systématique entre les informations contenues dans les rapports et les données sous-jacentes.

Les audits de conformité de la Commission devraient également englober l'examen des vérifications conduites par les organismes payeurs et les organismes de certification.

L'ESTIMATION DU TAUX D'ERREUR RÉSIDUEL PAR LA COMMISSION N'EST PAS VALABLE STATISTIQUEMENT

- 98.** Dans le rapport annuel d'activité de la DG Agriculture et développement rural, la déclaration d'assurance du directeur général concernant, entre autres, la légalité et la régularité des opérations au niveau des bénéficiaires finals est étayée par des taux d'erreur résiduels estimés sur la base des rapports statistiques des États membres relatifs aux résultats des contrôles administratifs et des contrôles sur place des organismes payeurs.
- 99.** En raison des faiblesses qui les affectent, telles qu'elles sont illustrées dans le présent rapport, les statistiques des États membres ne constituent pas en elles-mêmes une base fiable pour les estimations du taux d'erreur résiduel réalisées par la Commission. De plus, les ajustements, par la Commission, des taux d'erreur calculés pour chaque organisme payeur ne sont pas statistiquement valables, et le taux d'erreur résiduel ne l'est pas davantage (points 73 à 78).

³⁴ Voir point 27 de l'avis n° 1/2012 de la Cour sur certaines propositions de règlements relatifs à la politique agricole commune pour la période 2014-2020.

RECOMMANDATION N° 5

La Commission devrait prendre les mesures nécessaires pour parvenir à une estimation statistiquement valable de l'incidence réelle des irrégularités affectant les paiements après que l'ensemble des contrôles ont été effectués, en s'appuyant sur les travaux des organismes payeurs et sur le rôle renforcé des organismes de certification.

Toutefois, il conviendrait d'améliorer fortement la fiabilité et la validité statistique des travaux des organismes payeurs et de ceux des organismes de certification (à la lumière des recommandations formulées dans le présent rapport) pour permettre à la Commission³⁴ d'effectuer une estimation valable du taux d'erreur résiduel sur cette base.

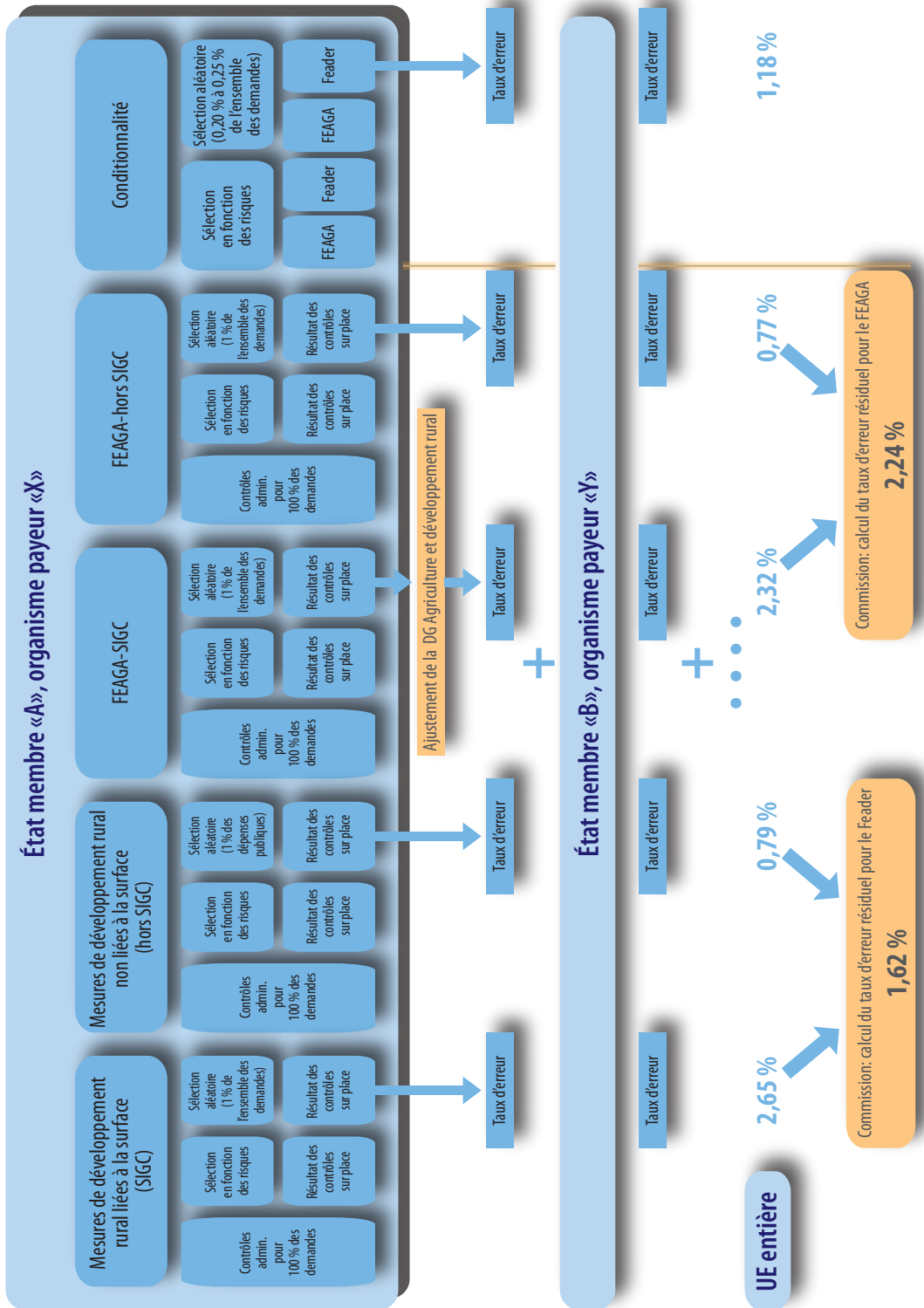
Le présent rapport a été adopté par la Chambre I, présidée par M. Jan KINŠT, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 18 décembre 2013.

Par la Cour des comptes



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Président

DÉTERMINATION DES TAUX D'ERREUR RÉSIDUELS PAR LA COMMISSION POUR LE RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉ 2012



Note: Les organismes payeurs communiquent à la Commission les résultats de leurs contrôles administratifs et de leurs contrôles sur place pour les quatre populations de dépenses (deux pour le Feader et deux pour le FEAGA). La Commission calcule le taux d'erreur résiduel sur la base des résultats des contrôles sur place (d'un échantillon aléatoire) réalisés par les organismes payeurs. Lors du calcul du taux d'erreur résiduel, la Commission ne tient pas compte des réductions financières appliquées par les États membres en cas d'infraction aux règles de la conditionnalité (contrairement à la Cour).

RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE ET DE SURVEILLANCE — FEAGA-SIG

Exercice	État membre	Régime	Procédures administratives et de contrôle visant à garantir l'exactitude des paiements, ainsi que la qualité des bases de données correspondantes	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)	Contrôle sur place: méthodologie, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des résultats	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)
2010	Allemagne (Basse-Saxe)	RPU	Efficaces	-	Partiellement efficaces	La surface éligible pour un groupe de cultures n'est pas déterminée correctement.
	Allemagne (Saxe)	RPU	Efficaces	-	Efficaces	-
	Espagne (Castille-La Manche)	RPU	Partiellement efficaces	Les surfaces inéligibles sur des pâturages permanents couverts de forêt dense ne sont pas déterminées de manière fiable. Les pénalités pour cause de surdéclaration et de sous-déclaration ne sont pas correctement appliquées. Traitement incorrect des modifications des demandes.	Partiellement efficaces	La répartition de la population d'opérations contrôlées dans les statistiques de contrôle selon que la sélection a été aléatoire ou fondée sur l'analyse des risques est effectuée a posteriori. Les visites rapides sur le terrain sont considérées comme des contrôles sur place.
	Espagne (Estrémadure)	RPU	Partiellement efficaces	Les surfaces inéligibles sur des pâturages permanents couverts de forêt dense ne sont pas déterminées de manière fiable. Traitement incorrect des modifications des demandes. Le SIPA n'est pas mis à jour correctement après les contrôles sur place. La notion d'erreur manifeste n'est pas correctement appliquée.	Partiellement efficaces	La surface éligible pour un groupe de cultures n'est pas déterminée correctement.
	Pays-Bas	RPU	Efficaces	-	Partiellement efficaces	Qualité insuffisante des contrôles sur place.
	Royaume-Uni (pays de Galles)	RPU	Efficaces	-	Partiellement efficaces	Les visites rapides sur le terrain sont considérées comme des contrôles sur place. Qualité insuffisante des contrôles sur place.

Exercice	État membre	Régime	Procédures administratives et de contrôle visant à garantir l'exactitude des paiements, ainsi que la qualité des bases de données correspondantes	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)	Contrôle sur place: méthodologie, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des résultats	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)
2011	Danemark	RPU	Partiellement efficaces	Faiblesses concernant le SIPA Faiblesses affectant la procédure d'enregistrement des déclarations Application de corrections non conformes au regard de la notion d'erreur manifeste	Partiellement efficaces	Qualité insuffisante des mesurages de surface effectués lors des contrôles sur place
	Espagne (Galice)	RPU	Partiellement efficaces	Faiblesses concernant le SIPA Absence d'actualisation du SIPA après les contrôles sur place Piste d'audit insuffisante dans les bases de données du SIGC	Partiellement efficaces	Qualité insuffisante des mesurages de surface effectués lors des contrôles sur place Informations incorrectes ou incomplètes dans les rapports de contrôle sur place
	Italie (Lombardie)	RPU	Partiellement efficaces	Absence d'actualisation du SIPA après les contrôles sur place Déclarations ne comportant pas d'informations qui permettent de déterminer l'emplacement des parcelles agricoles Application de corrections non conformes au regard de la notion d'erreur manifeste	Efficaces	-
	Hongrie	RPUS	Partiellement efficaces	Absence d'actualisation du SIPA après les contrôles sur place Recherche rétroactive non exhaustive d'éventuelles surdéclarations effectuées les années précédentes Base de calcul des paiements incorrecte	Partiellement efficaces	Absence de compensation entre les surdéclarations et les sous-déclarations de surface à l'intérieur d'un même groupe de cultures Qualité insuffisante des mesurages de surface effectués lors des contrôles sur place
	Autriche	RPU	Partiellement efficaces	Faiblesses concernant le SIPA Base de calcul des paiements incorrecte Piste d'audit insuffisante dans les bases de données du SIGC	Efficaces	-
	Finlande	RPU	Partiellement efficaces	Déclarations ne comportant pas d'informations qui permettent de déterminer l'emplacement des parcelles agricoles Faiblesses affectant la procédure d'enregistrement des déclarations Application de corrections non conformes au regard de la notion d'erreur manifeste	Partiellement efficaces	Qualité insuffisante des mesurages de surface effectués lors des contrôles sur place Informations incorrectes ou incomplètes dans les rapports de contrôle sur place

Exercice	État membre	Régime	Procédures administratives et de contrôle visant à garantir l'exactitude des paiements, ainsi que la qualité des bases de données correspondantes	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)	Contrôle sur place: méthodologie, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des résultats	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)
2012	Luxembourg	RPU	Partiellement efficaces	Les valeurs des droits ont été augmentées en violation de la législation de l'UE.	Efficaces	-
	Royaume-Uni (Angleterre)	RPU	Inefficaces	Informations incomplètes ou incorrectes relatives à la superficie et à l'éligibilité des terres dans la base de données du SIPA Application incorrecte de la définition d'agriculteur établie par l'UE Aides versées pour des surfaces inéligibles Incohérences dans la base de données des droits Non-application de sanctions pour les demandes incorrectes relatives à des surfaces appartenant aux terres à usage commun Traitement incorrect des résultats des inspections dans les bases de données du SIGC	Partiellement efficaces	Qualité insuffisante des mesurages de surface effectués lors des contrôles sur place
	Royaume-Uni (Irlande du Nord)	RPU	Inefficaces	Informations incomplètes ou incorrectes relatives à la superficie et à l'éligibilité des terres dans la base de données du SIPA Les erreurs affectant les demandes ont été corrigées en tant que erreurs manifestes, mais les sanctions nécessaires n'ont pas été appliquées. Application incorrecte de la définition d'agriculteur établie par l'UE Aides versées pour des surfaces inéligibles Traitement incorrect des résultats des inspections dans les bases de données du SIGC Insuffisances concernant les contrôles croisés administratifs et versements des aides effectués avant la résolution des anomalies	Partiellement efficaces	Qualité insuffisante des mesurages de surface effectués lors des contrôles sur place

Source: Rapports annuels de la Cour relatifs aux exercices 2010 à 2012.

RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS D'UNE SÉLECTION DE SYSTÈMES DE CONTRÔLE ET DE SURVEILLANCE — FEADER

Exercice	État membre	Procédures administratives et de contrôle visant à garantir l'exactitude des paiements, ainsi que la qualité des bases de données correspondantes	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)	Contrôle sur place: méthodologie, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des résultats	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)
2010	République tchèque	Partiellement efficaces	Règles, calculs et paiements incorrects (paiements indus, règles de tolérance, dépenses non éligibles et réductions) Absence d'éléments probants, déficiences et contrôles inefficaces concernant les conditions d'éligibilité et les engagements	Partiellement efficaces	Insuffisances liées à la qualité des contrôles sur place et des contrôles ex post Règles de sanction non conformes à la législation de l'UE Contrôles effectués tardivement et non répartis sur l'ensemble de l'année
	Allemagne (Mecklembourg-Poméranie occidentale)	Efficaces	-	Efficaces	-
	France	Inefficaces	Paiements effectués avant la fin des contrôles obligatoires Règles, calculs et paiements incorrects (paiements indus, règles de tolérance, dépenses non éligibles et réductions) Absence d'éléments probants, déficiences et contrôles inefficaces concernant les conditions d'éligibilité et les engagements	Partiellement efficaces	Pas d'évaluation des résultats des contrôles sur place Insuffisances affectant la méthodologie de sélection et non-respect du taux minimal réglementaire de contrôles sur place Insuffisances liées à la qualité des contrôles sur place et des contrôles ex post
	Italie (Toscane)	Partiellement efficaces	Règles, calculs et paiements incorrects (paiements indus, règles de tolérance, dépenses non éligibles et réductions) Absence d'éléments probants, déficiences et contrôles inefficaces concernant les conditions d'éligibilité et les engagements	Partiellement efficaces	Pas d'évaluation des résultats des contrôles sur place Insuffisances affectant la méthodologie de sélection et non-respect du taux minimal réglementaire de contrôles sur place Insuffisances liées à la qualité des contrôles sur place et des contrôles ex post
	Lettonie	Inefficaces	Règles, calculs et paiements incorrects (paiements indus, règles de tolérance, dépenses non éligibles et réductions) Absence d'éléments probants, déficiences et contrôles inefficaces concernant les conditions d'éligibilité et les engagements	Efficaces	-

Exercice	État membre	Procédures administratives et de contrôle visant à garantir l'exactitude des paiements, ainsi que la qualité des bases de données correspondantes	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)	Contrôle sur place: méthodologie, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des résultats	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)
2010	Pologne	Partiellement efficaces	Règles, calculs et paiements incorrects (paiements indus, règles de tolérance, dépenses non éligibles et réductions) Absence d'éléments probants, déficiences et contrôles inefficaces concernant les conditions d'éligibilité et les engagements	Efficaces	Insuffisances affectant la méthodologie de sélection et non-respect du taux minimal réglementaire de contrôles sur place
	Portugal	Partiellement efficaces	Absence d'éléments probants, déficiences et contrôles inefficaces concernant les conditions d'éligibilité et les engagements	Partiellement efficaces	Insuffisances affectant la méthodologie de sélection et non-respect du taux minimal réglementaire de contrôles sur place Insuffisances liées à la qualité des contrôles sur place et des contrôles ex post Retards et incohérences dans les statistiques et les résultats des contrôles
	Roumanie	Partiellement efficaces	Règles, calculs et paiements incorrects (paiements indus, règles de tolérance, dépenses non éligibles et réductions) Absence d'éléments probants, déficiences et contrôles inefficaces concernant les conditions d'éligibilité et les engagements	Partiellement efficaces	Absence d'éléments probants, déficiences et contrôles inefficaces concernant les conditions d'éligibilité et les engagements Insuffisances liées à la qualité des contrôles sur place et des contrôles ex post
	Royaume-Uni (Ecosse)	Partiellement efficaces	Paiements effectués avant la fin des contrôles obligatoires	Partiellement efficaces	Paiements effectués avant la fin des contrôles obligatoires Insuffisances liées à la qualité des contrôles sur place et des contrôles ex post Retards et incohérences dans les statistiques et les résultats des contrôles

Exercice	État membre	Procédures administratives et de contrôle visant à garantir l'exactitude des paiements, ainsi que la qualité des bases de données correspondantes	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)	Contrôle sur place: méthodologie, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des résultats	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)
2011	Danemark	Inefficaces	Contrôles inefficaces des conditions d'éligibilité et des engagements Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Calculs et paiements incorrects Faiblesses systémiques concernant les mesures relevant du titre III avec pour conséquence l'acceptation de dépenses inéligibles	Partiellement efficaces	Détails insuffisants concernant l'étendue des contrôles effectués Incohérences concernant le nombre de contrôles effectués Qualité insuffisante des contrôles Déficiences affectant la planification et le calendrier des contrôles
	Espagne (Galice)	Partiellement efficaces	Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications	Partiellement efficaces	Détails insuffisants concernant l'étendue des contrôles effectués Qualité insuffisante des contrôles Déficiences affectant la planification et le calendrier des contrôles
	Italie (Lombardie)	Partiellement efficaces	Contrôles inefficaces des conditions d'éligibilité et des engagements Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Calculs et paiements incorrects	Partiellement efficaces	Détails insuffisants concernant l'étendue des contrôles effectués Qualité insuffisante des contrôles Déficiences affectant la planification et le calendrier des contrôles
	Hongrie	Partiellement efficaces	Contrôles inefficaces des conditions d'éligibilité et des engagements	Partiellement efficaces	Incohérences concernant le nombre de contrôles effectués Qualité insuffisante des contrôles Déficiences affectant la planification et le calendrier des contrôles
	Autriche	Partiellement efficaces	Contrôles inefficaces des conditions d'éligibilité et des engagements Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications	Efficaces	Détails insuffisants concernant l'étendue des contrôles effectués
	Finlande	Partiellement efficaces	Contrôles inefficaces des conditions d'éligibilité et des engagements Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Calculs et paiements incorrects	Partiellement efficaces	Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Qualité insuffisante des contrôles Déficiences affectant la planification et le calendrier des contrôles

Exercice	État membre	Procédures administratives et de contrôle visant à garantir l'exactitude des paiements, ainsi que la qualité des bases de données correspondantes	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)	Contrôle sur place: méthodologie, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des résultats	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)
2012	Bulgarie	Partiellement efficaces	Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Calculs et paiements incorrects (par exemple, la réduction n'est pas appliquée) ou faiblesses dans les recouvrements Faiblesses affectant la vérification des procédures de passation de marchés publics	Partiellement efficaces	Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Calculs et paiements incorrects (par exemple, la réduction n'est pas appliquée) ou faiblesses dans les recouvrements Qualité insuffisante des contrôles: cas de non-conformité non détectés et/ou couverture non exhaustive des engagements et des obligations, déficiences dans le calendrier des contrôles Incohérences concernant le nombre de contrôles effectués (y compris la sélection aléatoire et la sélection fondée sur l'analyse des risques), différences par rapport aux données transmises à la Commission
	Allemagne (Brandebourg et Berlin)	Partiellement efficaces	Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Absence de système adéquat permettant d'évaluer la vraisemblance des coûts proposés dans la demande d'aide Calculs et paiements incorrects (par exemple, la réduction n'est pas appliquée) ou faiblesses dans les recouvrements Faiblesses affectant la vérification des procédures de passation de marchés publics	Partiellement efficaces	Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Calculs et paiements incorrects (par exemple, la réduction n'est pas appliquée) ou faiblesses dans les recouvrements Qualité insuffisante des contrôles: cas de non-conformité non détectés et/ou couverture non exhaustive des engagements et des obligations, déficiences dans le calendrier des contrôles Incohérences concernant le nombre de contrôles effectués (y compris la sélection aléatoire et la sélection fondée sur l'analyse des risques), différences par rapport aux données transmises à la Commission
	France (uniquement suivi des observations antérieures)	Partiellement efficaces	Contrôles inefficaces des conditions d'éligibilité et des engagements (par exemple, TVA inéligible incluse, double financement)	Partiellement efficaces	Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications

Exercice	État membre	Procédures administratives et de contrôle visant à garantir l'exactitude des paiements, ainsi que la qualité des bases de données correspondantes	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)	Contrôle sur place: méthodologie, sélection, réalisation, contrôle de la qualité et communication des résultats	Types de faiblesses détectées (faiblesses affectant la fiabilité des statistiques de contrôle)
2012	Pologne	Partiellement efficaces	Absence de système adéquat permettant d'évaluer la vraisemblance des coûts proposés dans la demande d'aide Calculs et paiements incorrects (par exemple, la réduction n'est pas appliquée) ou faiblesses dans les recouvrements Faiblesses affectant la vérification des procédures de passation de marchés publics	Efficaces	Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Qualité insuffisante des contrôles: cas de non-conformité non détectés et/ou couverture non exhaustive des engagements et des obligations, déficiences dans le calendrier des contrôles
	Roumanie (APIA et APDRP)	Inefficaces	Contrôles inefficaces des conditions d'éligibilité et des engagements (par exemple, TVA inéligible incluse, double financement) Absence de système adéquat permettant d'évaluer la vraisemblance des coûts proposés dans la demande d'aide Calculs et paiements incorrects (par exemple, la réduction n'est pas appliquée) ou faiblesses dans les recouvrements Faiblesses affectant la vérification des procédures de passation de marchés publics	Inefficaces	Insuffisances dans l'organisation administrative et le contrôle interne des vérifications Incohérences concernant le nombre de contrôles effectués (y compris la sélection aléatoire et la sélection fondée sur l'analyse des risques), différences par rapport aux données transmises à la Commission Qualité insuffisante des contrôles: cas de non-conformité non détectés et/ou couverture non exhaustive des engagements et des obligations, déficiences dans le calendrier des contrôles
	Suède	Partiellement efficaces	Contrôles inefficaces des conditions d'éligibilité et des engagements (par exemple, TVA inéligible incluse, double financement) Absence de système adéquat permettant d'évaluer la vraisemblance des coûts proposés dans la demande d'aide Calculs et paiements incorrects (par exemple, la réduction n'est pas appliquée) ou faiblesses dans les recouvrements Faiblesses affectant la vérification des procédures de passation de marchés publics	Efficaces	Qualité insuffisante des contrôles: cas de non-conformité non détectés et/ou couverture non exhaustive des engagements et des obligations, déficiences dans le calendrier des contrôles

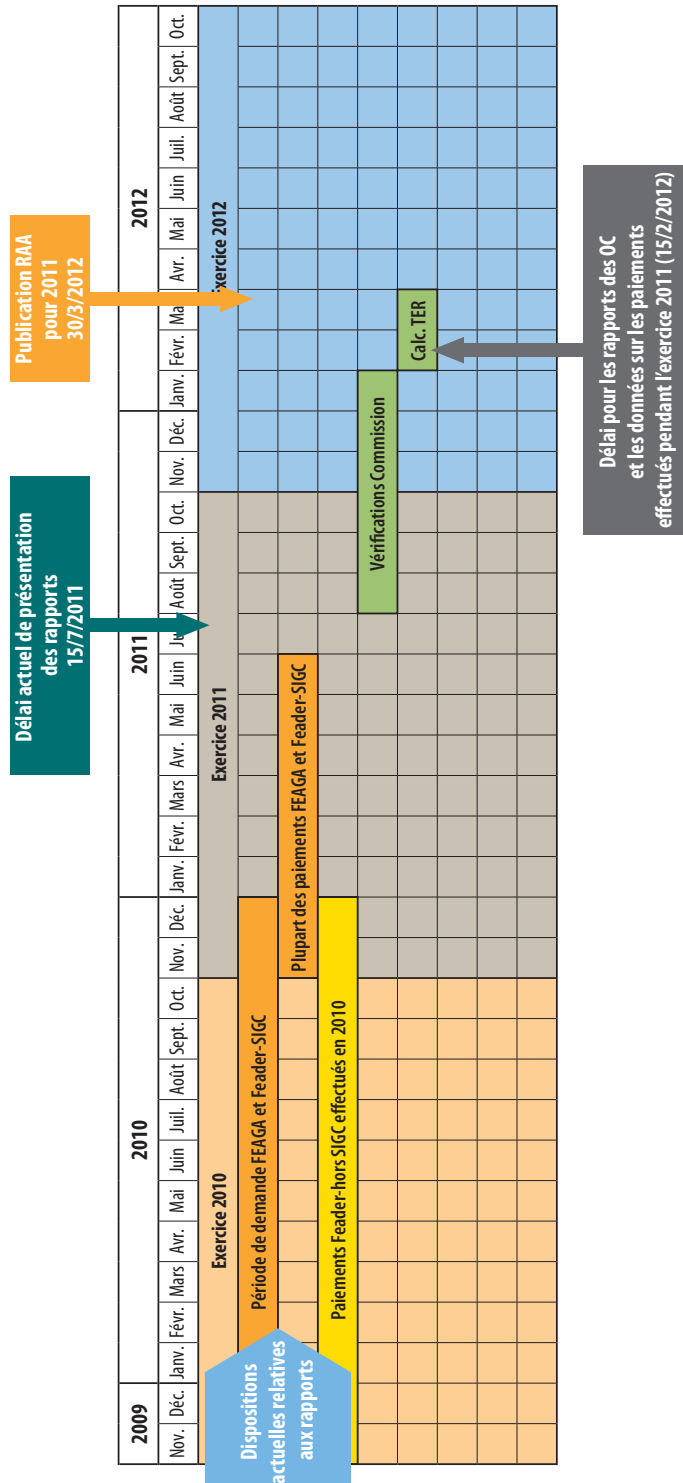
Source: Rapports annuels de la Cour relatifs aux exercices 2010 à 2012.

APERÇU DES ERREURS SIGNIFICATIVES DÉTECTÉES LORS DES CONTRÔLES DOCUMENTAIRES PORTANT SUR LES 414 DOSSIERS

État membre (organisme payeur)	Nombre total de dossiers examinés				Erreurs relevées dans les dossiers affectant la présentation des statistiques de contrôle			Types d'erreurs relevées
	FEAGA-SIGC	Feader-SIGC	Feader-hors SIGC		FEAGA-SIGC	Feader-SIGC	Feader-hors SIGC	
Bulgarie (SFA)	18	16	13		7	9	6	Erreur dans la compilation des statistiques consistant à surevaluer considérablement le montant des sanctions appliquées (FEAGA-SIGC) Erreur systématique dans le calcul des réductions des aides pour les paiements effectués au titre du soutien aux zones défavorisées (Feader-SIGC) Surevaluation systématique des réductions et des sanctions dans les statistiques (Feader-hors SIGC)
République tchèque (SAIF)	30	17	27		0	1	0	Uniquement une observation non significative d'origine non systématique (Feader-SIGC)
Grèce (OPEKEPE)	15	6	15		9	6	5	Changements de surfaces déclarées effectués sans justification par l'organisme payeur, exclusion totale des parcelles faisant l'objet de déclarations en double sans suivi pour déterminer quel est le demandeur légitime (FEAGA-SIGC) Erreurs lors de l'enregistrement des réductions dans la base de données et dans les statistiques — double enregistrement, réductions traitées comme des pénalités, réductions non enregistrées (Feader-SIGC et hors SIGC)
Espagne (Castille-La Manche)	15	15	15		2	7	0	Incohérences entre les différentes bases de données de l'organisme payeur — concernant la valeur des droits, différence entre la base de données et les dossiers de paiement, et aucune surdéclaration signalée dans les statistiques (FEAGA-SIGC) Erreurs lors de l'enregistrement des réductions dans la base de données et les statistiques et lors de l'intégration des données dans la base de données et les statistiques (Feader-SIGC) Erreurs dans le calcul des paiements et réductions non appliquées (Feader-hors SIGC)
Italie (AGEA)	15	14	14		8	8	2	Données (principalement les surfaces déclarées et les réductions) présentées de manière incorrecte dans la base de données et dans le rapport (FEAGA-SIGC) Données du rapport transmis à la Commission non fondées sur les pièces justificatives disponibles (Feader-SIGC) Aucune réduction supplémentaire appliquée (Feader-hors SIGC)

État membre (organisme payeur)	Nombre total de dossiers examinés				Erreurs relevées dans les dossiers, affectant la présentation des statistiques de contrôle			Types d'erreurs relevées
	FEAGA- SIGC	Feader- SIGC	Feader- hors SIGC	Feader- hors SIGC	FEAGA- SIGC	Feader- SIGC	Feader- hors SIGC	
Pologne (ARMA)	17	23	17	5	0	4	5	Présentation incorrecte des réductions qui influent sur le calcul du taux d'erreur (Feader-hors SIGC) Correction des demandes de paiement après les contrôles administratifs, autorisée sans application de réductions ni de réductions supplémentaires (Feader hors-SIGC) Décisions administratives non prises en considération lors du calcul des réductions dans les statistiques — problème de date de séparation des périodes (Feader-SIGC)
Roumanie (APIA et APDRP)	25	15	15	0	6	9	0	Erreurs de classement des bénéficiaires dans la base de données (surdéclarations supérieures à 20 % traitées comme des surdéclarations comprises entre 3 % et 20 %), et bénéficiaires ayant effectué des surdéclarations supérieures à 20 %, qui ne devraient bénéficier d'aucun paiement, enregistrés dans la base de données comme en ayant reçu un (FEAGA-SIGC) Montants erronés des réductions et des sanctions dans la base de données (Feader-SIGC)
Royaume-Uni (RPA)	28	15	14	8	2	14	8	Erreurs dans les données intégrées aux statistiques — montant demandé et contrôlé sur site, réductions et sanctions (Feader-SIGC) Différences non justifiées entre les réductions et les réductions supplémentaires dans les statistiques et dans la base de données (Feader-hors SIGC)
Sous-total	163	121	130	26	34	58	26	
Total	414				118			
Taux d'erreur dans les différentes populations					20,9 %	47,9 %	20,0 %	
Taux d'erreur dans l'ensemble des dossiers examinés					28,5 %			

PÉRIODE COUVERTE PAR LES RAPPORTS STATISTIQUES ET DÉLAIS DE PRÉSENTATION



RÉPONSES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ

Réponse commune aux points I à IX

Cela fait plusieurs années que la Cour des comptes européenne reproche à la Commission de se fier aux statistiques des États membres relatives aux résultats des contrôles qu'ils ont effectués et de s'en servir comme source d'informations pour le calcul du taux d'erreur résiduel. En premier lieu, la Commission avait connaissance qu'elle ne pouvait pas se fier pleinement aux statistiques de contrôle reçues des États membres comme unique indicateur du taux d'erreur dans le domaine des dépenses agricoles. C'est pour cette raison que pendant de nombreuses années et jusqu'au rapport d'activité annuel (RAA) de 2012, elle appliquait une «marge de sécurité» de 25 % au taux d'erreur résiduel calculé sur la base des statistiques. La Cour contestait régulièrement cette pratique. En deuxième lieu, dans son RAA 2012, la direction générale (DG) de l'agriculture et du développement rural a tenu compte des doléances exprimées au sujet des statistiques de contrôle et a modifié son approche après consultation des services centraux de la Commission chargés des questions de méthodologie. Dans son rapport annuel pour 2012, la Cour n'a pas critiqué cette approche et, au contraire, s'est exprimée en sa faveur en recommandant d'adopter une approche similaire pour le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader).

En outre, le nouveau règlement horizontal sur le contrôle, le financement et le suivi de la politique agricole commune (PAC), en vigueur depuis janvier 2014, prévoit un renforcement significatif des responsabilités des organismes de certification dans les États membres en les chargeant d'émettre une opinion quant à la légalité et à la régularité des dépenses, et notamment de valider les résultats de contrôle des États membres qui sont communiqués à la Commission.

En conséquence, le rapport de la Cour porte sur une méthodologie qui a changé et continue d'évoluer. Plutôt donc que de se concentrer sur des éléments passés, la Commission préférerait se concentrer sur le présent et sur l'avenir, et sur la mise en place d'une méthodologie fiable, notamment en s'aidant des contributions constructives de la Cour.

III.

Pour son rapport d'activité annuel de 2012, la DG Agriculture et développement rural a élaboré une méthode de calcul du taux d'erreur résiduel qui prend également en compte ses propres audits et ceux de la Cour. Cette méthode a été utilisée pour les aides directes (environ 70 % des dépenses de la PAC) en ce qui concerne l'exercice de 2012, et elle sera élargie à compter de l'exercice de 2013 à d'autres dépenses de la PAC et, en particulier, au développement rural.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

IV.

La mise en place de systèmes de contrôle est régie par des règles précises de l'Union européenne (UE), étayées le cas échéant par des lignes directrices de la Commission. Par exemple, les organismes payeurs doivent soumettre à des contrôles administratifs l'intégralité des demandes préalablement à leur paiement, et au moins 5 % de ces demandes doivent faire l'objet de contrôles sur place. Les auditeurs de la DG Agriculture et développement rural vérifient que les systèmes de contrôle sont conformes aux règles, et les corrections financières permettent de couvrir les risques pour le budget de l'UE susceptibles de découler des faiblesses décelées dans les systèmes de contrôle.

Les organismes payeurs sont également chargés de compiler les résultats de leurs contrôles dans des données de contrôle statistiques qu'ils doivent fournir annuellement à la Commission. Les organismes de certification sont tenus, d'une part, de vérifier systématiquement l'exactitude des statistiques ainsi établies, notamment en faisant le rapprochement avec les différentes opérations et, d'autre part, d'émettre un avis les concernant.

Enfin, pour l'année de demande 2012, la DG Agriculture et développement rural a mis à l'essai, pour les paiements à la surface, la transmission des données de contrôle au moyen du système informatique utilisé pour les paiements (baptisé CATS). Les tests se sont révélés concluants et cette méthode de transmission automatique des données de contrôle sera étendue à la plupart des mesures et des dépenses de la PAC à compter de l'année de demande 2014. Cela permettra d'éviter les inexactitudes des statistiques de contrôle découlant d'une compilation inadéquate des différentes données.

V.

Les propres audits de la Commission indiquent que, dans certains États membres, les systèmes de contrôle ne respectent pas les règles et ne relèvent pas toutes les erreurs qui pourraient être détectées.

La Commission avait donc connaissance qu'elle ne pouvait pas se fier pleinement aux statistiques de contrôle reçues des États membres comme unique indicateur du taux d'erreur dans le domaine des dépenses agricoles. C'est pour cette raison que pendant de nombreuses années et jusqu'au RAA de 2012, elle appliquait une «marge de sécurité» de 25 % au taux d'erreur résiduel calculé sur la base des statistiques. Il s'agissait là d'une pratique régulièrement contestée par la Cour, sans pour autant que cette dernière n'en évalue l'ampleur des faiblesses.

Toutefois, la DG Agriculture et développement rural a tenu compte des préoccupations exprimées quant aux statistiques de contrôle et a modifié son approche (voir la réponse au point III) après consultation des services centraux de la Commission chargés des questions de méthodologie. Dans son rapport annuel pour 2012, la Cour n'a pas critiqué cette approche et, au contraire, s'est exprimée en sa faveur, en recommandant de l'étendre à d'autres domaines de dépenses dans le cadre de la PAC et, en particulier, au développement rural.

VI.

La nouvelle méthode décrite dans la réponse au point III prévoit que la Commission ajuste le taux d'erreur résultant des statistiques reçues des États membres lorsque la Commission et/ou la Cour ont relevé des défaillances de la part des systèmes à détecter des dépenses irrégulières.

VII.

La Commission était également consciente qu'il existait des limites à l'étendue des travaux que les organismes de certification étaient tenus d'effectuer. C'est pour cette raison qu'à compter de l'année de demande 2014, en application de la réforme de la PAC, les organismes de certification seront tenus d'effectuer des travaux bien plus approfondis sur la fiabilité des contrôles effectués par les organismes payeurs.

VIII.

En dépit de certaines insuffisances, les informations fournies sont jugées utiles à des fins de suivi et comme indication du taux d'erreur détecté par les États membres au cours de leurs contrôles administratifs et de leurs contrôles sur place. Comme cela a déjà été précisé dans le présent document, la Commission emploie une nouvelle méthode pour parvenir à une estimation du taux d'erreur plus solidement étayée, en ne se contentant pas de se fonder exclusivement sur les statistiques de contrôle des États membres.

IX.

La Commission ne prétend pas que l'ajustement qu'elle apporte aux statistiques de contrôle des États membres est statistiquement valable, mais elle considère qu'il s'agit là de la meilleure estimation possible en l'absence d'autres données plus fiables. Cette approche a été le résultat de discussions internes animées, non seulement au sein de la DG Agriculture et développement rural, mais également avec les services centraux de la Commission.

La Commission note que, dans son rapport annuel pour 2012, la Cour recommande que:

«Dans le rapport annuel d'activité de la DG [Agriculture et développement rural], la Commission devrait adopter, pour le Feader, une approche semblable à celle suivie pour l'aide découplée à la surface, dans laquelle elle tient compte des résultats de ses propres audits de conformité pour évaluer le taux d'erreur applicable à chaque organisme payeur.»

RÉPONSES DE LA COMMISSION

X.

La Commission partage l'avis de la Cour quant à la nécessaire amélioration des contrôles administratifs et des contrôles sur place. L'adéquation de ces contrôles est vérifiée/évaluée lors des audits de conformité et des recommandations sur les améliorations à apporter sont communiquées aux États membres. Par ailleurs, en vue d'encourager de bonnes pratiques, la Commission tient les États membres régulièrement informés des conclusions les plus fréquentes qui ressortent de ses audits.

La Commission considère qu'elle met en œuvre la présente recommandation à titre permanent de la manière visée ci-dessous et elle a renforcé certains outils dans le cadre de la réforme de la PAC.

Dès lors que la Commission et, de fait, la Cour, détecte une défaillance dans les systèmes de gestion et de contrôle des États membres, elle utilise tous les outils dont elle dispose afin d'inciter les États membres à remédier à la situation. Parmi eux, la procédure d'apurement de conformité aboutit à des corrections financières qui protègent non seulement le budget de l'UE, mais servent aussi d'incitation puissante pour les États membres à mettre en œuvre des plans d'action en vue de corriger les défaillances constatées. Le recours à l'interruption des paiements a également été utilisé pour le Feader. Le nouveau règlement horizontal sur le contrôle, le financement et le suivi de la PAC, qui est entré en vigueur en janvier 2014, comprend un mécanisme renforcé qui prévoit la suspension des paiements pour les États membres qui s'abstiennent de mettre en place un plan de mesures correctives.

Les régimes de paiement à la surface en général, et le système d'identification des parcelles agricoles (SIPA) en particulier, font continuellement l'objet d'audits afin d'y détecter de possibles irrégularités. La Commission prend très au sérieux l'éventualité d'un SIPA inefficace et les États membres sont tenus de mettre en œuvre des changements urgents que la Commission contrôle étroitement par le biais d'audits de suivi. Dans le même temps, les corrections financières couvrent tout risque éventuel pour le budget de l'UE.

X. Premier tiret

Les lignes directrices concernant les contrôles à effectuer seront actualisées dans le cadre de la réforme de la PAC, parallèlement à la mise en place d'actes délégués et d'exécution. Elles seront discutées et expliquées aussi bien aux organismes payeurs tenus de les appliquer qu'aux organismes de certification chargés d'en vérifier l'application par les organismes payeurs.

La Commission examinera également les lignes directrices communiquées aux États membres relatives à la compilation des statistiques et elle s'efforcera, en particulier, d'harmoniser les bonnes pratiques entre les différents secteurs. Les lignes directrices seront, notamment, révisées dans le contexte de l'automatisation des statistiques, ainsi que dans le contexte des règles de mise en œuvre de la réforme de la PAC.

La Commission continuera à demander aux États membres d'améliorer leurs procédures internes en vue de vérifier les données de contrôle qu'ils envoient.

X. Deuxième tiret

Le nouveau règlement horizontal sur le contrôle, le financement et le suivi de la PAC, qui est entré en vigueur en janvier 2014, exigera que les organismes de certification émettent un avis quant à la légalité et à la régularité des opérations. Il s'agira de réexécuter un échantillon représentatif d'opérations déjà contrôlées par l'organisme payeur et de valider (ou non) les statistiques de contrôle résultantes. Ces travaux supplémentaires devraient se traduire par une amélioration de la qualité des données de contrôle des organismes payeurs et que, étayés de l'avis de l'organisme de certification, ils permettent d'améliorer le degré d'assurance qui peut en être dérivé.

X. Troisième tiret

La Commission insiste sur le fait que les différents délais pour l'envoi des statistiques ont été fixés pour un certain nombre de raisons opérationnelles, et non pas purement à des fins de préparation du RAA. La Commission note qu'il convient de parvenir à un équilibre quant au meilleur moment pour recevoir les données, tout en tenant compte de la charge administrative que leur compilation impose aux États membres afin d'éviter l'envoi de multiples mises à jour.

En 2012, la Commission a procédé à un exercice pilote pour la transmission automatique des données de contrôle pour les paiements à la surface. Ces données ont donc été transmises en juillet 2013 et les évaluations initiales quant à leur exhaustivité et à leur qualité sont positives. Des ajustements seront effectués en vue de procéder à l'automatisation de toutes les données de contrôle de cette manière. Cela permettra de limiter le risque d'erreurs de compilation et de veiller à ce qu'une seule et même méthodologie soit utilisée dans tous les États membres.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

OBSERVATIONS

Réponse commune aux points 28 à 36

Dans son RAA 2012, la DG Agriculture et développement rural a déjà eu l'occasion de déclarer que «[...] les contrôles statistiques des États membres sont à considérer avec une certaine prudence». Pour le RAA 2013, la DG Agriculture et développement rural a déjà entrepris d'étendre à d'autres domaines de dépenses de la PAC l'approche intégrée qu'elle a adoptée pour les aides directes découplées dans le RAA 2012. Les statistiques des États membres vont ainsi être ajustées en tenant compte des résultats des propres constatations d'audit de la DG Agriculture et développement rural, des constatations de la Cour et de celles des organismes de certification.

30.

Dans le contexte de ses procédures de conformité en cours, la Commission assure le suivi de l'observation formulée par la Cour des comptes sur l'efficacité des systèmes de contrôle et de surveillance des organismes payeurs.

Pour 2011, la Commission constate que la plupart des erreurs relevées étaient relativement mineures en termes financiers et concernaient principalement de petits écarts dans le remesurage de parcelles effectué par la Cour des comptes (42 des erreurs relevées par la Cour concernent en fait de très faibles écarts dans le remesurage de parcelles et 24 erreurs étaient inférieures à 2 %).

De même pour 2012, la plupart des erreurs quantifiables étaient relativement mineures en termes financiers et concernaient principalement de très faibles écarts dans le remesurage de parcelles effectué par la Cour (36 des erreurs relevées par la Cour étaient inférieures à 5 %, dont 23 étaient inférieures à 2 %).

32.

Lors du calcul du taux d'erreur résiduel, la Commission tient compte de l'incidence potentielle des insuffisances que présentent les données transmises par les États membres.

32. Premier tiret

La Commission est tenue de suivre la définition de l'agriculteur visée à l'article 2 du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil.

Le nouveau règlement horizontal pour le contrôle, le financement et le suivi de la PAC prévoit une disposition qui permet à la Commission de suspendre les paiements aux États membres dans l'éventualité où les données de contrôle n'auraient pas été envoyées dans les délais impartis.

Enfin, grâce aux nouveaux travaux des organismes de certification quant à la légalité et à la régularité, la Commission disposera d'un avis plus solide sur la fiabilité des contrôles à proprement parler, et d'une assurance renforcée quant aux taux d'erreur.

X. Quatrième tiret

Le nouveau règlement horizontal prévoit que les organismes de certification devront tester systématiquement la fiabilité des contrôles administratifs et des contrôles sur place effectués par les organismes payeurs sur des échantillons représentatifs pour le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et le Feader. Les lignes directrices élaborées par la Commission visent à s'assurer que ces travaux s'appuieront sur une méthodologie statistique fiable, que leurs résultats renforceront l'assurance quant à la légalité et à la régularité des opérations, et qu'ils produiront une estimation valable du taux d'erreur résiduel par État membre et par Fonds. Cela permettrait ainsi à la Commission de diminuer progressivement le nombre d'ajustements distincts qu'elle doit actuellement apporter aux statistiques fournies par les États membres.

En attendant, la Commission va appliquer la nouvelle approche visée à la réponse au point III et elle va appliquer la recommandation formulée dans le rapport annuel de la Cour pour 2012: «Dans le rapport annuel d'activité de la DG Agriculture et développement rural, la Commission devrait adopter, pour le Feader, une approche semblable à celle suivie pour l'aide découplée à la surface, dans laquelle elle tient compte des résultats de ses propres audits de conformité pour évaluer le taux d'erreur applicable à chaque organisme payeur.»

En ce qui concerne ses propres activités d'audit, la Commission continuera de mettre l'accent sur les audits systématiques des organismes payeurs, en fonction du risque et dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité, afin de veiller à corriger les risques résultant des faiblesses détectées dans les systèmes de contrôle. Les activités d'audit couvrent également les nouvelles tâches confiées aux organismes de certification quant à la légalité et à la régularité, en vue de fournir des conseils techniques et de contribuer à la réalisation de l'objectif du renforcement de l'assurance à cet égard.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

32. Deuxième tiret

Alors que la Commission ne partage pas toujours l'appréciation de la Cour quant à l'exacte éligibilité des surfaces, lorsqu'elle constate qu'un État membre n'enregistre pas correctement une surface éligible, sa procédure d'apurement des comptes assure le suivi de cette question.

32. Troisième tiret

Dans le cas précis mentionné par la Cour, l'organisme payeur concerné a estimé que son remplacement de parcelles relevait d'une correction d'«erreurs manifestes», notion qui est prévue dans la législation/les lignes directrices de l'UE. Comme elle l'a indiqué dans ses réponses précédentes, la Commission ne partage pas l'avis de la Cour sur l'application de la notion d'«erreur manifeste» en cas de mauvaise localisation des parcelles.

32. Quatrième tiret

Les organismes payeurs ne sont pas toujours responsables de la manière dont les droits au paiement devraient être calculés. Dans un certain nombre de cas, les consignes quant au mode de calcul des droits sont établies par l'autorité compétente de l'État membre.

32. Cinquième tiret

Alors que la Commission ne partage pas toujours l'appréciation de la Cour quant à l'exacte éligibilité des surfaces, lorsqu'elle constate qu'un État membre n'enregistre pas correctement une surface éligible, sa procédure d'apurement des comptes assure le suivi de cette question.

Encadré 1

Selon les autorités italiennes, le problème de la Lombardie a été corrigé dès 2011. La Commission assurera le suivi dans le cadre de la procédure d'apurement de conformité des comptes.

La Commission est consciente des problèmes liés à l'éligibilité des surfaces classées en pâturage en Espagne. Les autorités nationales, qui avaient été invitées à prendre des mesures sur ce point, ont présenté un plan d'amélioration du SIPA qui inclut notamment des mesures pour l'application concrète d'un coefficient d'éligibilité aux parcelles classées en pâturage et pour garantir une actualisation systématique du SIPA sur la base des résultats des contrôles sur place. La Commission continuera de suivre la mise en œuvre de ce plan par les autorités nationales.

La Commission a également relevé en Hongrie plusieurs cas où le SIPA n'avait pas été mis à jour sur la base des contrôles sur place et elle a invité par lettre les autorités hongroises à prendre des mesures pour y remédier.

33.

Les faiblesses mentionnées par la Cour ont déjà été signalées lors des années précédentes. La mise en œuvre des recommandations correspondantes, en collaboration avec les États membres, a commencé en 2010 et celle-ci fait l'objet d'un suivi, le cas échéant, dans le cadre des procédures de conformité.

34.

Pour 2011, la Commission constate que la plupart des erreurs relevées étaient relativement mineures en termes financiers (les erreurs sont pour moitié inférieures à 5 %).

35.

Lors du calcul du taux d'erreur résiduel, la Commission tient compte de l'incidence potentielle des insuffisances que présentent les données transmises par les États membres.

Encadré 3

Ce problème a fait l'objet d'une enquête, dont voici le résultat:

- après avoir réévalué le dossier, l'organisme payeur a décidé de recouvrer les aides déjà versées pour le projet en question;
- la procédure de vérification/les listes de contrôle ont été actualisées afin d'exclure la possibilité qu'un inspecteur manque de remarquer qu'un bâtiment agricole possède essentiellement les caractéristiques d'une résidence privée;
- les contrôles (ex post) ont été réexécutés pour tous les projets qui ont été vérifiés et approuvés par l'inspecteur qui a approuvé le projet non éligible;
- les contrôles (ex post) ont été réexécutés pour tous les projets présentant une caractéristique similaire au projet non éligible;
- ces contrôles ex post ont fait apparaître quelques irrégularités mineures qui font dorénavant l'objet d'une démarche contradictoire standard et vont vraisemblablement donner lieu à des recouvrements d'une partie des aides déjà versées;

RÉPONSES DE LA COMMISSION

— néanmoins, étant donné que la dernière réexécution des contrôles portait uniquement sur les projets concernant des bâtiments neufs et non pas sur la restructuration de bâtiments existants, la Commission a demandé aux autorités italiennes de revérifier ces projets. Les résultats de ces contrôles finaux ex post seront envoyés d'ici au 30 novembre 2013.

Encadré 4

Comme l'indique la réponse au rapport annuel de 2012, les services de la Commission examineront les constatations de la Cour concernant les autorités nationales en vue de protéger les intérêts financiers de l'UE et de recouvrer les paiements indus.

Pour ce qui est de la Roumanie, la Commission a également observé d'importantes faiblesses lors de ses audits et une procédure d'apurement de conformité est en cours.

36.

La Commission a elle-même reconnu cette lacune, si bien que dans son RAA 2012, elle a changé sa manière de se fier aux statistiques de contrôle des États membres. C'est ainsi qu'elle prend en compte d'autres opinions d'audit, y compris les preuves d'audit de la Cour des comptes européenne, afin de mesurer l'ampleur des erreurs qui ne sont pas détectées par les États membres et dont les statistiques ne rendent pas compte.

38.

Après le succès de l'exercice pilote réalisé en juillet 2012, la Commission a entamé le processus d'automatisation de la transmission des statistiques de contrôle et, dans cette perspective, elle est en train d'élaborer des lignes directrices et des procédures plus détaillées, aussi bien en interne qu'à l'intention des États membres. Voir la réponse aux points 39 à 41.

39.

La DG Agriculture et développement rural n'a pas précisé de date butoir pour l'établissement des rapports statistiques, car elle préfère recevoir des statistiques actualisées, même s'il faut attendre l'année suivante. Il est toutefois constamment rappelé aux États membres au sein du comité pour le développement rural qu'il est important de fournir ces statistiques. Il serait néanmoins possible d'envisager de fixer une date butoir «intermédiaire».

La DG Agriculture et développement rural vérifie l'exhaustivité des statistiques par l'examen minutieux des rapports annuels des organismes de certification, ceux-ci pouvant éventuellement faire l'objet de procédures d'apurement de conformité.

Il est exact que les données ne sont pas complètes et que le taux d'erreur n'est calculé que sur la base des dépenses pour lesquelles les statistiques de contrôle sont disponibles. Il s'avère toutefois d'après les calculs de la Commission que seulement 0,6 % environ du montant des aides directes relatives à l'année de demande 2010 ont été versés après l'échéance du 30 juin 2011 et n'ont donc vraisemblablement pas été déclarées par le biais des statistiques de contrôle. L'incidence de cette valeur de 0,6 % sur la précision de ces statistiques de contrôle comme base pour le calcul du taux d'erreur est par conséquent très limitée.

Encadré 5

Voir la réponse au point 92.

40.

Comme la Cour l'indique, les lignes directrices actuelles ne précisent pas les modalités de renvoi des statistiques. Cependant, lors de la période comprise entre l'envoi des statistiques par l'État membre et leur utilisation par la Commission dans le RAA, cette dernière procède à des contrôles de cohérence et de plausibilité et, au besoin, elle se met en relation avec les États membres afin de vérifier d'éventuelles anomalies. Des actualisations sont également demandées au sein du comité pour le développement rural ainsi que pendant des missions d'audit et des réunions bilatérales, si elles sont jugées appropriées.

En outre, la demande systématique de statistiques actualisées entraînerait une charge administrative supplémentaire non seulement pour les États membres, mais aussi pour la Commission qui devrait recommencer ses travaux de vérification et intégrer les données modifiées dans la base de calcul complexe pour obtenir le taux d'erreur résiduel. Les délais sont en définitive extrêmement serrés pour recevoir, vérifier et traiter des données révisées et pouvoir les incorporer dans le rapport annuel d'activité du directeur général. La Commission insiste sur le fait que les statistiques de contrôle et le taux d'erreur qui en découle ne constituent pas les comptes annuels des États membres et qu'ils ne nécessitent pas un même degré de contrôle de leur exactitude. Ils servent plutôt à donner une indication de l'endroit où se situe l'erreur et, même avant que la Commission n'ait employé sa nouvelle méthode d'ajustement du taux d'erreur, elle y appliquait une marge d'appréciation importante pour tenir compte du risque qu'elle soit sous-estimée.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Enfin, un exercice pilote a été réalisé concernant l'automatisation des statistiques pour les aides à la surface pour l'année de demande 2012. Ces travaux ont commencé dès 2011 avec la nécessaire notification préalable des exigences techniques aux États membres et, au 15 juillet 2013, toutes les données reçues pour l'année de demande 2012 avaient été transmises et traitées automatiquement dans la base de données de la Commission. Les premières évaluations de qualité effectuées par la Commission se révèlent positives. Quand tous les examens nécessaires seront terminés, il s'agira de procéder à l'élargissement de l'automatisation des envois aux autres principaux domaines de dépenses de la PAC, ce qui devrait être mis en place pour l'année de demande 2014. Dans cette perspective, la Commission est en train d'élaborer des lignes directrices et des procédures plus détaillées tant en interne qu'à l'intention des États membres.

41.

La Commission est attentive à ne pas augmenter excessivement la charge administrative pesant sur les États membres. L'automatisation de la transmission des statistiques de contrôle devrait toutefois améliorer la traçabilité des contrôles effectués.

Réponse commune aux points 42 à 46

La Commission est consciente que plusieurs organismes payeurs ont encore des progrès à faire en matière de compilation et de vérification des données de contrôle. En effet, dans la plupart de ses propres audits, la Commission procède à des contrôles en rapprochant les rapports statistiques des différentes données de contrôle et il lui arrive souvent de relever des irrégularités.

C'est la raison pour laquelle la Commission a lancé cette procédure automatisée qui permet aux organismes payeurs de transmettre leurs données de contrôle distinctes en utilisant le système qui sert aux différents paiements. L'exercice pilote couvrant les paiements à la surface dans tous les États membres pour l'année de demande 2012 (communication du 15 juillet 2013) a été un succès et la méthode sera étendue à d'autres mesures de la PAC.

Cette automatisation allège non seulement la charge administrative, mais elle élimine en outre toutes les erreurs de compilation.

44. Quatrième tiret

L'inclusion d'informations supplémentaires relatives aux années antérieures ne peut qu'entraîner une surestimation du taux d'erreur. Même si des informations sont déclarées dans le mauvais tableau, cela n'a aucune incidence sur le taux d'erreur résiduel pour le développement rural dans son ensemble. On peut donc en conclure que ni l'une ni l'autre des deux erreurs citées n'ont abouti à une sous-estimation du taux d'erreur.

Encadré 6

Dans l'exemple de la Pologne, les contrôles ont été effectués, l'organisme payeur a bien décelé l'erreur et l'a pleinement consignée, mais il s'est trompé de classification en la déclarant pour partie au titre d'un contrôle administratif au lieu d'un contrôle sur place.

Encadré 7 — Deuxième paragraphe

Dans l'exemple concernant la Bulgarie, bien que l'organisme payeur ait commis une erreur de déclaration, il s'agit en fait d'une surestimation du taux d'erreur.

Réponse commune aux points 47 à 50

Le nombre de contrôles effectués par les organismes de certification correspond à la taille de l'échantillon préconisée par les lignes directrices de la Commission. Cela fait toutefois plusieurs années que la Commission estime qu'il est nécessaire d'améliorer la qualité des contrôles menés par les États membres, leur méthode d'en rendre compte, la manière dont les organismes de certification peuvent en renforcer l'assurance. À la fin de 2009, elle a organisé sur une base volontaire un exercice de renforcement de l'assurance par les organismes de certification qui leur demandait de réexécuter un échantillon représentatif des contrôles sur place de l'organisme payeur. Les organismes payeurs qui se sont prêtés à cet exercice ont été peu nombreux, avec des résultats plutôt mitigés.

Toutefois, dans la perspective de la réforme de la PAC, un accord politique a été conclu visant à inclure dans le nouveau règlement horizontal pour le financement, la gestion et le suivi de la PAC, une disposition qui exige des organismes de certification d'émettre un avis sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux dépenses. Cette exigence sous-entend un examen de bout en bout et la réexécution d'un échantillon représentatif d'opérations (une fourchette de 60 à 170 opérations par Fonds en fonction d'un certain nombre de facteurs, y compris la taille de la population).

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Par conséquent, la Commission considère avoir répondu aux conclusions dans le cadre des initiatives législatives qu'elle avait déjà prises, et qui seront adoptées au début de 2014.

Encadré 8

L'analyse des risques de l'équipe de certification tiendra compte des conclusions de la Cour des comptes européenne.

51.

À chaque fois que nécessaire, des recommandations ont été adressées aux organismes de certification concernés afin qu'ils améliorent la qualité de leurs travaux futurs. De plus, les conclusions et les recommandations ont été communiquées et mises à la disposition de tous les organismes de certification lors d'une réunion d'un groupe d'experts qui s'est tenue en septembre 2012. Certains organismes de certification ont une bonne connaissance des contrôles à effectuer et de leurs finalités, alors que d'autres n'approfondissent parfois pas assez leurs vérifications et se contentent d'un niveau d'évaluation relativement superficiel.

La Commission considère que la plupart des conclusions sont d'ordre mineur et ne remettent pas en question l'assurance que la Commission peut accorder au RAA à cet égard.

Réponse commune aux points 52 à 54

En règle générale, la Commission poursuit son examen des travaux effectués par les organismes de certification en faisant l'analyse des documents liés à l'apurement financier des comptes, ainsi que par des missions d'audit réalisées auprès des organismes de certification. À la lumière des enseignements tirés de l'application volontaire de la «procédure de renforcement de l'assurance», les lignes directrices pour les organismes de certification sont en cours de révision afin d'y incorporer la nouvelle responsabilité qui incombe aux organismes de certification de fournir une assurance quant à la légalité et à la régularité des dépenses.

Réponse commune aux points 56 et 57

La Commission partage l'avis de la Cour selon lequel la taille de l'échantillon actuellement contrôlé par les organismes de certification est trop petite. À cet effet, le projet de lignes directrices concernant les nouvelles tâches affectées aux organismes de certification qui étayent leur avis quant à la légalité et à la régularité des opérations présente un modèle statistiquement valable d'exécution des travaux. Les lignes directrices ont été élargies pour tenir compte de la nature des travaux que les organismes de certification doivent effectuer en vue d'assurer un contrôle de bout en bout de chaque opération sélectionnée. En outre, il est prévu qu'à l'avenir, les travaux des organismes de certification fassent l'objet d'un suivi plus étroit.

58.

La Commission estime que son système d'information est adapté aux fins visées. En particulier, les informations provenant des États membres répondent aux besoins des services opérationnels et d'audit. Les délais réglementaires sont ceux qui seront maintenus et respectés.

59.

La Commission collecte les informations sur les résultats des contrôles administratifs et des contrôles sur place effectués pour l'année de demande n , pour laquelle les aides sont versées aux agriculteurs à compter de décembre n jusqu'en juin $n + 1$ et dont il est ensuite rendu compte à la Commission en juillet $n + 1$. Le RAA pour l'exercice $n + 1$ est rédigé en mars $n + 2$.

La Commission constate que, plutôt que d'utiliser les statistiques afin d'assurer le suivi de la mise en œuvre par les États membres, elle s'en sert pour vérifier, entre autres, si le nombre des contrôles est conforme aux exigences réglementaires. Les statistiques ont comme autre finalité de servir d'outil de gestion aux États membres. Elles constituent une source utile d'informations sur les erreurs détectées qui, au cours d'une année donnée, doivent être corrigées.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

60.

Relativement aux aides directes, la période de paiement pour l'année de demande n court du 15 octobre de l'année n au 30 juin de l'année $n + 1$ (la période de paiement intervient par conséquent pendant l'exercice $n + 1$, qui fait l'objet du RAA pour $n + 1$ et qui est rédigé en mars $n + 2$). Il n'est donc pas possible d'envoyer les statistiques de contrôle tant que l'année de demande n'a pas été traitée. Même si quelques paiements sont versés après cette date, ils sont normalement peu nombreux et ont une faible incidence financière. Le projet d'acte législatif sur la réforme de la PAC propose d'aligner la période de paiement et la date limite pour le FEAGA-SIGC sur celles du Feader-SIGC. L'une des raisons à cela est d'établir une meilleure corrélation entre l'année de demande et l'exécution financière. La date limite du 15 juillet permet également aux États membres d'effectuer tous les ajustements nécessaires avant l'année de demande suivante.

61.

Les dates limites pour l'envoi des statistiques sur les contrôles effectués sont fixées par la législation de l'UE en la matière. Il n'est pas toujours possible d'obtenir à temps des statistiques actualisées pour les inclure dans le RAA.

62.

La Commission note que les seules statistiques qui peuvent être considérées comme n'étant «pas entièrement pertinentes» sont celles concernant les mesures du Feader non couvertes par le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) dont la période couverte par les statistiques utilisées dans le rapport ne correspond pas exactement à l'exercice du RAA.

63.

Les données visées par la Cour ont été transmises par voie électronique directement dans la base de données CATS dans le cadre d'un exercice pilote qui s'est déroulé en juillet 2013. C'est de cette manière qu'ont été reçues toutes les données pour les aides directes à la surface et les possibilités de la Commission pour effectuer les contrôles s'en trouvent ainsi renforcées. Il convient toutefois de noter que les déclarations financières formelles des États membres (y compris les «tableaux X» mentionnés par la Cour) à l'égard des opérations qui sous-tendent ces statistiques sont envoyées en février $n + 1$, quatre mois seulement après la fin de l'exercice financier en question. La juxtaposition du calendrier des déclarations annuelles et du calendrier du rapport d'activité annuel du directeur général (qui doit être signé à la fin du mois de mars $n + 1$) rend impossible un rapprochement approfondi entre les données du tableau des X et celles des statistiques envoyées en juillet de l'année précédente.

Réponse commune aux points 66 à 68

La Commission considère qu'il n'est pas possible au cours des audits de conformité effectués dans les États membres de vérifier systématiquement l'intégralité des données présentées dans les statistiques. La DG Agriculture et développement rural estime que tous les ans, les États membres effectuent plus de 900 000 contrôles qui sous-tendent les statistiques de contrôle et que, par conséquent, il serait impossible de réaliser l'ensemble des contrôles exigés par la Cour.

Les audits sont destinés à couvrir les risques essentiels. Bien que des travaux soient menés dans ce sens, il n'est pas possible de donner suite à tous les problèmes détectés dans les statistiques. La vérification des statistiques de contrôle ne constitue pas l'objet essentiel des audits de conformité qui se concentrent plutôt sur le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle. En outre, un grand nombre des audits portant sur l'exercice concerné sont effectués ultérieurement à l'achèvement du RAA.

En fonction du délai prévu par la législation de l'UE et la procédure d'audit, il n'est pas toujours possible d'obtenir à temps des statistiques actualisées en vue de les inclure dans le RAA.

Considérant le large éventail d'éléments qui doivent déjà être contrôlés et vérifiés par les auditeurs de la Commission au sein de la DG Agriculture et développement rural, il s'avère impossible, au vu des ressources disponibles, de donner suite à la suggestion de la Cour sans nuire aux activités essentielles. L'attention renforcée portée aux rapports statistiques va néanmoins permettre d'étayer les travaux que les organismes de certification doivent effectuer pour émettre un avis quant à la légalité et à la régularité des opérations.

69.

Comme précisé ci-avant, la procédure d'apurement de conformité n'a pas pour finalité première de vérifier les statistiques de contrôle des États membres. Celle-ci s'attache plutôt à vérifier leurs systèmes de gestion et de contrôle, en plus d'assurer le suivi des propres constatations de déclaration d'assurance de la Cour et de corriger les risques pour le budget de l'UE.

70.

La Commission a toujours été consciente qu'en matière de paiements irréguliers, l'estimation par les États membres n'était pas totalement fiable. C'est la raison pour laquelle d'autres éléments de preuve sont pris en considération lorsqu'il s'agit d'étayer la déclaration d'assurance annuelle du directeur général de la DG Agriculture et développement rural.

71.

Bien que la Commission reconnaisse que les échantillons mentionnés par la Cour n'étaient pas suffisamment représentatifs, les pratiques employées avaient comme incidence une surévaluation du taux d'erreur résiduel dans la plupart des cas.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

72.

Le projet de lignes directrices applicables aux organismes de certification pour l'après 2013 met en avant un modèle statistiquement valable pour élaborer l'assurance d'audit que les organismes payeurs seront également invités à appliquer. Il est proposé que l'assurance provienne non seulement des résultats de vérification du système, mais aussi d'une approche de fond plus fiable (et dans la mesure du possible, d'un test à double finalité).

Réponse commune aux points 73 à 78

La Cour a reproché à la Commission d'utiliser les données communiquées par les États membres concernant les contrôles qu'ils ont effectués. En conséquence, la Commission a adapté son approche, puis a appliqué sa propre appréciation de ces données afin d'en évaluer les éléments (par exemple, interprétation ou application erronée de la législation de l'UE et/ou de la législation nationale, contrôles insuffisants), avec pour corollaire que les statistiques peuvent ne pas présenter une image complète de la situation. Les services centraux de la Commission ont donné leur aval à cette approche, considérée comme un moyen approprié d'accroître l'assurance fondée sur les travaux effectués par les États membres dans le cadre d'une gestion partagée.

La méthodologie révisée prévoit de rassembler les informations disponibles issues des audits de la Cour des comptes européenne, des conclusions des organismes de certification et des propres audits de la Commission, en vue de les intégrer dans une évaluation globale de la situation à l'échelle des organismes payeurs et de les prendre en compte dans leur agrégation au niveau des États membres et de l'UE à 27.

Comme l'indique la réponse au rapport annuel de la Cour de 2012, la nouvelle approche intégrée, qui a été utilisée en 2012 uniquement pour les aides directes découplées, va être développée plus amplement et élargie autant que possible aux autres mesures de la PAC pour l'exercice 2013, et en particulier au développement rural. Ce faisant, la Commission observera la recommandation formulée dans le rapport annuel de la Cour pour 2012 qui stipulait: «Dans le rapport annuel d'activité de la DG [Agriculture et développement rural], la Commission devrait adopter, pour le Feader, une approche semblable à celle suivie pour l'aide découplée à la surface, dans laquelle elle tient compte des résultats de ses propres audits de conformité pour évaluer le taux d'erreur applicable à chaque organisme payeur.»

78.

Comme l'indique la réponse au rapport annuel de la Cour de 2012, la nouvelle approche intégrée, qui a été utilisée en 2012 uniquement pour les aides directes découplées, va être développée plus amplement et élargie autant que possible aux autres mesures de la PAC pour l'exercice 2013.

Ce faisant, la Commission considère qu'elle va appliquer la recommandation formulée par la Cour dans son rapport annuel pour 2012, à savoir: «Dans le rapport annuel d'activité de la DG [Agriculture et développement rural], la Commission devrait adopter, pour le Feader, une approche semblable à celle suivie pour l'aide découplée à la surface, dans laquelle elle tient compte des résultats de ses propres audits de conformité pour évaluer le taux d'erreur applicable à chaque organisme payeur.»

Réponse commune aux points 79 à 81

La Commission reconnaît qu'il n'est pas possible de comparer le taux d'erreur estimé par l'une et l'autre institution.

Il est à noter que le taux d'erreur résiduel estimé par la DG Agriculture et développement rural en 2012 pour le FEAGA s'inscrit dans la plage des limites d'erreur inférieure et supérieure du taux d'erreur estimé par la Cour.

82.

Les deux institutions utilisent des méthodologies différentes pour calculer le taux d'erreur. La Commission a besoin d'informations au niveau des organismes payeurs individuels, et c'est donc à cet effet qu'elle a élaboré sa propre méthodologie.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

83.

Comme la Cour le relève au point 76, les ajustements effectués par la Commission pour les aides directes découplées dans son RAA 2012 ont abouti à une hausse importante du taux d'erreur résiduel estimé que la Commission considère comme adéquat pour tenir compte des faiblesses que présentent les statistiques de contrôle des États membres.

La Commission observe que dans son rapport annuel de 2012, la Cour recommandait d'étendre cette approche à toutes les dépenses agricoles.

84.

En dépit des problèmes de fiabilité, la Commission considère que les résultats des quelque 900 000 contrôles effectués par les États membres présentent de la valeur et qu'il n'est pas possible d'ignorer purement et simplement le travail sous-jacent.

Voir aussi la réponse au point 82.

87.

Étant donné, comme mentionné précédemment, qu'il est possible que la Cour emploie une méthode d'évaluation de l'impact quantitatif des erreurs différente de celle décidée par la Commission et communiquée aux États membres, il s'ensuit que son taux d'erreur estimé sera toujours plus élevé. Cela ne signifie pas pour autant que la Commission, qui est l'institution chargée de l'application de la loi, sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne, doive aligner son appréciation de la gravité d'une erreur sur celle de la Cour.

Dans la détermination du montant d'une correction, la Commission tient compte du principe de proportionnalité, de la nature et de l'étendue de l'irrégularité et des implications financières des insuffisances constatées. Une gestion financière saine n'est pas toujours menacée par les erreurs relevant purement de la forme.

88.

Comme elle l'indique dans sa réponse aux rapports annuels de 2011 et 2012, la Commission est d'avis que le respect des obligations en matière de conditionnalité ne constitue pas un critère d'éligibilité pour les paiements au titre de la PAC et, par conséquent, le contrôle de ces exigences ne concerne pas la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. La conditionnalité est un mécanisme par lequel les agriculteurs sont pénalisés lorsqu'ils ne respectent pas une série de règles découlant en général de politiques autres que la PAC et s'appliquant aux citoyens de l'Union indépendamment de la PAC. En conséquence, la Commission considère que les sanctions infligées en cas de non-respect des exigences en matière de conditionnalité ne devraient pas être prises en compte pour le calcul des taux d'erreur relatifs à la PAC.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

90.

La Commission tient à souligner que, dans son RAA 2012, elle a considérablement modifié son mode de traitement des statistiques des États membres. Jusqu'en 2011, la DG Agriculture et développement rural utilisait une marge de sécurité de 25 % afin de compenser les lacunes des statistiques des États membres, mais la Cour reprochait à cette approche son manque de fiabilité. C'est pour cette raison que dans son RAA 2012, la Commission a entrepris une évaluation plus approfondie des statistiques en s'aidant des informations issues des organismes de certification, des propres audits de la Commission et de ceux de la Cour. En cas d'écart constaté entre l'appréciation de ces organismes d'audit et le taux d'erreur indiqué par les statistiques de contrôle d'un État membre, un ajustement était appliqué pour tenir compte de ce que la Commission considérait être un taux d'erreur plus réaliste. À la suite de la recommandation de la Cour dans son rapport annuel de 2012, cette approche est appliquée à d'autres domaines de dépenses pour le RAA 2013 et, en particulier, au développement rural.

91.

Lors du calcul du taux d'erreur résiduel, la Commission tient compte de l'incidence potentielle des insuffisances que présentent les données transmises par les États membres.

Recommandation n° 1

La Commission partage l'avis de la Cour quant à la nécessaire amélioration des contrôles administratifs et des contrôles sur place. L'adéquation de ces contrôles est vérifiée/évaluée lors des audits de conformité et des recommandations sur les améliorations à apporter sont communiquées aux États membres. Par ailleurs, en vue d'encourager de bonnes pratiques, la Commission tient les États membres régulièrement informés des conclusions les plus fréquentes qui ressortent de ses audits.

La Commission met en œuvre la présente recommandation à titre permanent de la manière visée ci-dessous et elle a renforcé certains outils dans le cadre de la réforme de la PAC.

Recommandation n° 1 — Premier tiret

Dès lors que la Commission, et, de fait, la Cour, détecte une défaillance dans les systèmes de gestion et de contrôle des États membres, elle utilise tous les outils dont elle dispose afin d'inciter les États membres à remédier à la situation. Parmi eux, la procédure d'apurement de conformité aboutit à des corrections financières qui protègent non seulement le budget de l'UE, mais servent aussi d'incitation puissante pour les États membres à mettre en œuvre des plans d'action en vue de corriger les défaillances constatées. Le nouveau règlement horizontal sur le contrôle, le financement et le suivi de la PAC, qui est entré en vigueur en janvier 2014, comprend un mécanisme renforcé qui prévoit la suspension des paiements pour les États membres qui s'abstiennent de mettre en place un plan de mesures correctives.

Recommandation n° 1 — Deuxième et troisième tirets

Les régimes de paiement à la surface en général, et le système d'identification des parcelles agricoles (SIPA) en particulier, font continuellement l'objet d'audits afin d'y détecter de possibles irrégularités. La Commission prend très au sérieux l'éventualité d'un SIPA inefficace et les États membres sont tenus de mettre en œuvre des changements urgents que la Commission contrôle étroitement par le biais d'audits de suivi.

La Commission a lancé en 2012 un exercice avec les États membres visant à déterminer les causes sous-jacentes du taux d'erreur concernant le développement rural. Il a été demandé à tous les États membres de mettre en place un plan d'action en vue de réduire les taux d'erreur. L'amélioration de la qualité des contrôles des États membres fait partie intégrante de ce plan.

Réponse commune aux points 92 et 93

Le nouveau règlement horizontal sur le contrôle, le financement et le suivi de la PAC, qui est entré en vigueur en janvier 2014, exigera que les organismes de certification émettent un avis quant à la légalité et à la régularité des opérations. Il s'agira de réexécuter un échantillon représentatif d'opérations déjà contrôlées par l'organisme payeur et de valider (ou non) les statistiques de contrôle résultantes. Ces travaux supplémentaires devraient se traduire par une amélioration de la qualité des statistiques fournies par les organismes payeurs.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Néanmoins, les États membres seront tenus d'effectuer d'autres vérifications sur les données communiquées. Une mesure importante a été prise à l'été 2012 concernant les statistiques de contrôle de l'année de demande 2012 pour les aides directes: les États membres ont transmis et saisi directement les statistiques dans la base de données CATS de la Commission et les évaluations initiales de cet exercice ont été très positives. Dès lors qu'un examen complet en aura été fait, et que les ajustements nécessaires y auront été apportés, cette méthode de transmission automatique sera déployée pour être appliquée aux autres dépenses importantes de la PAC.

Recommandation n° 2

La Commission examinera les lignes directrices communiquées aux États membres relatives à la compilation des statistiques et elle s'efforcera, en particulier, d'harmoniser les bonnes pratiques entre les différents secteurs. Les lignes directrices seront, notamment, révisées dans le contexte de l'automatisation des statistiques, ainsi que dans le contexte des règles de mise en œuvre de la réforme de la PAC.

Recommandation n° 2 — Deuxième paragraphe

Les États membres sont destinataires de cette partie de la recommandation. La Commission continuera à demander aux États membres d'améliorer leurs procédures internes en vue de vérifier et d'établir les données de contrôle qu'ils envoient.

94.

Les organismes de certification effectuent les vérifications que leur imposent les règles de l'UE, ce qui implique la vérification d'un nombre d'opérations relativement limité. Le nouveau règlement horizontal sur le contrôle, le financement et le suivi de la PAC qui sera adopté au début de l'année 2014 exige des organismes de certification qu'ils procèdent à un nombre nettement plus important de vérifications, davantage approfondies, pour qu'ils puissent émettre un avis quant à la légalité et à la régularité des dépenses.

Recommandation n° 3 — Premier paragraphe

La Commission considère que le nouveau règlement horizontal sur le contrôle, le financement et le suivi de la PAC, qui est entré en vigueur en janvier 2014, répond à cette recommandation: celui-ci exigera, en effet, que les organismes de certification émettent un avis quant à la légalité et à la régularité des opérations. Il s'agira de réexécuter un échantillon représentatif d'opérations déjà contrôlées par l'organisme payeur et de valider (ou non) les statistiques de contrôle résultantes. La rédaction de lignes directrices sur les modalités régissant ces travaux est bien avancée.

Recommandation n° 3 — Premier tiret

Les lignes directrices proposent que l'organisme de certification réexécute un échantillon représentatif des contrôles effectués par les organismes payeurs.

Recommandation n° 3 — Deuxième tiret

La Commission a déjà proposé la réexécution des contrôles pour l'année de demande 2014.

Recommandation n° 3 — Troisième tiret

Ces travaux supplémentaires devraient se traduire par une amélioration de la qualité des rapports statistiques des organismes payeurs et, étayés de l'avis de l'organisme de certification, ils permettront de renforcer le degré d'assurance qui peut en être dérivé.

95.

Voir les réponses aux points 58 à 62.

Il convient de parvenir à un équilibre quant au meilleur moment pour recevoir les données, tout en tenant compte de la charge administrative que leur compilation impose aux États membres afin d'éviter l'envoi de multiples mises à jour.

96.

Les contrôles documentaires sont d'une portée limitée et ne sont pas destinés à vérifier chaque élément de données distinct. Les efforts qu'un tel travail suppose ne sont pas envisageables (les statistiques sont établies notamment sur la base de quelque 900 000 contrôles sur place qui sont effectués).

97.

Voir la réponse aux points 66 à 69.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

Recommandation n° 4

La Commission insiste sur le fait que les différents délais pour l'envoi des statistiques ont été fixés pour un certain nombre de raisons opérationnelles, et non pas purement à des fins de préparation du RAA. La Commission note qu'il convient de parvenir à un équilibre quant au meilleur moment pour recevoir les données, tout en tenant compte de la charge administrative que leur compilation impose aux États membres afin d'éviter l'envoi de multiples mises à jour.

La Commission a examiné dans quelle mesure l'envoi des statistiques respecte les délais impartis. En 2012, elle a lancé un exercice pilote prévoyant la transmission automatique des statistiques de contrôle pour les aides directes. Ces données ont donc été transmises en juillet 2013 et les évaluations initiales quant à leur exhaustivité et à leur qualité sont positives. Les ajustements nécessaires seront effectués en vue de procéder à l'automatisation de toutes les données de contrôle de cette manière. Cela permettra de limiter le risque d'erreurs de déclaration et de veiller à ce qu'une seule et même méthodologie soit utilisée dans tous les États membres.

En outre, l'accord politique sur le nouveau règlement horizontal pour le contrôle, le financement et le suivi de la PAC prévoit une disposition qui permet à la Commission de suspendre les paiements aux États membres dans l'éventualité où les statistiques n'auraient pas été envoyées dans les délais impartis.

Dans le contexte de la réforme de la PAC, le législateur européen a délibérément choisi de continuer à renforcer les composantes fondamentales existantes de l'assurance et, par conséquent, la Commission n'a aucunement l'intention de procéder à une vérification complète des données qui sous-tendent les statistiques de contrôle, ce qui porterait également atteinte au principe de gestion partagée.

Bien que des travaux soient menés pour vérifier les statistiques de contrôle, il ne s'agit pas de la finalité première de la procédure d'apurement de conformité. Celle-ci s'attache plutôt à vérifier leurs systèmes de gestion et de contrôle, en plus d'assurer le suivi des propres constatations de déclaration d'assurance de la Cour. Devant l'ampleur des éléments que les auditeurs de la Commission au sein de la DG Agriculture et développement rural sont tenus de vérifier et de contrôler dans la limite des ressources disponibles, il est impossible de suivre la suggestion de la Cour sans nuire à ses activités principales, et notamment sans effet préjudiciable sur le niveau de recouvrement des corrections financières dans la protection des intérêts financiers de l'UE. Néanmoins, des éléments de données sous-jacentes font l'objet de vérifications lors des audits de la Commission afin de lever les doutes possibles. Ils servent également à préparer l'échantillon d'opérations qui donneront lieu à des contrôles sur place. En outre, l'attention renforcée portée aux rapports statistiques va néanmoins permettre d'étayer les travaux que les organismes de certification doivent effectuer pour émettre un avis quant à la légalité et à la régularité des opérations.

Réponse commune aux points 98 et 99

En ce qui concerne les aides directes découplées (qui représentent 65 % des dépenses de la PAC), la Commission a adopté une nouvelle approche dans le RAA 2012, décrite dans sa réponse au point 69. Le rapport de synthèse de la Commission stipule que la DG Agriculture et développement rural étendra cette approche à d'autres dépenses de la PAC pour le RAA 2013. Cette extension est également recommandée par la Cour dans son rapport annuel de 2012.

La Commission ne prétend pas que l'ajustement qu'elle apporte aux statistiques de contrôle des États membres est statistiquement valable, mais elle considère qu'il s'agit là de la meilleure estimation possible en l'absence d'autres données plus fiables.

L'estimation du taux d'erreur résiduel de la Commission est fondée non seulement sur les statistiques de contrôle des États membres, mais elle tient compte également d'autres informations pertinentes établies sur un jugement professionnel, en l'occurrence notamment les résultats d'audit de la Commission et de la Cour, et les conclusions des organes de certification.

Recommandation n° 5 — Deuxième paragraphe

À compter de l'année de demande 2014, les organismes de certification devront tester systématiquement la fiabilité des contrôles administratifs et des contrôles sur place effectués par les organismes payeurs sur des échantillons représentatifs pour le FEAGA et le Feader. Les lignes directrices élaborées par la Commission visent à s'assurer que ces travaux s'appuieront sur une méthodologie statistique fiable, que leurs résultats renforceront l'assurance quant à la légalité et à la régularité des opérations, et qu'ils produiront une estimation valable du taux d'erreur résiduel par État membre et par Fonds. La DG Agriculture et développement rural renforcera son suivi des organismes de certification afin de s'assurer de la fiabilité de leurs nouveaux travaux en matière de légalité et de régularité. Cela permettrait ainsi à la Commission de diminuer progressivement le nombre d'ajustements distincts qu'elle doit actuellement apporter aux statistiques fournies par les États membres.

Dans l'intervalle et dans l'intérêt d'assurer une nécessaire stabilité, la Commission appliquera l'approche intégrée révisée qui a été utilisée dans le RAA 2012 de la DG Agriculture et développement rural pour les aides directes découplées en vue de l'étendre à d'autres mesures de la PAC, et en particulier, au développement rural, comme le recommande la Cour dans son rapport annuel de 2012.

Cour des comptes européenne

Rapport spécial n° 18/2013

La fiabilité des résultats des contrôles opérés par les États membres sur les dépenses agricoles

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne

2014 — 72 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-570-9

doi:10.2865/13391

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- un seul exemplaire:
sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- exemplaires multiples/posters/cartes:
auprès des représentations de l'Union européenne (http://ec.europa.eu/represent_fr.htm),
des délégations dans les pays hors UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm),
en contactant le réseau Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_fr.htm)
ou le numéro 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit dans toute l'UE) (*).

(*) Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

Publications payantes:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonnements:

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).

L'AUDIT DE LA COUR A PORTÉ SUR LA FIABILITÉ DES RAPPORTS DES ÉTATS MEMBRES PRÉSENTANT LES RÉSULTATS DE LEURS CONTRÔLES ADMINISTRATIFS ET DE LEURS CONTRÔLES SUR PLACE RELATIFS AUX DÉPENSES AGRICOLES, AINSI QUE SUR L'UTILISATION DE CES INFORMATIONS PAR LA COMMISSION. LA COUR ESTIME, EN CONCLUSION, QUE LES RAPPORTS EN CAUSE NE SONT PAS FIABLES COMPTE TENU DU FAIT QUE DES ERREURS ONT ÉTÉ RELEVÉES AU NIVEAU DE LA COMPILATION ET QUE LES SYSTÈMES DE CONTRÔLE ADMINISTRATIF ET DE CONTRÔLE SUR PLACE N'ONT ÉTÉ QUE PARTIELLEMENT EFFICACES POUR DÉTECTER LES DÉPENSES IRRÉGULIÈRES. EN OUTRE, LES TRAVAUX DES ORGANISMES DE CERTIFICATION NE FOURNISSENT PAS UNE ASSURANCE SUFFISANTE QUANT AU CARACTÈRE APPROPRIÉ DES CONTRÔLES SUR PLACE OU À LA FIABILITÉ DES RAPPORTS STATISTIQUES. ENFIN, LA COUR CONSIDÈRE QUE LES AJUSTEMENTS, PAR LA COMMISSION, DES TAUX D'ERREUR ISSUS DES RAPPORTS NE SONT PAS STATISTIQUEMENT VALABLES. LE RAPPORT COMPORTE DES RECOMMANDATIONS VISANT À AMÉLIORER LA FIABILITÉ DES RAPPORTS ÉTABLIS PAR LES ÉTATS MEMBRES AINSI QUE LA VALIDITÉ STATISTIQUE DE L'ESTIMATION, PAR LA COMMISSION, DES IRRÉGULARITÉS AFFECTANT LES PAIEMENTS APRÈS QUE L'ENSEMBLE DES CONTRÔLES ONT ÉTÉ EFFECTUÉS.



COUR DES COMPTES EUROPÉENNE



Office des publications



ISBN 978-92-9241-570-9



9 789292 415709