

**L'Europe et son budget:
à quoi sert votre argent?**



Table des matières

Comment est établi le budget de l'Union?	4
L'Agenda 2000: une programmation financière pluriannuelle conforme aux nouvelles priorités de l'Union	4
Le budget annuel: qui décide quoi? Le traité et sa pratique	5
Le financement de l'Union	8
À quoi sert le budget?	9
Les dépenses agricoles	9
La politique de cohésion économique et sociale	10
Les autres politiques internes	11
Les actions extérieures	12
La préparation de l'élargissement de l'Union	15
Les dépenses administratives	15
Comment le budget est-il dépensé et contrôlé?	16
Le rôle important des États membres dans la mise en œuvre de la PAC et des Fonds structurels	16
La responsabilité d'exécution directe de la Commission dans plusieurs domaines	16
La recherche constante de l'efficacité: l'évaluation des programmes communautaires	18
Un système élaboré d'audit et de contrôle	18
La lutte contre la fraude: les différents instruments et l'importance de la coopération avec les États membres	19

Le budget de l'Union européenne est l'acte qui autorise chaque année le financement de l'ensemble des activités et des interventions communautaires. Il traduit, en termes d'affectation des ressources, les priorités et les orientations politiques poursuivies.

Son évolution au fil du temps reflète les transformations successives de la construction européenne. En 1970, le budget de la Communauté représentait 3,6 milliards d'écus (19 écus par habitant et par an) et était presque exclusivement constitué de dépenses agricoles liées à la politique agricole commune. Aujourd'hui, le budget de l'Union est doté de 93 milliards d'euros ⁽¹⁾ (250 euros par habitant et par an). On y retrouve toute la palette des politiques de l'Union: dépenses agricoles, aides au développement des régions, dépenses de recherche, d'éducation, de formation, actions d'aide et de coopération internationales avec le reste du monde...

Pourtant les dépenses totales du budget de l'Union ne forment, en crédits pour paiements, que 1,1 % de l'ensemble des produits nationaux bruts (PNB) des quinze États membres. De plus, pour concevoir les politiques communautaires, pour préparer et exécuter le budget de l'Union, pour faire en sorte que les dépenses votées par le Parlement et le Conseil soient convenablement utilisées, pour surveiller l'application du droit communautaire, l'administration de l'Union, qui de surcroît doit travailler dans onze langues différentes, ne consomme que 5 % du budget total.

⁽¹⁾ *En crédits pour engagements, et 89 milliards en crédits pour paiements. Dans la suite du texte, et sauf indication contraire, les montants cités se réfèrent aux crédits pour engagements. Au 1^{er} janvier 1999, 1 écu = 1 euro = 40,3399 francs belges ou 6,55957 francs français.*

Comment est établi le budget de l'Union?

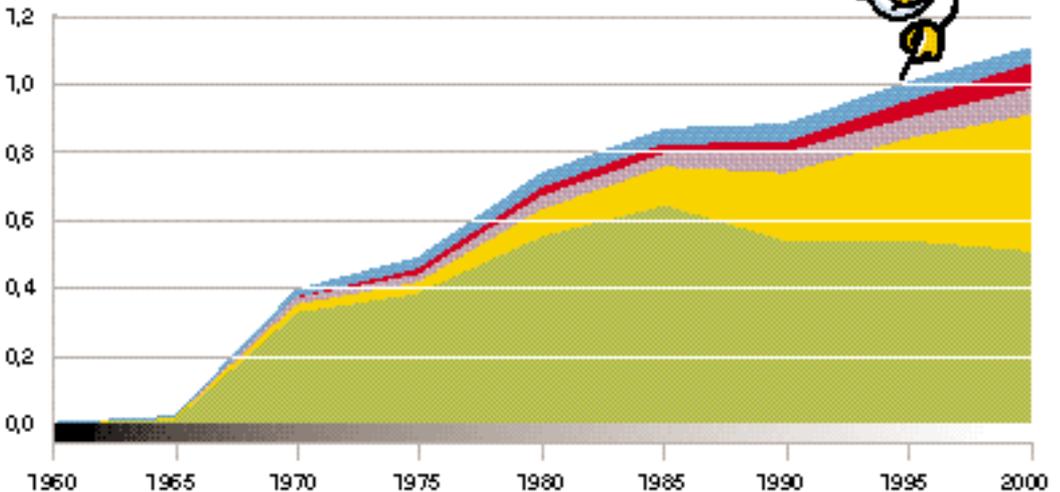
***L'Agenda 2000:
une programmation
financière pluriannuelle
conforme aux nouvelles
priorités de l'Union***

Depuis 1988, le budget annuel de l'Union est établi dans le respect d'un cadre financier à moyen terme («perspectives financières») qui définit des plafonds annuels de dépenses. En 1999, dans le cadre des négociations

dites de l'«Agenda 2000» relatives aux futures priorités de l'Union, des perspectives financières pour sept ans, couvrant la période 2000-2006, ont été adoptées.

En fixant les grandes orientations budgétaires sur plusieurs années, ce cadre, adopté conjointement par le Parlement européen et le Conseil de l'Union, facilite l'adoption annuelle du budget, qui lui-même nécessite un accord entre le Conseil et le

Évolution du budget de l'Union
(en % du produit intérieur brut)



Agriculture



Fonds structurels



Politiques internes



Actions extérieures



Administration

Parlement («autorité budgétaire» de l'Union). D'autre part, le plafonnement pluriannuel qu'il instaure aide à maîtriser l'évolution des dépenses de l'Union.

Les perspectives financières 2000-2006 dégagent des crédits pour l'élargissement de l'Union aux pays d'Europe centrale et orientale sans remettre en cause les principales priorités actuelles de l'Union. Les contributions des États membres au budget européen (par rapport au PNB) se sont en outre stabilisées à leur niveau de 1999.

Le budget annuel:

qui décide quoi?

Le traité et sa pratique

C'est le traité instituant la Communauté européenne, tel qu'il a été modifié par le traité d'Amsterdam (articles 268 à 280), qui fixe la procédure d'établissement du budget. La Commission européenne élabore «l'avant-projet de budget», à partir d'une estimation des besoins et des priorités politiques de l'Union pour

l'année à venir. Ce document est présenté au Conseil qui, en l'adoptant après l'avoir amendé, en fait un «projet de budget». Ce projet est transmis au Parlement européen. Les pouvoirs de ce dernier dépendent de la nature des dépenses: pour les dépenses «obligatoires» — qui découlent obligatoirement de traités européens ou des actes arrêtés en vertu de ceux-ci — le Parlement ne peut que proposer des modifications au Conseil qui garde le pouvoir de fixer le niveau de ces dépenses en dernier ressort (40 % des dépenses, notamment le soutien aux marchés agricoles); pour les autres dépenses, dites «non obligatoires», le Parlement modifie de lui-même le projet de budget (60 % des dépenses). Il faut noter qu'après deux lectures par chaque institution, c'est le Parlement qui arrête le budget définitif et son président qui le signe.

Dans la pratique, la procédure du traité est explicitée dans différents arrangements interinstitutionnels passés entre le Parlement, le Conseil et la Commission: ils permettent d'améliorer la coopération entre ces

Tableau simplifié des perspectives financières pour 2000-2006

(Union européenne des Quinze, aux prix de 1999, en crédits pour engagements)

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>Agriculture</i>	40 920	42 800	43 900	43 770	42 760	41 930	41 660
<i>Actions structurelles</i>	32 045	31 455	30 865	30 285	29 595	29 595	29 170
<i>Autres politiques internes</i>	5 930	6 090	6 130	6 260	6 370	6 480	6 600
<i>Actions extérieures</i>	4 530	4 560	4 570	4 580	4 590	4 600	4 610
<i>Administration</i>	4 560	4 600	4 700	4 800	4 900	5 000	5 100
<i>Aide de préadhésion</i>	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120
Total (avec les réserves)	89 600	91 110	98 360	101 530	100 800	101 600	103 840
<i>Adhésion (en crédits pour paiements disponibles sous le plafond des ressources propres)</i>			4 140	6 710	8 890	11 440	14 220

Le pouvoir budgétaire du Parlement européen

Il s'agit d'un pouvoir important qui permet au Parlement européen d'exprimer ses priorités politiques. Le Parlement européen adopte chaque année, en décembre, le budget de l'Union. Celui-ci n'entre en vigueur, dotant ainsi l'Union des ressources financières dont elle a besoin pour l'année suivante, qu'une fois signé par le président du Parlement européen.

Depuis les traités de Luxembourg de 1970 et de 1975, qui ont créé au profit de la Communauté des ressources propres, le Parlement européen et le Conseil sont devenus les deux branches de l'autorité budgétaire, autrement dit, ils partagent le pouvoir budgétaire.

Le Parlement a le dernier mot sur les dépenses en faveur des régions (Fonds européen de développement régional), en faveur de la lutte contre le chômage, notamment des jeunes et des femmes (Fonds social européen), et en faveur des programmes culturels et d'éducation (Erasmus, Socrates, etc.) qu'il ne se prive pas d'augmenter, dans la limite d'un plafond codécidé avec le Conseil et la Commission. Il en profite notamment pour accroître les crédits destinés à l'action humanitaire et aux réfugiés. En ce qui concerne les dépenses agricoles, le Parlement européen peut proposer des modifications et c'est le Conseil qui a le dernier mot.

Au cas où le Parlement et le Conseil ne parviennent pas à se mettre d'accord sur le montant des dépenses après deux lectures du projet de budget, entre mai et décembre, le Parlement a le droit de rejeter globalement le budget et la procédure doit être reprise au début.

Enfin, c'est la signature du président du Parlement européen qui, seule, rend le budget exécutoire.

Le Parlement ayant adopté le budget, il contrôle aussi le bon usage qui est fait des deniers publics, à travers sa commission du contrôle budgétaire. Concrètement, cela signifie qu'il exerce un contrôle continu sur la gestion des crédits, mène une action permanente pour l'amélioration de la prévention, de la détection et de la répression des fraudes et procède à l'évaluation des effets des financements opérés à partir du budget communautaire. Le Parlement apprécie annuellement la responsabilité politique de la Commission européenne avant de lui octroyer la «décharge» sur l'exécution du budget.

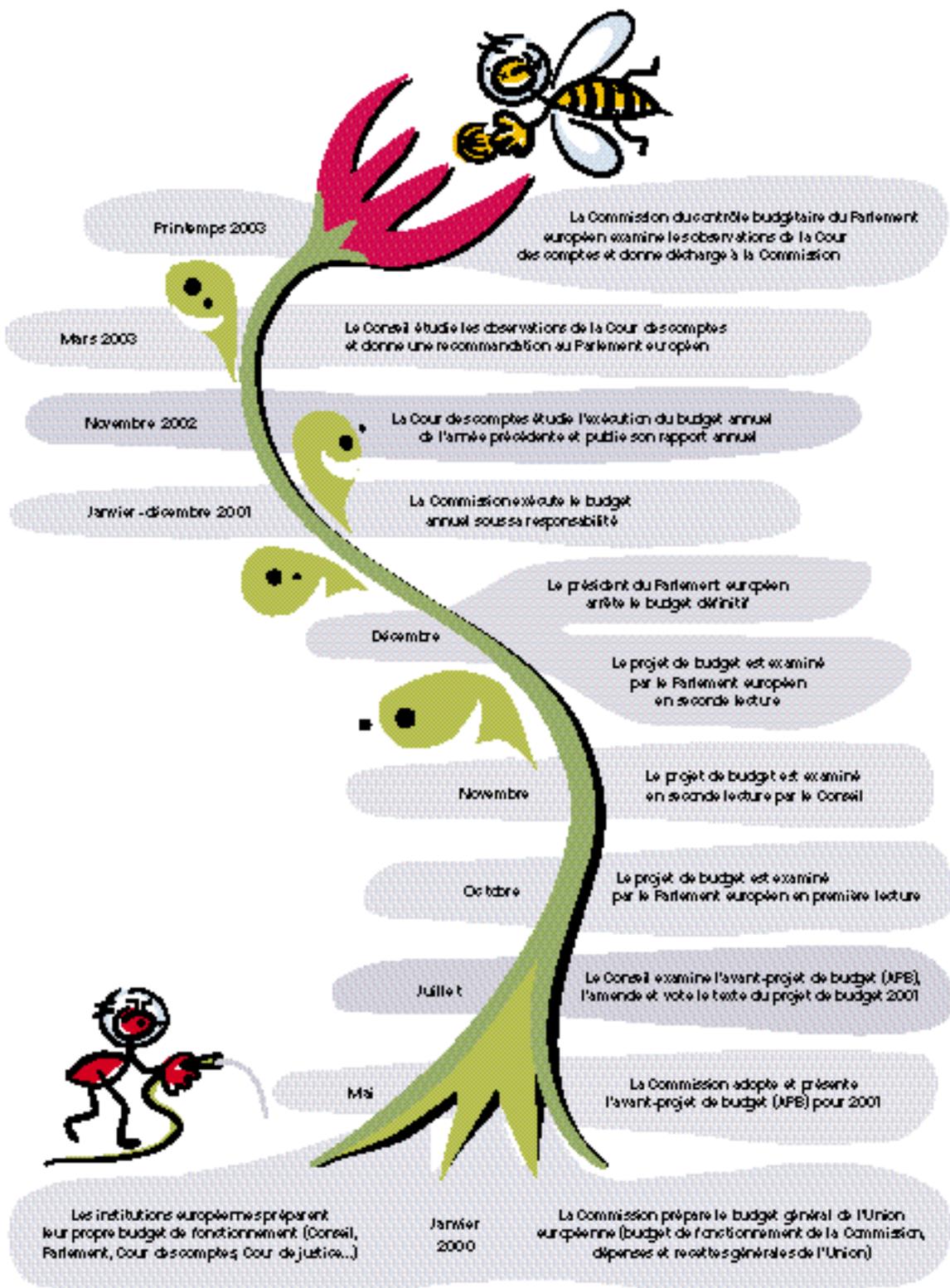


Schéma de la vie d'un budget (exercice 2001) de sa préparation à la décharge

institutions pour établir le budget annuel, notamment en convenant à l'avance de la façon dont elles entendent exercer les compétences respectives qu'elles détiennent du traité. Le dernier accord interinstitutionnel, signé en 1999, est en principe valable pour la période 2000-2006. Il regroupe et actualise l'ensemble des arrangements précédemment intervenus.

Le financement de l'Union

L'Union européenne est financée principalement par des ressources mises à sa disposition par les États membres et qui lui reviennent de plein droit: les «ressources propres». Elles sont fixées dans une décision du Conseil prise à l'unanimité et ratifiées par les parlements nationaux. Sur la période 2000-2006, elles ne peuvent dépasser 1,27 % du produit national brut de l'Union européenne. L'ensemble des recettes du budget est déterminé chaque année en fonction du total des dépenses décidées par l'autorité budgétaire (le Parlement et le Conseil), dans le strict respect du principe d'équilibre: les recettes sont strictement égales aux dépenses et le budget ne peut être en déficit.

On distingue quatre ressources propres. Les deux premières, aujourd'hui appelées «ressources propres traditionnelles», représentent 14 % du total des ressources propres: il s'agit des prélèvements agricoles (perçus sur les importations des produits agricoles provenant des pays n'appartenant pas à l'Union européenne) et des droits de douane issus du tarif douanier commun appliqué aux échanges commerciaux réalisés avec ces pays tiers. En raison de l'abaissement des tarifs douaniers et des élargissements successifs, ces deux ressources sont aujourd'hui insuffi-

santes pour financer le budget et sont complétées par deux autres ressources. La «ressource TVA» représente 35 % du total des ressources propres en l'an 2000; il s'agit d'une contribution des États membres correspondant à ce que serait le produit d'une TVA perçue au taux de 1 % sur une assiette harmonisée (ce taux passera à 0,75 % en 2002 et à 0,50 % en 2004). Une autre ressource, fondée sur le PNB de chaque État membre, a un caractère complémentaire et permet de boucler le financement du budget. Elle représente en 2000 la moitié du total des ressources propres. Ce système permet à l'Union de financer de façon stable et continue l'ensemble de ses politiques.

Il existe d'autres recettes, beaucoup moins importantes. Elles correspondent notamment aux impôts des fonctionnaires européens, aux amendes infligées par la Commission à des entreprises pour entrave à la concurrence, ainsi qu'au solde positif reporté de l'exercice précédent.

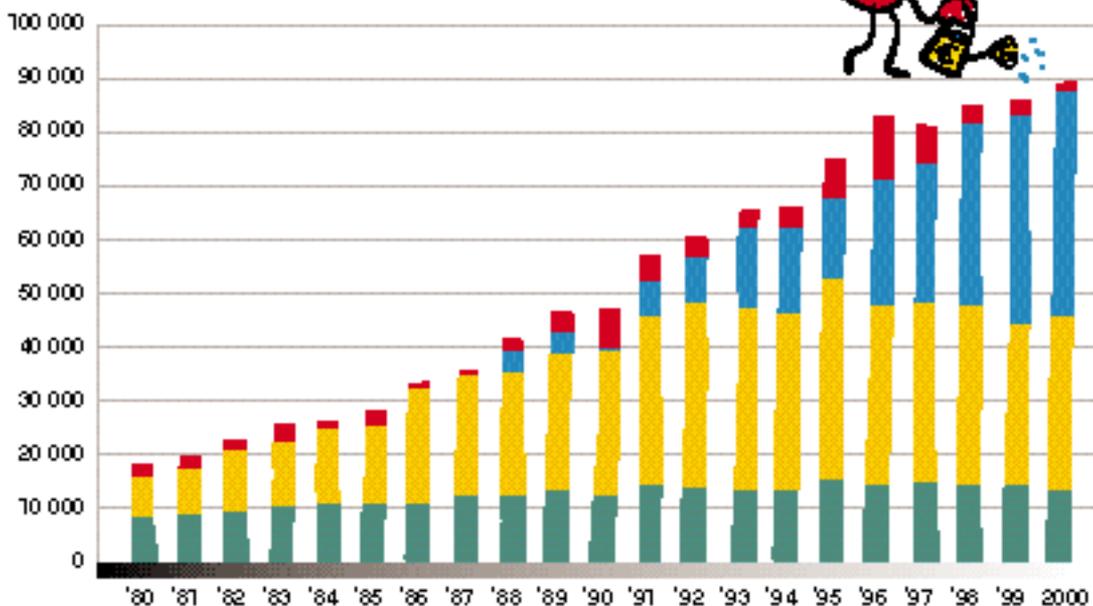
À quoi sert le budget ?

Les 93 milliards d'euros du budget de l'Union européenne pour l'an 2000 se répartissent en six grandes catégories: les dépenses agricoles; la politique de cohésion et les Fonds structurels; les politiques internes (recherche, éducation, transport...); les actions extérieures; la préparation de l'élargissement; les dépenses administratives.

Les dépenses agricoles

La politique agricole commune (PAC) est historiquement la plus dotée des politiques communautaires. Dans ce secteur, en effet, le transfert de compétences des États membres vers l'Union européenne est particulièrement marqué et celle-ci prend en grande partie à sa charge le finance-

Ventilation des recettes (en millions d'euros)




Ressources propres
traditionnelles


Ressources
TVA


Ressources
PNB


Divers

ment de l'agriculture européenne. La part des dépenses agricoles dans l'ensemble du budget de l'Union a cependant globalement diminué ces dernières années, avec le développement important des autres politiques communautaires et la volonté politique de stabiliser la dépense agricole. En 2000, l'agriculture représente encore 44 % des dépenses de l'Union européenne (41 milliards d'euros).

Les objectifs de la PAC, fixés par les traités, justifient l'importance budgétaire de ce secteur. Il s'agit d'accroître la compétitivité de l'agriculture; d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole; de stabiliser les marchés; de garantir la sécurité des approvisionnements; d'assurer des prix raisonnables pour les consommateurs. Ces objectifs ont été largement atteints mais la politique agricole commune a été réformée ces dernières années pour prendre en compte le nouveau contexte, notamment international et environnemental, de l'activité agricole. Deux grandes réformes de la PAC sont intervenues en 1992 et en 1999. Fondées sur des prix plus compétitifs et sur des aides directes aux agriculteurs, ces réformes ont permis de réduire les excédents; elles devraient aussi ralentir l'exode rural et préserver l'environnement, en décourageant notamment la production intensive, en favorisant le maintien de cultures traditionnelles et le développement d'activités nouvelles, touristiques par exemple. Pour ces mêmes raisons, la PAC s'appuie désormais sur un second pilier, la politique de développement rural. Des ressources importantes y sont consacrées: plus de 10 % du total des dépenses agricoles entre 2000 et 2006, et plus de 4 milliards d'euros en 2000.

La politique de cohésion économique et sociale

La cohésion économique et sociale de l'Union est devenue l'un des objectifs majeurs de la construction européenne. Elle doit permettre de réduire les inégalités de richesses entre les régions, d'améliorer la situation de l'emploi, de favoriser le développement harmonieux des diverses régions européennes, de protéger et d'améliorer l'environnement, de façon que l'ensemble des citoyens européens bénéficient des avantages du grand marché communautaire et de l'Union économique et monétaire. Pour ce faire, l'Union consacre en 2000 près de 33 milliards d'euros à la modernisation des structures économiques et sociales, soit plus de 35 % du budget.

À la suite des propositions de la Commission dans le cadre de l'Agenda 2000, le Conseil européen a confirmé la nécessité de concentrer les dépenses au titre des Fonds structurels (Fonds européen de développement régional, Fonds social européen, Fonds d'orientation de l'agriculture et de la pêche) sur les régions qui en ont le plus besoin. Les grands objectifs poursuivis par cette politique ont été ramenés de six à trois:

—objectif n° 1: promouvoir le développement des régions les plus pauvres et favoriser la modernisation de leurs structures économiques. Ces régions sont celles dont le produit intérieur brut est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire, qui sont situées à la périphérie de l'Union (départements français d'outre-mer, Açores, Madère, îles Canaries, par exemple) ou qui ont une densité de population extrêmement

faible (comme c'est le cas dans certaines régions septentrionales de l'Union);

—objectif n° 2: soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté, à savoir les régions industrielles qui connaissent des mutations socio-économiques importantes et difficiles à surmonter, les régions rurales qui s'étiolent, les zones urbaines en crise, les régions touchées par la restructuration du secteur de la pêche;

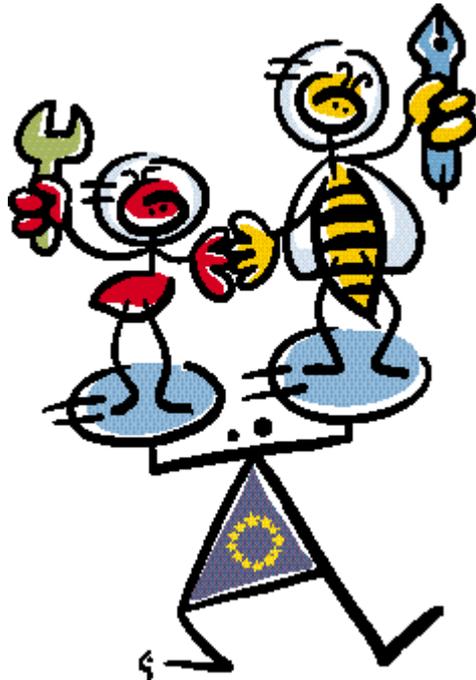
—objectif n° 3: soutenir l'adaptation et la modernisation des politiques et des systèmes d'éducation, de formation et d'emploi. Il s'agit par là d'aider les chômeurs, les jeunes, les exclus ou plus généralement l'ensemble des travailleurs et des citoyens de l'Union à trouver du travail, à s'adapter aux mutations économiques actuelles, à accéder tout au long de leur vie à l'éducation et à la formation professionnelle.

Sur la période 2000-2006, les trois quarts du total des Fonds structurels sont consacrés à l'objectif n° 1, le reste étant partagé de façon égale entre les objectifs n° 2 et 3.

Enfin, le Fonds de cohésion a été créé en 1993 pour les États membres dont le PNB par tête est inférieur à 90 % de la moyenne communautaire. Il représente 8 % du total des aides structurelles et contribue au financement de projets dans les domaines des infrastructures de transport et de l'environnement.

Les autres politiques internes

Les autres politiques communautaires internes à l'Union représentent



6,5 % du budget. Elles sont passées de 4 milliards d'euros en 1993 à 6 milliards en 2000, notamment pour accompagner la réalisation du grand marché intérieur. Ces dépenses sont de nature très diverse.

La recherche et le développement technologique sont l'une des clés de l'avenir européen. En complément et en soutien aux efforts nationaux, l'Union mène une politique de recherche propre. Elle s'est ainsi dotée d'un programme-cadre pluri-annuel de recherche, d'un montant total de 15 milliards d'euros pour la période 1999-2002, et soutient en priorité des projets associant des centres de recherche, des entreprises et des universités de différents États membres. Le budget de la politique de recherche atteint 3,6 milliards d'euros en 2000 (4 % du total des

dépenses de l'année). Cela ne représente cependant qu'environ 4% du total des dépenses publiques de recherche en Europe. Le programme-cadre de l'Union est articulé en programmes spécifiques concernant notamment les technologies de l'information et des communications, les biotechnologies, l'énergie, l'environnement, la santé.

Le domaine le plus doté après la recherche est celui des réseaux trans-européens de transports, d'énergie et de télécommunications, avec près de 700 millions d'euros en 2000. L'Union s'est donné pour objectif de favoriser la mise en place d'un réseau global cohérent, de telle sorte que ces artères vitales du grand marché puissent contribuer davantage à la compétitivité de l'économie, à l'amélioration de l'emploi et à la cohésion économique et sociale de l'Europe.

L'Union consacre également plus de 480 millions d'euros en 2000 à diverses actions dans les domaines de l'éducation, de la formation professionnelle et de la jeunesse, pour promouvoir notamment la mobilité des étudiants, encouragés à effectuer une partie de leurs études dans un autre État membre. Ces dépenses ont été multipliées par 4 depuis 1989. En 1998, le programme Socrates a permis la mobilité d'environ 200 000 étudiants. La même année, le programme Leonardo da Vinci a soutenu plus de 700 projets transnationaux destinés à améliorer la formation professionnelle en Europe. Quant aux programmes «Jeunesse pour l'Europe» et «Service volontaire européen», ils ont soutenu, en 1998, des projets intéressant plus de 80 000 jeunes.

Enfin, parmi les autres politiques internes, citons à titre d'exemples

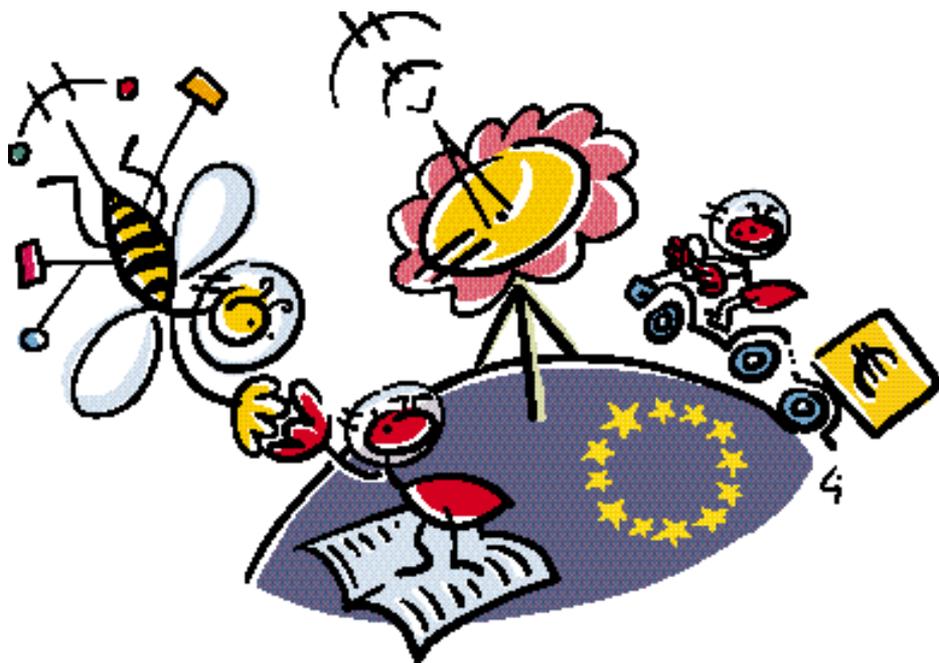
l'environnement avec environ 160 millions d'euros, l'audiovisuel et la culture avec 110 millions, l'information et la communication avec 105 millions.

Les actions extérieures

La politique extérieure de l'Union, c'est-à-dire l'ensemble des actions des institutions de l'Union européenne en direction des pays du reste du monde, a revêtu ces dernières années une grande importance: l'aide communautaire au développement a été renforcée, ainsi que l'aide humanitaire, et le soutien aux pays d'Europe centrale et orientale a été fortement accru après le démantèlement du bloc communiste. Au total, en 2000, ce sont près de 5 milliards d'euros qui y sont affectés, soit 5,1 % du budget général.

Tout d'abord, l'Union est un acteur mondial de premier plan dans les domaines humanitaire et de l'aide alimentaire. En 2000, l'Office d'aide humanitaire (ECHO) dispose de 475 millions d'euros dont 465 sont consacrés à l'aide alimentaire. Une réserve d'aide d'urgence (plus de 200 millions d'euros) peut en outre être mobilisée. Ces actions traduisent la solidarité de l'Union avec des régions victimes de graves catastrophes, comme les pays d'Amérique centrale après le passage de l'ouragan Mitch en 1998.

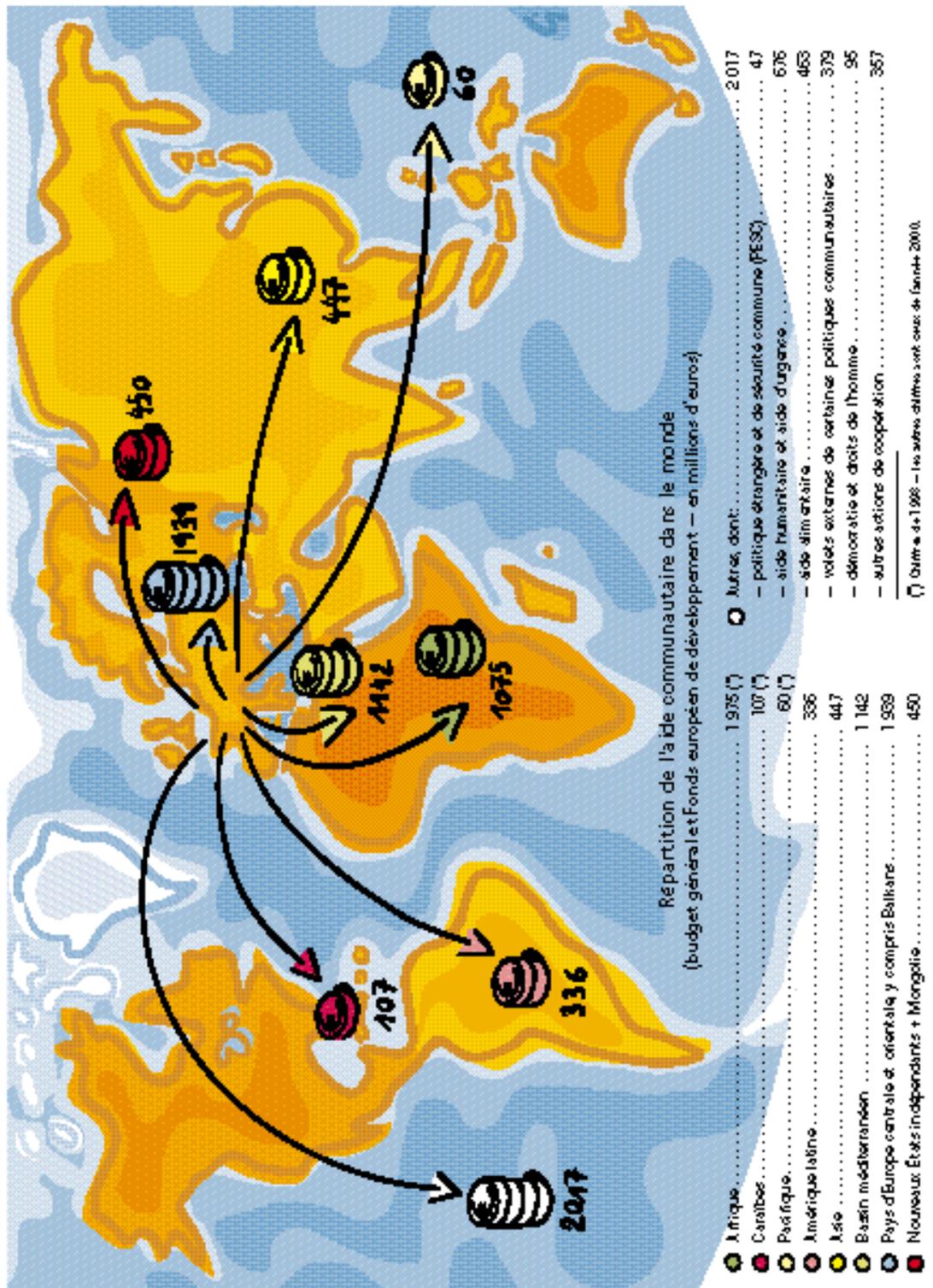
D'autre part, les pays tiers du pourtour de la Méditerranée reçoivent en 2000 environ 1,1 milliard d'euros pour favoriser leur développement social et économique ainsi que le processus de paix au Proche-Orient. Les nouveaux États indépendants, c'est-à-dire les pays de l'ex-Union soviétique, reçoivent 450 millions d'euros notamment au titre du pro-



gramme Tacis d'assistance technique au redressement de leur économie. Le même montant est consacré à la région des Balkans, dont 360 millions pour la reconstruction du Kosovo à la suite de la guerre du printemps 1999. La coopération économique et financière de l'Union avec les pays en développement d'Amérique latine et d'Asie représente en 2000, respectivement, 340 et 450 millions d'euros ces aides couvrent des domaines très variés, et notamment ceux de la santé et de l'éducation.

L'Union européenne finance également des actions générales en faveur de la démocratie et des droits de l'homme (95 millions d'euros en 2000) ainsi que des mesures de sauvegarde des forêts tropicales et de l'environnement. Elle est liée à de nombreux États par des accords de pêche, qui permettent aux navires européens d'accéder à leurs zones de pêche et dont le coût représente au

total 280 millions d'euros en 2000. Enfin, une partie du budget des actions extérieures est consacrée à la coopération avec les pays tiers développés, comme le Japon et les États-Unis, et à la participation à des activités menées dans le cadre des organisations internationales.



La préparation de l'élargissement de l'Union

L'élargissement de l'Union est l'un des enjeux majeurs de la construction européenne sur la période à venir. Pour préparer l'adhésion, 3,2 milliards d'euros sont mobilisés en 2000, soit 40 % de l'ensemble des dépenses extérieures. Dans le domaine de l'agriculture, le programme Sapard (530 millions d'euros en 2000) sert notamment à moderniser les exploitations des pays d'Europe centrale et orientale, à renforcer la qualité et la sécurité des produits, à promouvoir le respect de l'environnement et à diversifier les activités économiques des zones rurales. Par l'instrument structurel de préadhésion (ISPA) (plus de 1 milliard d'euros en 2000), l'Union aide également ces pays à se doter de structures compatibles avec celles de l'Europe des Quinze dans le secteur des transports et de l'environnement. Enfin, par le programme Phare (plus de 1,5 milliard en 2000), elle soutient la modernisation et l'adaptation aux standards communautaires de leurs économies et de leurs administrations.

Cette aide est actuellement répartie entre les différents pays candidats à

l'adhésion. Au fur et à mesure des adhésions effectives, le même montant sera réparti entre les pays n'ayant pas encore adhéré à l'Union. Ainsi, les enveloppes par pays candidat s'accroîtront, ce qui contribuera à renforcer leur capacité à devenir membres de l'Union.

Par ailleurs, les perspectives financières 2000-2006 (voir tableau simplifié supra) prévoient pour chaque exercice, à partir de 2002, un montant exprimé en crédits pour paiements, qui renforcera les dotations des différentes rubriques au fur et à mesure des adhésions.

Les dépenses administratives

Les dépenses totales de fonctionnement de l'ensemble des institutions européennes, c'est-à-dire les dépenses liées aux salaires et aux pensions des fonctionnaires, aux immeubles et au matériel, représentent 4,7 milliards d'euros en 2000, soit 5 % du total des dépenses. Les institutions fonctionnent avec 32 000 fonctionnaires, soit l'équivalent des effectifs du service public d'une ville comme Vienne (Autriche) ou du ministère français de l'agriculture par exemple.

Les budgets hors budget : le FED et la CECA

Le Fonds européen de développement, qui sert à financer des projets économiques de développement des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (États ACP) dispose d'un budget spécifique, séparé du budget général de l'Union européenne. Il est doté de procédures décisionnelles et de gestion budgétaire propres. Les dépenses du FED sont de l'ordre de 2 milliards d'euros en 2000.

La Communauté européenne du charbon et de l'acier, fondée en 1951 pour encadrer et promouvoir ces secteurs économiques, dispose également d'un budget qui lui est propre pour ses dépenses opérationnelles. Ses interventions seront réintégrées au budget général en 2002, au moment où le traité qui l'a instituée sera venu à expiration. En 2000, le budget de la CECA se situe à environ 180 millions d'euros.

Comment le budget est-il dépensé et contrôlé ?

L'article 274 du traité instituant la Communauté européenne dispose que «la Commission exécute le budget sous sa propre responsabilité». La répartition des compétences est donc claire: le Parlement et le Conseil décident des dépenses à effectuer, la Commission exécute leurs décisions budgétaires. Dans la pratique, cependant, la Commission s'appuie sur les États membres pour la gestion de certaines politiques.

Le rôle important des États membres dans la mise en œuvre de la PAC et des Fonds structurels

Les dépenses agricoles, qu'il s'agisse du versement d'aides directes aux agriculteurs ou de l'achat et du stockage de produits pour soutenir les cours, sont effectuées dans les États membres par des organismes nationaux spécialement habilités à cet effet, dans les conditions fixées au niveau communautaire. En ce qui concerne les Fonds structurels, les institutions européennes décident des montants à verser et des conditions d'exécution. Les administrations des États membres (États, régions, départements..) sélectionnent les projets à financer et sont chargées de leur gestion quotidienne. La Commission européenne s'assure ensuite en partenariat avec les États membres que les projets sont menés à bien et que les crédits sont bien dépensés.

De la même façon, ce sont les États membres qui collectent les ressources propres traditionnelles. Là encore, la Commission s'assure que les règles en la matière ont été suivies.

La responsabilité d'exécution directe de la Commission dans plusieurs domaines

Outre sa responsabilité générale de bonne gestion de l'ensemble des dépenses, la Commission est chargée de l'exécution directe, par ses services, d'une partie du budget communautaire, principalement dans les domaines des politiques internes (recherche, éducation, formation..) et des actions extérieures. Ainsi, dans le domaine de la recherche, la Commission, agissant sur la base des objectifs et priorités politiques de l'Union (cinquième programme-cadre de recherche pour la période 1998-2002), lance les appels d'offres, reçoit les propositions de projets de recherche, les sélectionne, verse les fonds et s'assure de leur bonne utilisation.

Ces tâches de gestion directe se sont développées récemment. Cette évolution constitue un défi pour l'administration de l'Union. Les effectifs et les moyens administratifs qui y sont consacrés doivent être en permanence renforcés et les méthodes de gestion constamment modernisées. Le personnel et les moyens administratifs sont davantage utilisés pour concevoir et gérer des actions budgétaires. Les institutions font aussi appel à du personnel

«AMI», «appels d'offres» et «avis de marché»

L'Union soutient financièrement chaque année des réalisations ou «projets», dont elle reconnaît la dimension européenne. Elle le fait dans des domaines aussi divers que la culture, la recherche, les énergies renouvelables, la politique de la ville, le soutien aux PME, les télécommunications ou les multimédias. Elle finance, par exemple, en partie, des projets de recherche et de développement technologique d'importance stratégique qui regroupent des entreprises, des laboratoires, des bureaux d'études de différents pays d'Europe.

Ces projets sont en général sélectionnés à partir d'appels à manifestation d'intérêt (AMI) et d'appels d'offres publiés au *Journal officiel des Communautés européennes* (série S—«Supplément»). Les avis publiés reprennent la description de l'activité visée et les critères de sélection et d'attribution. Les projets sélectionnés sont ceux qui correspondent le mieux aux objectifs de l'Union et qui présentent le plus de garanties techniques et financières.

D'autre part, comme toute administration publique en Europe doit le faire, chaque institution de l'Union publie un avis de marché au JO (série S), lorsqu'elle souhaite acheter des biens et des services pour pouvoir mener à bien ses activités. Il en va ainsi lorsque la Commission souhaite recourir à une expertise externe pour conduire une étude sur une question technique précise ou une évaluation indépendante d'un de ses programmes. L'avis de marché reprend les besoins de l'institution et les critères de sélection et d'attribution des soumissionnaires.

Les AMI, appels d'offres et avis de marché peuvent également être consultés sur le site Internet: <http://ted.eur-op.eu.int>.



extérieur pour certaines tâches de gestion précisément définies. Celles-ci, dont la durée varie de quelques mois à quelques années, concernent principalement les actions extérieures mais aussi, entre autres, les politiques sociale, d'éducation, de formation et en faveur de la jeunesse.

La recherche constante de l'efficacité: l'évaluation des programmes communautaires

La mise en œuvre du budget communautaire, quelle que soit la façon dont elle est réalisée, doit répondre à un souci essentiel: la recherche permanente de l'efficacité. Les institutions européennes ne se con-

tentent pas d'attribuer des soutiens à certains types de projets. Elles doivent s'assurer que cet argent est dépensé efficacement et que les objectifs ont bien été atteints. Dans cette optique, la Commission a développé ces dernières années ses activités d'évaluation des programmes de dépenses. Le principe est double:

- avant de proposer une dépense (un programme), il s'agit de vérifier selon des méthodes rigoureuses que la proposition est réaliste et que les activités et les moyens prévus permettront effectivement d'atteindre les objectifs fixés;
- une fois que le programme a été réalisé, un bilan des résultats obtenus doit être établi afin de s'assurer que les objectifs ont bien été atteints à un coût minimal.

L'enjeu est ici de concilier les impératifs politiques (soutien de l'Union à un pays en crise par exemple) avec l'exigence constante que l'argent du citoyen européen soit dépensé efficacement.

Un système élaboré d'audit et de contrôle

Les contrôles internes de la régularité des dépenses communautaires avant leur paiement effectif sont d'abord effectués par les cellules financières des différents services gestionnaires de crédits et par le service central de contrôle financier. Ce contrôle préalable est mené à partir des pièces justificatives de la dépense, parfois également sur place



en coopération avec des contrôleurs des États membres. Une réforme en cours vise notamment à confier la responsabilité des contrôles exclusivement aux services gestionnaires et à développer une fonction d'audit interne des dispositifs mis en place.

Les dépenses communautaires sont également soumises à des audits de la Cour des comptes européenne. Créée en 1975, la Cour des comptes siège à Luxembourg. Elle est composée de quinze membres nommés pour six ans par le Conseil de l'Union après consultation du Parlement européen, et choisis parmi des personnalités appartenant ou ayant appartenu dans leurs pays respectifs aux institutions de contrôle externe ou possédant une qualification particulière pour cette fonction. La Cour vérifie la légalité et la régularité des recettes et des dépenses de l'Union. Ses travaux sont publiés sous forme de rapports généraux annuels et de rapports spéciaux consacrés à une politique particulière. Elle donne également son avis sur la gestion financière du budget communautaire. À ce titre, elle rend chaque année une «déclaration d'assurance» à partir d'un examen direct des transactions financières.

Enfin, en tant qu'organe de contrôle politique et démocratique, le Parlement européen prend sa part au contrôle des dépenses et des recettes du budget. Chaque année, en se fondant sur le rapport annuel de la Cour des comptes, il examine la façon dont la Commission européenne a géré et exécuté le budget l'année précédente: c'est la procédure de décharge.

La lutte contre la fraude: les différents instruments et l'importance de la coopération avec les États membres

Les institutions européennes ont créé, en 1999, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF). Celui-ci peut lancer des enquêtes de sa propre initiative sur toute activité irrégulière susceptible de porter atteinte aux intérêts communautaires. Il peut s'agir d'enquêtes administratives internes dans les institutions communautaires ou de contrôles et vérifications dans les États membres et, conformément aux accords de coopération en vigueur, dans les pays tiers.

Les États membres ont un rôle clé dans la lutte antifraude, puisqu'il leur incombe de collecter les ressources et d'assurer le paiement de plus de 80 % des crédits inscrits au budget. Leur collaboration est donc essentielle. De plus, comme les États détiennent seuls le pouvoir de mener des investigations judiciaires, l'OLAF transmet à l'État concerné les informations qu'il aura recueillies sur des faits susceptibles de poursuites pénales.

Commission européenne

L'Europe et son budget: à quoi sert votre argent?

Série: *L'Europe en mouvement*

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2000 —19 p. —16,2 x 22,9 cm

ISBN 92-828-8228-4

Quelle est l'importance des dépenses européennes?
Comment sont-elles décidées? Comment sont-elles financées?
À quoi servent-elles? Comment sont-elles effectuées et contrôlées?
Telles sont les questions auxquelles répond, en bref, cette brochure.