



Believe in *People*

**Position du** Groupe PPE

**sur la budgétisation axée  
sur les performances**



**Position du** Groupe PPE

# **sur la budgétisation axée sur les performances**

Meilleure affectation des dépenses de l'Union:  
priorité aux résultats



# Table des matières

<b>Introduction</b> générale .....	5
<b>1. Pourquoi un budget axé sur les performances?</b> .....	7
<b>2. Base juridique</b> .....	9
<b>3. Mise en œuvre:</b> accroître la compatibilité des règles de la Commission et des États membres .....	11
<b>4. Comment procéder à l'évaluation?</b> .....	15
<b>5. Comment procéder au contrôle?</b> .....	17
<b>Conclusion:</b> comment le concept de budgétisation axée sur les performances peut-il devenir un instrument stratégique utile? .....	19



## Introduction générale

Le budget de l'Union est un budget d'investissement. Environ 90 % des ressources de l'Union sont affectées à des politiques et à des programmes qui profitent aux citoyens dans les États membres. Dans le contexte actuel marqué par une limitation des ressources budgétaires, **l'Union doit intensifier ses efforts pour parvenir à de meilleurs résultats avec moins de moyens**. Les programmes et projets doivent permettre de respecter les priorités politiques et d'atteindre les objectifs (efficacité), de sorte que chaque euro dépensé présente la valeur ajoutée la plus élevée par rapport à l'objectif poursuivi (efficacité) et que les coûts engagés pour obtenir les résultats souhaités soient le plus bas possible (économies). Grâce à la budgétisation axée sur les performances, cette notion de «meilleure affectation des dépenses» est sur le point de devenir réalité.

La budgétisation axée sur les performances vise à améliorer la qualité de la gestion financière des dépenses de l'Union en **établissant un lien entre financement et résultats** de manière transparente: l'élaboration du budget est basée sur la réalisation de priorités et d'objectifs prédéfinis et mesurables avec un certain niveau de dépenses.





# 1. Pourquoi un budget **axé sur les performances**?

Les charges administratives, les retards de mise en œuvre, la mauvaise gestion et même, dans certains cas, la corruption empêchent d'exploiter pleinement le budget de l'Union pour pouvoir relancer la croissance et l'emploi dans l'Union européenne. En outre, les problèmes liés aux retards de paiement ont des répercussions négatives sur le budget de l'Union européenne depuis 2011.

Le Groupe PPE souhaite mettre en place un système basé sur les résultats et les performances plutôt que sur les règles et les procédures, et ce

**tout au long du cycle budgétaire**, qui englobe la programmation politique, l'allocation des ressources budgétaires, l'exécution du budget et la procédure de décharge. Un budget axé sur les performances répond aux priorités politiques et requiert dès lors davantage d'efficacité en matière de programmation et de dépenses. Cela présuppose, outre les dispositions du CFP relatives à la flexibilité, le report sur l'exercice suivant des crédits excédentaires non dépensés, y compris des amendes.





## 2. Base juridique

La nécessité d'orienter les finances de l'Union sur les résultats et les performances est déjà mentionnée dans le traité<sup>1</sup>, l'accord interinstitutionnel sur le budget<sup>2</sup> et différentes résolutions du Parlement européen<sup>3</sup>. En outre, le règlement financier de l'Union dispose que des **objectifs spécifiques et mesurables**, qui soient réalisables et datés, sont fixés pour tous les secteurs d'activité couverts par le budget de l'Union.

Concrètement, la budgétisation axée sur les performances devrait reposer sur les principes suivants:

- 1) mettre l'accent sur les activités où l'intervention de l'Union présente le **plus fort impact potentiel/effet de levier**;
- 2) **recenser les priorités négatives** pour lesquelles les dépenses de l'Union seront réduites ou stoppées.



Au cours de la période de programmation actuelle, **des efforts ont déjà été entrepris afin de trouver un meilleur équilibre entre avantages et coûts**. De nouveaux mécanismes ont notamment vu le jour, comme la conditionnalité ex-ante, l'évaluation ex-post et la réserve de performance, et le lien avec la gouvernance économique a été renforcé. Les fonds structurels et d'investissement européens (fonds ESI) se basent sur des objectifs et des indicateurs et la politique agricole commune (PAC) est axée sur la conditionnalité environnementale. Toutefois, il convient de fixer des **priorités plus claires** pour les dépenses, de même que de recenser les priorités négatives. En outre, le système de ressources de l'Union européenne, fondé sur des contributions nationales liées au RNB qui représentent près de 80 % des recettes de l'Union, implique des négociations budgétaires sur les recettes nettes plutôt que sur l'impact des dépenses. C'est pourquoi, nous prôtons un budget de l'Union reposant sur de véritables ressources propres, comme le prévoit le traité.

1. L'article 318 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit que la Commission présente chaque année au Parlement un "rapport d'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus notamment par rapport aux indications données par le Parlement européen et le Conseil [...]".
2. Accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (2013/C 373/01).
3. Voir notamment la résolution du Parlement européen du 26 février 2014 sur l'évaluation des finances de l'Union fondée sur les résultats obtenus: un nouvel outil de la procédure de décharge améliorée de la Commission européenne (P7\_TA(2014)0134).



### 3. Mise en œuvre: accroître la compatibilité des règles de la Commission et des États membres

Pour chaque projet financé par l'Union, l'administrateur responsable doit appliquer une multitude de règles, parfois contradictoires, découlant de la législation de l'Union ou de la législation nationale ou régionale. La réécriture systématique des programmes pluriannuels au terme des sept années que comprend le cycle nécessite des efforts administratifs et engendre des coûts de formation, sans nécessairement générer de valeur ajoutée ou d'amélioration. Il en résulte des règles complexes et des procédures coûteuses qui dissuadent de nombreux bénéficiaires potentiels, souvent de petites entités telles que des start-up ou des petites entreprises, de demander un financement de l'Union.

Les programmes de dépenses et leurs normes et procédures devraient être **compatibles et prévisibles**. Nous nous opposons aux documents interprétatifs en constante évolution («vivants») publiés par la Commission. Les règles ne devraient pas être modifiées entre différentes périodes de programmation, sauf si elles s'avèrent inutiles.

Nous prenons note de l'exemple du règlement portant dispositions communes et demandons que de nouveaux efforts soient entrepris pour mettre en place une **réglementation uniforme** pour tous les fonds afin de renforcer encore la complémentarité et la synergie des dépenses de

l'Union. Nous demandons à la Commission de formuler des propositions visant à rendre les règles plus cohérentes et à simplifier l'application du règlement financier dans son ensemble sans toutefois porter atteinte aux contrôles et à la transparence. Les programmes opérationnels devraient être rédigés de manière harmonisée, en fixant **des règles communes tout en laissant suffisamment de flexibilité pour la révision**. Il en va de même pour les marchés publics: la Commission devrait proposer une procédure commune d'appel d'offres ainsi que des règles pour contester l'attribution des marchés publics. Il convient également d'envisager la création de **services d'assistance** pour les bénéficiaires au niveau européen et national.

Nous le rappelons, les résultats liés à la performance sont plus importants que l'absorption des fonds pure et simple. Le **rapport coût-avantages** devrait être l'élément directeur, à tous les niveaux, lors de l'exécution du budget de l'Union. Le financement de l'Union ne devrait être accordé que s'il contribue à atteindre un objectif stratégique et s'il n'est pas possible d'obtenir le même résultat sans ce financement.

Tout d'abord, il y a lieu d'améliorer les performances à l'aide des réglementations, normes et procédures en vigueur. Pour les fonds ESI, nous estimons qu'il est important

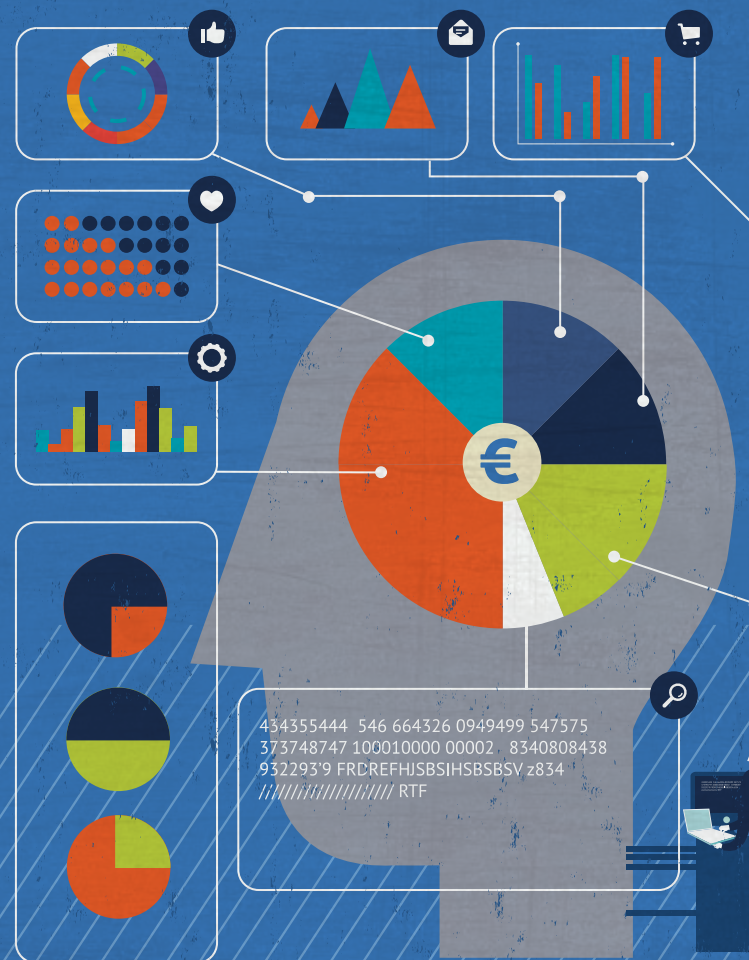


**Position du Groupe PPE**  
sur la budgétisation axée sur les performances

d'analyser le résultat des négociations sur les accords de partenariat et les programmes. À moyen terme, nous invitons la Commission à réaliser une **évaluation de la performance** des programmes relevant du CFP actuel. Il convient également que la Commission **évalue les effets des actes délégués et d'exécution** sur la charge administrative et la mise en œuvre des politiques. Le Parlement européen et le Conseil devraient, sur la base de ces évaluations, dresser la liste des politiques et des règlements qui devront être améliorés au cours de la prochaine période de programmation.

Il est nécessaire de maximiser l'impact du financement extérieur de l'Union. Les **instruments de financement extérieur** européens constituent

un outil important pour faire face aux enjeux mondiaux croissants et promouvoir les valeurs et intérêts européens sur la scène mondiale. Nous sommes convaincus de la nécessité de parvenir à une **plus grande synergie** entre les différents instruments. Nous demandons à la Commission de procéder à une évaluation approfondie du financement de l'Union en faveur des pays tiers et d'élaborer une proposition de cadre stratégique commun fixant des règles communes applicables à l'ensemble des instruments de politique extérieure.







## 4. Comment procéder à l'évaluation?

Une meilleure évaluation des performances passées permettra aux législateurs de prendre de meilleures décisions relatives aux dépenses pour l'avenir. Bien que les efforts déployés par le passé pour améliorer la mesure des performances aillent dans le bon sens, plusieurs lacunes subsistent, notamment le manque de fiabilité des indicateurs, la définition d'objectifs trop vastes et ambitieux compte tenu des crédits actuellement disponibles et la collecte de données incohérentes, voire dépourvues de sens. Le rendement quantitatif et les taux d'erreur (résiduels) prédominent et les **aspects qualitatifs ainsi que l'incidence réelle** sont largement négligés. Le caractère pluriannuel des programmes de l'Union ne devrait pas porter atteinte à l'évaluation annuelle des programmes. Nous invitons la Commission à établir une distinction claire entre les programmes fructueux et ceux qui ne le sont pas dans ses évaluations.

Nous demandons de **nouveaux moyens d'évaluation** de l'exécution du budget: ceux-ci devraient être liés à la performance des programmes et de certains projets et se baser sur un ensemble limité **d'indicateurs clairs** permettant de déterminer dans quelle mesure les dépenses de l'Union contribuent à la réalisation d'objectifs et au franchissement d'étapes prédéfinis. Afin de garantir un niveau élevé de comparabilité entre les programmes, projets et lignes budgétaires, il convient d'harmoniser autant que possible les indicateurs, à la fois au niveau de l'Union et des États membres. Les évaluations doivent combiner des éléments quantitatifs et qualitatifs. Par exemple, l'évaluation d'un programme consacré

à la croissance économique ne doit pas seulement prendre en compte le nombre d'emplois créés, mais aussi le pourcentage d'emplois à long terme et de haute qualité qui ont été créés.

Le contenu des **rapports doit être amélioré** pour satisfaire les besoins et intérêts des décideurs politiques. Ceux-ci devraient être transmis en temps utile afin que l'autorité budgétaire puisse prendre en compte les conclusions qu'ils contiennent lors de l'élaboration du budget suivant. Il y a lieu de mettre l'accent sur les résultats réels (et non uniquement sur les taux d'erreur) atteints par rapport aux objectifs prédéfinis.



## 5. Comment procéder au contrôle?

Effectuer de multiples contrôles à divers niveaux est inefficace et entraîne une augmentation des coûts. La chaîne de contrôle doit être renforcée par la mise en œuvre correcte du système de contrôle unique. Tous les contrôles devraient être fondés sur les risques et cibler les domaines où les risques sont les plus élevés. Davantage de risques, davantage de contrôles – moins de risques, moins de contrôles. Les résultats doivent être mis à la disposition de la Commission et du Parlement européen. En outre, les cours des comptes nationales et régionales devraient être associées davantage au contrôle des projets de l'Union et des fonds nationaux. Pour cela, il est nécessaire de garantir l'indépendance des auditeurs externes et des instituts de statistique. Il convient de collaborer de manière plus efficace, notamment en s'appuyant sur des plans d'audit et des normes internationales d'audit. Nous estimons que l'introduction de normes comptables européennes (EPSAS) renforcerait encore la cohérence et la comparabilité des données fournies par les États membres, ce qui permettrait également une évaluation plus précise de la conditionnalité macroéconomique. La transmission de chiffres ou de conclusions erronés par les États membres doit être sanctionnée.

La corruption constitue une menace pour l'intégrité administrative et les intérêts financiers de l'Union. Outre la mise en œuvre effective de la législation anticorruption et l'obligation pour les États membres de rendre davantage de comptes, nous exigeons un engagement ferme en faveur de politiques préventives. Il est nécessaire de

pouvoir se baser sur des lignes directrices, des règles et des dossiers d'appels d'offres communs qui soient transparents et faciles à utiliser pour les bénéficiaires et les autorités de gestion. Les contrôles devraient être électroniques et ne devraient pas mettre en péril la viabilité d'un projet. L'exécution et le contrôle doivent être effectués par un personnel compétent et expérimenté. L'Union européenne devrait présenter une demande pour devenir membre du groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO).

La transparence est au cœur du financement de l'Union. Nous invitons la Commission et les États membres à développer une plateforme électronique unique qui garantisse un accès complet aux informations sur les projets financés par l'Union dans toute l'Europe pour toutes les parties prenantes. Il est tout aussi important d'améliorer l'administration. C'est pourquoi nous nous sommes engagés à élaborer un droit administratif procédural de l'Union européenne pour parvenir à un meilleur fonctionnement des institutions.

L'autorité budgétaire devrait prendre systématiquement en compte les conclusions et les recommandations formulées dans les audits et les évaluations de performance lors de l'élaboration des budgets annuels. La décision d'allouer des ressources doit être étayée par une évaluation positive des performances. Les programmes qui n'atteignent pas leurs objectifs prédéfinis pendant une période continue devront faire l'objet d'une révision.



## Conclusion:

### comment le concept de budgétisation axée sur les performances peut-il devenir un instrument stratégique utile?

La budgétisation axée sur les performances doit permettre au budget de l'Union de contribuer davantage à la **réalisation de ses priorités et politiques** et d'accroître sa capacité de réaction en cas de crise, et permettre ainsi à l'Union de prospérer et de faire face aux défis actuels et futurs.

Elle implique de **formuler des objectifs stratégiques**, de définir des mesures crédibles pour atteindre les objectifs envisagés et de trouver des indicateurs appropriés pour mesurer les performances tout en veillant à la cohérence entre les différentes politiques et les différents niveaux de politiques.

À cet égard, le Groupe PPE attache une importance particulière aux aspects suivants:

- > l'élaboration d'une **stratégie politique à long terme** pour l'après-2020 reposant sur des objectifs précis et mesurables, la mise en place d'une démarche centrée sur la valeur ajoutée européenne, la définition d'indicateurs pertinents permettant une plus grande mesurabilité et une répartition claire des responsabilités entre l'Union européenne et ses États membres;
- > l'adoption de mesures plus strictes visant à **inciter les États membres** à faire bon usage des fonds de l'Union, notamment en tirant les enseignements des conditions

existantes et en établissant un lien entre le financement de l'Union et la mise en œuvre des recommandations par pays;

- > l'existence d'une **flexibilité suffisante pour les niveaux de gouvernance inférieurs** en ce qui concerne les modalités de réalisation des objectifs;
- > la mise en place d'un cadre qui renforce la **cohérence des données** communiquées par les États membres à l'Union pour évaluation, y compris des EPSAS;
- > la poursuite de la **simplification**, afin de réduire les formalités administratives et de limiter les coûts liés aux contrôles et les taux d'erreur, notamment par l'élaboration d'un règlement financier commun fondé sur des règles cohérentes pour tous les fonds et d'une réglementation uniforme pour les programmes et les programmes opérationnels;
- > la poursuite du renforcement de la **flexibilité interne du budget** pour permettre une réaction rapide en cas d'événements imprévus, grâce à une mise à jour des performances et à une amélioration des prévisions, la mise en place d'un contrôle et d'une évaluation systématiques, ainsi que la mise à disposition publique des résultats afin de donner à tous les acteurs la possibilité d'évaluer et d'améliorer leurs résultats;



- > le recours à une **approche pragmatique** de l'exercice de préparation du budget, qui mette l'accent sur la définition de priorités positives et négatives sur la base des résultats des évaluations de performance;
- > l'existence d'un lien plus étroit entre **les recettes et les dépenses** par l'instauration d'un nouveau système fondé sur de véritables ressources propres.

Il est selon nous essentiel que tous les acteurs intervenant dans le cycle budgétaire s'engagent en faveur de ce nouveau système. Nous demandons à la Commission de lancer dès que possible une nouvelle **action pilote** dans un domaine d'activité spécifique dans lequel le concept de «budgétisation axée sur les performances» sera intégralement mis en œuvre et les indicateurs et modèles d'évaluation seront pleinement appliqués.





**Publié par:**

Groupe PPE au Parlement européen  
Service Presse et Communications  
Équipe Publications

**Éditeur:**

Pedro López de Pablo

**Responsable:**

Greet Gysen

**Coordinatrice:**

Daniela Bührig

**Révision:**

Pascaline Raffegau

**Adresse:**

Parlement européen, 60 rue Wiertz, B-1047 - Bruxelles

**Internet:**

[www.eppgroup.eu](http://www.eppgroup.eu)

**Adresse électronique:** [epp-publications@ep.europa.eu](mailto:epp-publications@ep.europa.eu)

**Copyright:**

Groupe PPE au Parlement européen

Follow us

