

**Bruxelles, le 30 juin 2025  
(OR. en)**

**11055/25**

**FIN 800**

**NOTE DE TRANSMISSION**

---

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	30 juin 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 373 final
Objet:	RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur le suivi de la décharge pour l'exercice 2023

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 373 final.

p.j.: COM(2025) 373 final



Bruxelles, le 27.6.2025  
COM(2025) 373 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL**  
**sur le suivi de la décharge pour l'exercice 2023**

# RAPPORT SUR LE SUIVI DES DEMANDES ADRESSEES PAR LE PARLEMENT EUROPEEN DANS SES RESOLUTIONS SUR LA DECHARGE ET PAR LE CONSEIL DANS SA RECOMMANDATION SUR LA DECHARGE POUR L'EXERCICE 2023

## Table des matières

1. Introduction .....	1
2. Protection des intérêts financiers de l'UE.....	2
3. Performance du budget de l'UE et incidence de la FRR.....	7
4. Transparence des financements de l'UE .....	8
5. Activités d'emprunt de la Commission et nouvelles ressources propres .....	10
6. Engagements budgétaires restant à liquider — reste à liquider (RAL) et mesures visant à accélérer la mise en œuvre des fonds de l'UE .....	10
7. Perspectives .....	11

### 1. Introduction

En 2023, dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, de la crise énergétique, des catastrophes naturelles et des turbulences économiques, le budget de l'UE est resté une source de stabilité, de résilience et d'investissements stratégiques au profit du public européen, des agriculteurs, des chercheurs, des entreprises et des régions dans toute l'Europe et au-delà.

Le 7 mai 2025, le Parlement européen a décidé, en tenant compte d'une recommandation du Conseil, de **donner décharge à la Commission pour son exécution du budget de l'Union en 2023**. Les recommandations du Conseil et la résolution du Parlement européen contiennent des demandes plus générales et des recommandations spécifiques à la Commission concernant l'exécution du budget de l'UE.

Le présent rapport sur le suivi des demandes sur la décharge 2023 résume les mesures prises par la Commission en réponse aux: i) demandes formulées par le Parlement européen dans la section «Priorités politiques» de sa résolution sur la décharge<sup>1</sup>; et aux ii) principales demandes formulées par le Conseil dans sa recommandation sur la décharge<sup>2</sup>. Ce rapport fait partie des rapports financiers et sur la responsabilité intégrés de la Commission. Au cours du dernier trimestre de 2025, la Commission publiera un autre rapport plus détaillé qui répondra à toutes les recommandations spécifiques figurant dans les recommandations sur la décharge et dans la résolution.

---

<sup>1</sup> Décision du Parlement européen du 7 mai 2025 concernant la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2023, section III — Commission et agences exécutives et les neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement [2024/2019(DEC)] — 2024/2019(DEC).

<sup>2</sup> Recommandation du Conseil concernant la décharge à donner à la Commission sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2023 (6179/24).

## 2. Protection des intérêts financiers de l'UE

La Commission attache la plus haute importance au suivi de l'utilisation des fonds de l'UE, en coopération avec les autorités nationales et les partenaires chargés de la mise en œuvre.

### a. Dépenses conformes aux valeurs de l'UE, notamment l'état de droit

#### *État de droit*

La Commission donne suite à la demande du Parlement de «veiller à la mise en œuvre rigoureuse et rapide de tous les éléments du mécanisme [de conditionnalité liée à l'état de droit] en cas de violation des principes de l'état de droit par des États membres lorsque de telles violations portent atteinte ou risquent de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union»<sup>3</sup>.

La Commission contribue à garantir l'usage plein et effectif du **règlement relatif à la conditionnalité** pour protéger le budget de l'Union contre les violations des principes de l'état de droit.

Par exemple, la Hongrie fait l'objet de mesures au titre du règlement relatif à la conditionnalité pour la protection du budget de l'UE depuis 2022, date à laquelle le Conseil, sur proposition de la Commission, a adopté deux mesures: i) une suspension de 55 % des engagements budgétaires pour trois programmes relevant de la politique de cohésion et ii) une interdiction de contracter de nouveaux engagements juridiques avec des fiduciaires d'intérêt public et les entités qu'elles détiennent pour des financements de l'UE mis en œuvre en gestion directe ou indirecte.

Le 13 décembre 2023, dans le cadre de la procédure prévue dans le règlement relatif à la conditionnalité, la Commission a réévalué la situation de la Hongrie. Elle a constaté que le risque pour le budget de l'UE était resté inchangé depuis décembre 2022 et que les mesures du Conseil ne devaient être ni adaptées ni levées. La première tranche d'engagements suspendus pour 2022, correspondant à environ 1,04 milliard d'EUR, a expiré à la fin de 2024 et a été perdue pour la Hongrie. De même, une deuxième tranche d'environ 1,1 milliard d'EUR, correspondant aux engagements de 2023, sera perdue pour la Hongrie à la fin de 2025, si la mesure correspondante n'est pas levée d'ici là, et elle se poursuivra chaque année sur une base glissante.

Le 2 décembre 2024, la Hongrie a notifié à la Commission qu'elle avait apporté des modifications législatives afin de remédier aux conflits d'intérêts au sein des conseils d'administration des fiduciaires d'intérêt public. Toutefois, dans sa décision du 16 décembre 2024, la Commission a constaté que les modifications législatives notifiées ne répondaient pas de manière adéquate aux préoccupations en suspens. Par conséquent, la Commission n'a pas proposé au Conseil de lever ou d'adapter la mesure relative aux fiduciaires d'intérêt public et aux entités qu'elles détiennent. La Commission a clairement défini les adaptations qui seraient nécessaires pour remédier à la situation de manière suffisante.

La Commission continue de suivre l'évolution de la situation dans l'ensemble des 27 États membres au titre du règlement relatif à la conditionnalité, ainsi que dans le cadre de son rapport annuel sur l'état de droit. Chaque situation fait l'objet d'une évaluation individuelle et

---

<sup>3</sup> Voir paragraphe 10 — 2024/2019(DEC).

la Commission n'hésitera pas à prendre les mesures nécessaires si une situation particulière répond aux critères énoncés dans le règlement.

Outre le règlement relatif à la conditionnalité, la Commission dispose de deux autres instruments importants qui contribuent à protéger le budget de l'Union contre les violations des principes de l'état de droit: i) la condition favorisant horizontale relative à la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévue par le règlement portant dispositions communes et ii) les jalons et cibles qui répondent aux défis en matière d'état de droit dans le cadre des plans nationaux pour la reprise et la résilience (PRR).

La Commission continuera d'appliquer cet ensemble d'outils et tout autre instrument à sa disposition. Comme indiqué dans la récente communication sur la voie vers le prochain cadre financier pluriannuel (CFP), le respect de l'état de droit restera une condition pour recevoir des fonds de l'Union, et le prochain CFP prévoira des garanties solides à cette fin.

#### *Valeurs de l'UE*

La Commission note que le Parlement estime «qu'il est impératif pour la crédibilité de l'Union que la Commission veille à ne pas attribuer de fonds de l'Union à des personnes ou à des organisations liées à des mouvements terroristes ou à tout autre mouvement prônant des idées extrémistes, incitant à la violence et à la haine et allant à l'encontre des valeurs fondamentales de l'Union».

Les récentes modifications apportées au règlement financier ont introduit des motifs explicites dans le cadre de l'EDES pour exclure des entités du bénéfice de fonds de l'UE s'il a été constaté qu'elles exerçaient des activités contraires aux valeurs de l'Union. Par l'intermédiaire du système de détection rapide et d'exclusion (EDES), la Commission peut exclure du financement de l'UE les entités liées au financement du terrorisme, aux infractions terroristes ou aux infractions liées aux activités terroristes.

En ce qui concerne le financement de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) en particulier, sur lequel le Parlement exprime de vives inquiétudes dans sa résolution sur la décharge, la Commission rappelle qu'à la suite de l'attentat terroriste du 7 octobre 2023 en Israël, elle a revu l'intégralité de son aide financière à la Palestine, y compris les programmes avec l'UNRWA.

L'examen a confirmé que l'UNRWA respectait ses exigences légales à l'égard de l'UE, y compris l'obligation de ne pas soutenir des activités qui contribuent au financement du terrorisme.

Plus récemment, comme indiqué dans la déclaration de la Commission du 29 janvier 2024, l'UNRWA s'est engagé à i) permettre qu'un audit soit réalisé par des experts externes indépendants nommés par l'UE, ii) renforcer son département des enquêtes internes et iii) procéder à un examen de l'ensemble du personnel de l'UNRWA afin de confirmer qu'il n'a pas participé aux attaques. L'UNRWA a respecté ces engagements.

#### **b. Protéger le budget de l'UE contre les fraudeurs**

##### *Volet des recettes*

Dans son rapport annuel 2023, comme par le passé, la Cour des comptes européenne a émis une opinion favorable sur le volet des recettes du budget de l'UE, réaffirmant la stabilité et l'exactitude de la perception des recettes par la Commission. Rappelant les risques pour les

intérêts financiers de l'Union liés à l'insuffisance ou à l'inefficacité des contrôles douaniers des marchandises importées, le Parlement salue les efforts déployés par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) dans la lutte contre la fraude liée aux droits de douane et à la TVA. En outre, la Commission a proposé une réforme ambitieuse de l'union douanière en 2023, qui est en cours de négociation avec les colégislateurs. En créant une autorité douanière de l'UE qui gèrera la nouvelle plateforme des données douanières de l'UE, cette réforme facilitera également la détection précoce des risques ayant une incidence sur la perception des droits de douane dans le cadre d'un renforcement global de la capacité de l'UE en matière de gestion, d'analyse et de contrôle des risques en matière douanière.

#### *Architecture antifraude*

Les travaux préparatoires ont commencé en vue d'un réexamen de l'architecture antifraude (AFA) de l'UE. Une réunion de lancement à haut niveau a eu lieu le 14 mars 2025, réunissant les principales parties prenantes: la Commission, le Parquet européen, l'OLAF, la Cour des comptes européenne, l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust) et l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol). Des groupes de travail au niveau technique ont été créés. La Commission envisage de publier un livre blanc proposant les orientations générales à explorer pour le prochain réexamen de l'AFA.

#### *Renforcement budgétaire du Parquet européen et de l'OLAF*

La Commission prend note des appels répétés du Parlement à «renforcer encore davantage les moyens et la coopération de l'OLAF et du Parquet européen».

Le Parquet européen devait initialement atteindre son effectif total de 115 membres du personnel en 2023, puis fonctionner avec des effectifs stables. Le personnel du Parquet européen au sein du Bureau central a néanmoins été porté à 307 personnes en 2025. En 2024 et 2025, le Parquet européen a reçu des renforcements supplémentaires afin de rendre compte de la participation de la Pologne et de la Suède, de faire face à la hausse des salaires et des coûts de logement et de parvenir à une indépendance totale de son système informatique par rapport à la Commission.

Nonobstant les contraintes pesant sur les effectifs de la Commission, qui ont également une incidence sur l'OLAF, le budget 2025 de l'OLAF prévoit quatre agents externes supplémentaires pour surveiller les flux de fonds vers l'Ukraine.

#### *Avantages de la révision du règlement financier en ce qui concerne la lutte contre la fraude*

À partir du CFP en vigueur après 2027, le règlement financier révisé renforcera la protection du budget de l'UE, notamment: i) en étendant le champ d'application de l'EDES à la gestion partagée, ii) en assurant l'enregistrement et le stockage électroniques normalisés des données sur les bénéficiaires de financements de l'UE et leurs bénéficiaires effectifs dans tous les modes de gestion dans un système informatique intégré unique et iii) en intégrant dans ce système informatique intégré unique un outil d'exploration de données et de calcul du risque, dont l'utilisation restera facultative jusqu'à ce qu'une réévaluation soit effectuée à la fin du CFP.

D'autres modifications notables apportées au règlement financier, qui s'appliquent déjà depuis le 30 septembre 2024, comprennent la possibilité d'exclure les entités suivantes du bénéfice d'un financement de l'UE: i) les bénéficiaires effectifs d'entités se trouvant dans une

situation d'exclusion, ii) les entités qui s'opposent aux contrôles ou audits effectués par l'OLAF, le Parquet européen ou la Cour des comptes européenne, iii) les entités qui incitent à la discrimination, à la haine, à la violence ou violent les valeurs de l'Union, lorsque de telles actions ont une incidence négative ou risquent d'avoir une incidence sur l'exécution d'engagements juridiques.

### c. Limiter les erreurs de dépenses

#### *Actions visant à réduire le niveau d'erreur*

La Commission donne suite aux appels du Parlement et du Conseil à prendre des mesures pour réduire le taux d'erreur. Comme l'ont reconnu le Parlement, le Conseil et la Cour des comptes, la complexité des modalités de décaissement des fonds est un facteur clé du risque d'erreur. Par conséquent, la Commission prend notamment des mesures pour simplifier les règles en matière de dépenses.

En ce qui concerne les **fonds de la politique de cohésion**, sur la base des constatations et recommandations de la Cour des comptes et du Parlement, les autorités d'audit des États membres et la Commission se sont mises d'accord, à la fin du mois de décembre 2024, sur un plan d'action visant à améliorer la capacité de détection des autorités responsables des programmes, et la Commission assurera le suivi de sa mise en œuvre. La Commission a également examiné sa stratégie d'audit en vue de renforcer la surveillance sur place des travaux des autorités d'audit pour la période 2021-2027. Parallèlement, la Commission continue de promouvoir les **options simplifiées en matière de coûts** les moins exposées aux erreurs et le **financement non lié aux coûts** dans les programmes 2021-2027, et de réaliser des audits pour les programmes et les domaines (marchés publics, aides d'État, par exemple) considérés comme présentant un risque élevé.

Le modèle de mise en œuvre de la **politique agricole commune (PAC) 2023-2027** offre un potentiel de simplification en permettant aux États membres de concevoir les interventions financées par l'UE pour répondre aux besoins propres à chaque pays, tout en réalisant les objectifs au niveau de l'UE. La nouvelle PAC encourage également l'utilisation des nouvelles technologies<sup>4</sup>, ce qui devrait contribuer à remédier aux erreurs. La Commission ne déterminera plus de taux d'erreur pour les dépenses agricoles, étant donné qu'il est fondé sur la performance. Au lieu de cela, la Commission regroupera les dépenses de la PAC en trois catégories de risques: faible, moyen et élevé, sur la base de l'évaluation du bon fonctionnement des systèmes de gouvernance mis en place par les États membres. Les dépenses agricoles présentent traditionnellement un risque faible et rien n'indique que le nouveau modèle de mise en œuvre de la PAC entraînerait un changement.

En ce qui concerne le **financement de la recherche et de l'innovation**, Horizon Europe permet de recourir davantage à des formes simplifiées de financement, telles que le versement de montants forfaitaires pour les projets et les coûts unitaires, qui réduiront

---

<sup>4</sup> Par exemple, les États membres doivent mettre en place un système de suivi des surfaces (AMS), qui utilise les données satellitaires Sentinel Copernicus pour surveiller 100 % des parcelles déclarées en temps réel. Cela permet aux agriculteurs de recevoir des alertes chaque fois qu'une activité ou pratique agricole requise n'a pas (encore) eu lieu. Les agriculteurs ont alors la possibilité de satisfaire à l'exigence (si cela est toujours possible) ou de modifier leur demande, ce qui entraîne moins d'erreurs.

considérablement la charge administrative pour les bénéficiaires et qui devraient donc contribuer à la réduction du taux d'erreur.

Enfin, la Commission réexamine actuellement sa stratégie d'audit et de contrôle pour l'**instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI)** afin de réduire le taux d'erreur global et d'accroître l'efficacité de ses contrôles. L'un des principaux résultats attendus de ce réexamen est de mettre au point un système d'évaluation du profil de risque solide et ciblé afin de mieux évaluer le risque d'erreur et d'y remédier, au niveau du projet et de l'entité. En outre, le réexamen porte également sur la méthodologie des contrôles ex ante et ex post appliquée au titre de l'IVCDCI afin d'accroître encore leurs capacités préventives et correctives, ainsi que d'améliorer l'exactitude des données générées pour le profilage des risques.

En ce qui concerne la **facilité pour la reprise et la résilience (FRR)**, la Commission a mis en place un système solide de contrôle et d'audit et l'a adapté en fonction de sa propre expérience et sur la base des conclusions et recommandations de la Cour des comptes et du Parlement. Il s'agissait notamment de mettre à jour la méthodologie des travaux d'audit relatifs à la protection des intérêts financiers de l'UE, de renforcer les contrôles des systèmes de contrôle interne des États membres dans le domaine des aides d'État et des marchés publics et de renforcer la coopération au sein de la Commission.

#### *Échanges entre la Commission et la Cour des comptes sur le niveau d'erreur*

La Commission note également que la résolution sur la décharge invite la Commission et la Cour des comptes «à trouver une solution aux approches divergentes avant la décharge de 2024» et à «continuer d'interagir avec la Cour afin d'améliorer la compréhension mutuelle, la convergence et la comparabilité des deux approches des estimations divergentes des erreurs affectant les dépenses de l'Union».

Un alignement complet des méthodologies entre la Cour des comptes et la Commission est difficile en raison des rôles et missions distincts des institutions. Il est toutefois nécessaire que les différences soient comprises par les deux institutions. À cette fin, les services de la Commission et de la Cour des comptes ont organisé une série d'**ateliers techniques** en mars 2025 afin de favoriser une compréhension commune des méthodologies respectives et d'explorer les possibilités d'amélioration des systèmes de gestion et de contrôle de la Commission. Dans le prolongement de ces ateliers, la Commission élabore actuellement un plan d'action interne visant à réduire le risque d'erreurs dans les dépenses de l'UE au titre du CFP et à favoriser une compréhension commune avec la Cour des comptes pour déterminer le niveau d'erreur. À titre d'exemple, en ce qui concerne les dépenses relevant de la politique de cohésion, la Commission et la Cour des comptes ont convenu d'organiser d'autres réunions techniques en 2025 afin de s'aligner sur la quantification des erreurs dans les marchés publics.

La Commission continue également de dialoguer avec la Cour des comptes pour remédier aux divergences de vues et d'interprétation en ce qui concerne la FRR. Elle a encore clarifié la mise en œuvre des conditions d'éligibilité et le concept de double financement au titre de la FRR. La Commission partage le souhait du Conseil de ne pas introduire de «nouvelles règles

ou des conditions plus restrictives imposées aux États membres a posteriori»<sup>5</sup> et note que la modification des orientations sur l'interprétation des concepts juridiques à mi-chemin de la mise en œuvre de l'instrument soulèverait de nouvelles questions juridiques et pratiques pour les États membres.

### **3. Performance du budget de l'UE et incidence de la FRR**

La Commission prend acte de l'appel du Conseil à «poursuivre l'évaluation de la performance du budget de l'UE, qui est une mesure de la véritable valeur apportée aux citoyens de l'UE» et «le cas échéant, à mettre davantage l'accent sur des indicateurs de performance fondés sur les résultats qui peuvent être directement liés aux actions de l'UE»<sup>6</sup>.

La Commission est fermement résolue à veiller à ce que chaque euro provenant du budget de l'UE soit dépensé à bon escient, conformément aux règles et dans l'intérêt des citoyens européens.

La performance fait l'objet d'un suivi annuel au moyen des fiches relatives aux performances des programmes. Ces indicateurs font partie du rapport annuel sur la gestion et la performance, qui comprend les indicateurs de performance de base pour la période 2021-2027 par programme de dépenses. 45 % de ces indicateurs sont fondés sur les résultats, ce qui témoigne de la forte importance accordée à ces derniers.

En décembre 2024, la Commission a publié le deuxième rapport d'impact sur les obligations vertes NextGenerationEU (NGEU), qui a mesuré l'incidence concrète sur le climat des investissements financés en termes d'émissions de gaz à effet de serre évitées.

Le modèle de mise en œuvre de la FRR incite clairement les États membres à relever les défis structurels de longue date.

L'octroi d'un soutien financier direct à la mise en œuvre des réformes a entraîné une accélération de la mise en œuvre des recommandations par pays adressées chaque année par le Conseil à chaque État membre. Dans l'ensemble, un niveau plus élevé de mise en œuvre des recommandations par pays est atteint plus rapidement depuis la mise en place de la FRR.

Par exemple, dans le domaine de l'emploi, comme l'a conclu la Cour des comptes<sup>7</sup>, presque tous les PRR comportent des réformes visant à relever des défis structurels sur les marchés du travail des États membres. En outre, de nombreuses réformes dans d'autres domaines (par exemple l'éducation) contribuent à promouvoir des emplois de qualité, le développement des compétences et la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

Les jalons et les cibles, en tant que mesure des progrès accomplis dans la mise en œuvre des mesures prévues dans les PRR, fournissent également une vue d'ensemble très détaillée de la performance des États membres au cours de la durée de vie de la FRR.

La Commission prend bonne note de l'avis du Parlement selon lequel «pour passer à une approche fondée sur la performance reposant sur le modèle de la FRR, il faut, avant de

---

<sup>5</sup> Voir paragraphe 11.4 de la recommandation du Conseil sur la décharge.

<sup>6</sup> Voir paragraphe 5 de la recommandation du Conseil sur la décharge.

<sup>7</sup> Rapport spécial 10/2025, paragraphe 20.

recourir à un tel modèle, remédier aux nombreux problèmes recensés dans sa mise en œuvre et évaluer les données relatives à son incidence globale»<sup>8</sup>.

L'évaluation à mi-parcours de la FRR<sup>9</sup> a mis en évidence les domaines à améliorer, notamment la participation insuffisante des collectivités locales et régionales, des partenaires sociaux et des organisations de la société civile, ou les difficultés à trouver un équilibre entre les jalons et les cibles détaillés et la flexibilité dans la mise en œuvre. Alors que la Commission prépare le prochain CFP, elle tire les enseignements de la FRR et d'autres programmes, en recensant les bonnes pratiques et les domaines à améliorer afin d'éclairer son approche future.

#### 4. **Transparence des financements de l'UE**

La **transparence** est un principe directeur de la gestion du budget de l'UE. À titre d'exemple, le système de transparence financière (STF) prévoit aujourd'hui la possibilité de rechercher des informations concernant tous les types de bénéficiaires en gestion directe. Les objectifs et les résultats des projets sont disponibles sur le portail de l'UE pour les financements et les appels d'offres. Grâce à la révision du règlement financier, l'engagement de la Commission en faveur de la transparence s'étendra avec le prochain CFP. Le STF est appelé à devenir un point de référence central, avec des informations sur les destinataires **dans tous les modes de gestion**.

En ce qui concerne le financement des organisations non gouvernementales (ONG), le Parlement relève que le récent rapport de la Cour des comptes sur la transparence des financements de l'Union accordés aux ONG souligne que, si la Commission respecte pleinement toutes les obligations légales en matière de transparence<sup>10</sup>, celle-ci pourrait encore être améliorée. La Commission assurera le suivi du rapport de la Cour des comptes, comme indiqué dans les réponses de la Commission.

La Commission a reconnu que certains programmes de travail présentés par les bénéficiaires et annexés aux conventions de subvention au fonctionnement comprenaient des actions de sensibilisation et des activités de lobbying spécifiques présentant un risque pour la réputation de l'UE. Bien que l'analyse juridique des accords effectuée par la Commission ait conclu à l'absence de violation des obligations contractuelles ou du code de conduite par les entités concernées, la Commission a publié, en mai 2024, des orientations internes visant à remédier à tout risque éventuel pour la réputation de l'UE. La Commission a également mis à jour son modèle d'appel à propositions afin de veiller à ce que les futurs projets soient conformes à ces orientations. En outre, malgré l'absence d'obligation légale de divulguer des informations sur les activités de sensibilisation financées au moyen de subventions de fonctionnement<sup>11</sup>, la Commission promeut davantage la transparence en partageant de façon anticipée les objectifs et les résultats des projets financés sur le portail des financements et appels d'offres de l'UE. Enfin, les représentants d'intérêts qui s'inscrivent dans le **registre de transparence** comme ne représentant pas d'intérêts commerciaux, ce qui inclut généralement les ONG, sont tenus de signaler leurs activités de lobbying et de déclarer leurs principales sources de financement

---

<sup>8</sup> Voir paragraphe 11 — 2024/2019(DEC).

<sup>9</sup> Évaluation à mi-parcours de la facilité pour la reprise et la résilience — SWD(2024) 70 final.

<sup>10</sup> Voir paragraphe 23 — 2024/2019(DEC).

<sup>11</sup> En ce qui concerne la publication d'informations sur les destinataires, voir l'article 38 du règlement financier.

ainsi que le montant de chaque contribution supérieure à 10 000 EUR excédant 10 % de leur budget total et le nom du contributeur dans leurs enregistrements dans le registre de transparence.

Dans le programme de travail pluriannuel 2025-2027 pour LIFE, la Commission a prévu des garanties supplémentaires pour veiller à ce que les subventions de fonctionnement ne nécessitent pas d'activités spécifiques et détaillées qui ciblent directement les institutions de l'UE, leur personnel ou leurs membres, et qui précisent que les bénéficiaires conservent l'entière responsabilité de leur point de vue. Dans une déclaration publiée le 1<sup>er</sup> avril 2025<sup>12</sup>, la Commission s'est engagée à réexaminer les dispositions en matière de transparence et les obligations d'information applicables aux bénéficiaires dans le cadre du registre de transparence de l'UE. La Commission s'est également engagée à veiller à ce que les membres du comité d'évaluation LIFE soient indépendants et exempts de conflits d'intérêts. Les membres sont tenus de signer des déclarations d'absence de conflit d'intérêts avant de procéder à l'évaluation des propositions, et des mesures d'atténuation ont été mises en place en cas de conflit d'intérêts. L'Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement (CINEA) réexaminera la procédure de sélection des membres du comité d'évaluation LIFE et prendra toutes les mesures nécessaires pour garantir une transparence totale.

Le soutien aux activités liées à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques reste un objectif de financement important et légitime, conformément aux règlements régissant certains programmes de financement de l'UE adoptés par le Parlement européen et le Conseil. Il s'agit notamment de renforcer la participation d'organisations pluralistes de la société civile.

La Commission prend également acte de la demande du Parlement de «mettre les résultats de l'analyse des conventions de subvention à la disposition de l'autorité de décharge» et y donnera suite<sup>13</sup>.

Enfin, le règlement financier révisé introduit i) une **obligation pour les demandeurs de subvention (en gestion directe) de déclarer s'ils sont des ONG** et ii) une **définition d'ONG**.

En ce qui concerne la **transparence au titre de la FRR**, les États membres doivent rendre compte des 100 bénéficiaires finaux recevant le montant de financement le plus élevé pour la mise en œuvre des mesures au titre de la facilité. La Commission a publié des orientations supplémentaires en annexe de son rapport annuel 2024 sur la FRR et a rappelé aux États membres leurs obligations. À la suite de la demande du Parlement, dans le cadre de la décharge 2023, la Commission a demandé aux États membres une liste des noms des «100 entités finales ou personnes physiques ayant reçu les montants les plus importants de fonds au titre de la FRR», y compris les contractants et les sous-traitants. À ce jour [juin 2025], la Commission a reçu des listes de six États membres et les a transmises au Parlement.

---

<sup>12</sup> [Déclaration de la Commission sur le programme LIFE.](#)

<sup>13</sup> Voir paragraphe 21 — 2024/2019(DEC).

## 5. Activités d'emprunt de la Commission et nouvelles ressources propres

La Commission prend acte des préoccupations du Parlement concernant le niveau de l'encours de la dette résultant des activités d'emprunt et les vulnérabilités en ce qui concerne les taux d'intérêt qui ont une incidence sur le niveau de la dette<sup>14</sup>. Depuis 2020, la Commission a profondément transformé sa présence sur les marchés internationaux des capitaux, faisant de l'Union «**d'un des plus grands émetteurs de dette en Europe**», comme le Parlement le souligne à juste titre. La Commission utilise une combinaison de stratégies d'emprunt à court et à long terme pour gérer efficacement les taux d'intérêt et les délais de remboursement. Cela inclut l'émission de différentes échéances d'obligations, ce qui contribue à étaler les obligations de remboursement dans le temps. Le délai de remboursement de la dette au titre de NGEU s'étend jusqu'en 2058, ce qui donne à l'UE un délai plus long pour gérer les remboursements sans causer de perturbations importantes ni compromettre la stabilité financière.

Afin de mieux faire face aux risques financiers liés aux activités d'emprunt de la Commission et à l'exposition au budget de l'UE, le rôle du **directeur des risques** indépendant a été étendu en février 2025 à la surveillance de l'ensemble des opérations financières et des actifs gérés de l'UE. Conformément aux meilleures pratiques dans le secteur financier, le directeur des risques, ainsi qu'une unité de gestion des risques nouvellement créée, fait désormais office de deuxième ligne de défense au niveau de l'institution pour l'évaluation des risques financiers des opérations financières, en toute indépendance par rapport à la première ligne<sup>15</sup>.

La Commission partage l'avis selon lequel «il est essentiel de progresser rapidement sur la question des nouvelles ressources propres». En 2023, la Commission a présenté un ensemble de propositions modifiant la proposition de 2021, qui est complet, apporte des recettes suffisantes, réduit au minimum la charge supplémentaire pesant sur les budgets des États membres et peut être mis en œuvre rapidement. La Commission travaille également sur d'autres propositions. L'introduction de nouvelles ressources propres nécessitera une volonté politique et un engagement de la part de toutes les parties.

## 6. Engagements budgétaires restant à liquider — reste à liquider (RAL) et mesures visant à accélérer la mise en œuvre des fonds de l'UE

La Commission note que, dans la résolution sur la décharge, le Parlement «se dit une nouvelle fois vivement préoccupé par le niveau record du total des engagements restant à liquider (RAL), qui a atteint 543 milliards d'EUR [...] fin 2023»<sup>16</sup>.

Les **engagements restant à liquider** sont des montants qui ont été engagés mais qui n'ont pas encore été payés.

La part non remboursable de NGEU a contribué à hauteur de 238,6 milliards d'EUR, ce qui représente près de 44 % du RAL total, dont la majeure partie est affectée par la FRR. À cet égard, la Commission aide les États membres à garantir une mise en œuvre rapide et efficace de leurs PRR sans abaisser leurs ambitions ni affaiblir les mesures critiques. Lorsque des mesures deviennent irréalisables en raison de circonstances objectives, les États membres

---

<sup>14</sup> Voir paragraphe 8 — 2024/2019(DEC).

<sup>15</sup> La première ligne de défense est composée des services de la Commission qui gèrent les opérations d'emprunt, de prêt et de gestion des actifs de l'UE ainsi que les garanties budgétaires.

<sup>16</sup> Voir paragraphe 7 — 2024/2019(DEC).

peuvent demander la révision de leurs PRR afin de remédier aux goulets d'étranglement dans la mise en œuvre. Ils peuvent également présenter des demandes de paiement si seuls certains jalons et cibles sont atteints, ce qui leur permettra de recevoir des décaissements partiels correspondant aux jalons et cibles déjà mis en œuvre. Cela contribue également à la mise en œuvre rapide du PRR. Dans sa communication intitulée «NextGenerationEU — La voie vers 2026», adoptée le 4 juin 2025, la Commission fournit des orientations aux États membres pour réviser et rationaliser leurs PRR en vue de l'échéance proche de 2026. La Commission encourage les États membres à supprimer de leurs PRR les jalons et cibles qui ne peuvent pas être mis en œuvre avant la date limite du 31 août 2026 et propose des options existantes et nouvelles pour en faciliter la mise en œuvre.

Environ la moitié du **RAL lié aux programmes du CFP** à la fin de 2023 provient de la politique de cohésion et, par extension, de la mise en œuvre par les États membres des fonds en gestion partagée.

Le niveau de sélection des projets sur le terrain atteignant environ la moitié des enveloppes disponibles pour les programmes de cohésion 2021-2027, l'exécution financière devrait également atteindre sa vitesse de croisière à court terme.

Le 1<sup>er</sup> avril 2025, la Commission a adopté la proposition législative relative à l'**examen à mi-parcours de la politique de cohésion** afin d'aligner les priorités d'investissement sur l'évolution du contexte économique, sociétal et géopolitique ainsi que sur les objectifs plus ambitieux en matière de climat et d'environnement. Elle introduit une plus grande flexibilité et des incitations (telles qu'un taux de cofinancement de 100 % pour concentrer en début de période les investissements dans le logement, la résilience dans le domaine de l'eau, la transition énergétique, la compétitivité et la défense) afin de faciliter le déploiement rapide des ressources dans ces priorités renforcées, accélérant ainsi davantage l'absorption.

Le 22 avril 2025, la Commission a adopté de nouvelles **modifications ciblées des programmes de financement existants de l'UE** afin de soutenir des investissements plus rapides, plus flexibles et coordonnés dans la base industrielle et technologique de défense de l'Europe. Les modifications ciblées élargiront notamment le champ d'application de la plateforme «**Technologies stratégiques pour l'Europe**» (STEP) afin de couvrir les technologies et produits liés à la défense. Ces propositions législatives, si elles sont approuvées par les colégislateurs, accéléreront également la mise en œuvre des fonds de l'UE.

La Commission continuera de suivre la mise en œuvre du niveau global des engagements restant à liquider. Au cours des procédures budgétaires annuelles, elle continuera également de proposer des niveaux de crédits de paiement qui répondent de manière adéquate aux besoins en matière de paiements.

## **7. Perspectives**

En juillet 2025, la Commission présentera sa proposition pour le prochain CFP.

Cette proposition tiendra compte des recommandations du Parlement, du Conseil et de la Cour des comptes dans le cadre de la décharge.

Le budget de l'UE, qui comprend plus de 50 programmes de dépenses et des règles et critères nombreux, est actuellement entravé par la complexité, ce qui accroît le risque de chevauchements, réduit la transparence et entraîne des lacunes dans le financement des

priorités transversales. En raison de cette complexité, il est également difficile pour les bénéficiaires, en particulier les petites et moyennes entreprises, de se repérer et d'accéder aux fonds de l'UE, ce qui peut entraîner des erreurs de dépenses.

Un budget de l'UE simplifié faciliterait l'accès de tous les bénéficiaires, augmenterait la rapidité et la qualité de la mise en œuvre et renforcerait la participation des parties prenantes.

En rationalisant le paysage financier, en éliminant les chevauchements et en offrant aux bénéficiaires un portail unique pour les financements de l'UE, la charge administrative, les retards et les erreurs peuvent être considérablement réduits. Cela permettra, à terme, d'améliorer la manière dont le budget de l'UE est dépensé et de le rendre plus efficace et efficient dans la réalisation de ses objectifs.

\* \* \*