



Bruxelles, le 11.10.2017
C(2017) 6915 final

**COMMUNICATION À LA COMMISSION DU PRÉSIDENT JUNCKERS ET DU
VICE-PRÉSIDENT TIMMERMANS**

La gouvernance au sein de la Commission européenne

Table des matières: la gouvernance au sein de la Commission européenne

1. RÔLES ET RESPONSABILITÉS DU COLLÈGE ET DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX/CHEFS DE SERVICE	3
1.1 Le collège des commissaires	3
1.2 Les directeurs généraux et les chefs de service	5
1.3 Le conseil d'administration	6
2. CADRE DE PERFORMANCE	6
2.1. La fixation d'objectifs	7
2.2. L'affectation de ressources	7
2.3. Le suivi et l'établissement de rapports concernant la réalisation des objectifs	8
2.4. L'évaluation.....	8
3. RESPONSABILITÉ ET CONTRÔLE.....	9
3.1. Le modèle décentralisé de gestion financière de la Commission	9
3.2. L'exécution du budget selon les principes de bonne gestion financière	10
3.3. La gestion des risques au sein de la Commission européenne	11
3.4. L'établissement de rapports sur la gestion du budget de l'UE	11
3.5. Le comptable	12
3.6. Le service financier central.....	13
3.7. Le contrôle interne de la Commission européenne	13
Le service d'audit interne et le comité de suivi des audits.....	13
Lutte contre la fraude: l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).....	14
3.8. Le contrôle externe de la gestion financière de la Commission européenne.....	15
La Cour des comptes européenne et la décharge donnée par le Parlement européen...	15
4. ÉTHIQUE: DES RÈGLES CLAIRES ET DES GARDE-FOUS EFFICACES	15
4.1. La conduite du personnel de la Commission.....	15
4.2. Les relations avec le public	15
4.3. Les conflits d'intérêts	16
4.4. La responsabilité financière des membres du personnel	16
4.5. Le respect des règles: garantir des normes professionnelles élevées	16
4.6. L'Office d'investigation et de discipline de la Commission	17
5. AMÉLIORATION DE LA RÉGLEMENTATION, OUVERTURE ET TRANSPARENCE: LES PRINCIPES DE BASE.....	17
5.1. L'amélioration de la réglementation.....	17
5.2. La consultation des parties prenantes	18
5.3. Le portail de la transparence.....	19
5.4. Le registre de transparence	19
5.5. Le système de transparence financière	19
5.6. Une plus grande facilité d'accès aux documents.....	20

La gouvernance au sein de la Commission européenne

La Commission européenne est l'organe exécutif de l'Union européenne. Elle promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin. Elle veille à l'application des traités et surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle exerce des fonctions de coordination, d'exécution et de gestion, exécute le budget et gère les programmes.

Le fonctionnement interne de la Commission repose sur plusieurs grands principes de bonne gouvernance: des responsabilités et des rôles clairement définis, un attachement marqué à la gestion de la performance et au respect du cadre juridique, des mécanismes clairs de justification de l'action menée, un cadre réglementaire inclusif et de grande qualité, l'ouverture et la transparence et des normes d'éthique élevées.

Le présent document vise à expliquer les dispositifs de gouvernance en place au sein de la Commission et la manière dont ceux-ci permettent à cette dernière de fonctionner en tant qu'institution moderne, tenue de rendre des comptes et privilégiant l'obtention de résultats.

1. RÔLES ET RESPONSABILITÉS DU COLLÈGE ET DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX/CHEFS DE SERVICE

La Commission européenne possède un système de gouvernance unique, qui établit une nette distinction entre les structures politiques et les structures de contrôle administratif et définit clairement la chaîne des responsabilités et la responsabilité financière. Ce système trouve son origine dans les traités, mais la structure a évolué pour s'adapter à un environnement en mutation et pour rester alignée sur les meilleures pratiques définies dans les normes internationales en la matière, telles que le référentiel intégré de contrôle interne de 2013 du COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), le cadre conceptuel de 2014 du Conseil des normes comptables internationales du secteur public ou les normes d'audit élaborées par l'Institut des auditeurs internes.

Le collège des commissaires représente le faite de cette architecture et assume la responsabilité politique collégiale de l'action de la Commission. L'exécution opérationnelle est déléguée aux directeurs généraux et aux chefs de service, qui sont à la tête de la structure administrative de la Commission¹. Leurs responsabilités respectives sont décrites ci-dessous.

1.1 Le collège des commissaires

Le traité sur l'Union européenne (article 17) et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (articles 244 à 250) décrivent en détail les obligations légales qui incombent aux commissaires, à titre individuel et collégial.

L'article 17 du traité sur l'Union européenne dispose que les membres de la Commission sont choisis

¹ Par conséquent, le terme «Commission européenne» est utilisé pour désigner tant l'institution (le collège), formée par les membres de la Commission, que son administration, gérée par les directeurs généraux (ainsi que les personnes à la tête d'autres structures administratives comme les services, les offices et les agences exécutives).

en raison de leur compétence générale. Ils assument la responsabilité politique et la Commission est tenue de rendre des comptes au Parlement européen. Les membres de la Commission exercent leurs fonctions en pleine indépendance, c'est-à-dire qu'ils ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement, institution, organe ou organisme. Le code de conduite des commissaires² clarifie les obligations de ces derniers découlant des traités, en particulier au regard du principe d'indépendance et de leur obligation de s'acquitter de leurs fonctions dans l'intérêt général de l'Union. Le 12 septembre 2017, la Commission a marqué son accord de principe sur un nouveau code de conduite destiné à moderniser et à renforcer ces règles³. Celui-ci devrait entrer en vigueur le 1^{er} février 2018.

Un membre de la Commission présente sa démission si le président le lui demande. En outre, un commissaire, s'il ne remplit plus les conditions nécessaires à l'exercice de ses fonctions ou s'il a commis une faute grave, peut être déclaré démissionnaire par la Cour de justice, à la requête du Conseil ou de la Commission.

En tant que collègue, la Commission remplit sa mission sous la conduite politique de son président, qui présente les objectifs qu'il entend poursuivre sous la forme d'orientations politiques⁴. Le président décide de l'organisation interne de la Commission afin d'assurer la cohérence, l'efficacité et la collégialité de son action. Le principe de collégialité, qui régit l'ensemble des travaux de la Commission, signifie que tous ses membres participent sur un pied d'égalité au processus décisionnel et sont collectivement responsables au niveau politique de toutes les décisions et mesures prises par la Commission. Le président peut aussi nommer des vice-présidents, autres que le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, parmi les membres de la Commission. Les vice-présidents assistent le président dans l'exercice de ses droits et prérogatives dans leurs domaines de compétence. Ils sont chargés d'un certain nombre de projets prioritaires bien définis et ils dirigent et coordonnent les travaux dans l'ensemble de la Commission conformément aux priorités définies dans les orientations politiques du président.

Les membres de la Commission sont chargés de mettre en œuvre les priorités politiques énoncées dans les orientations politiques et dans le programme de travail de la Commission, avec l'aide et le soutien de leurs cabinets et des services de la Commission. Les vice-présidents ne disposant pas de services qui leur sont directement rattachés sont assistés par le secrétariat général dans l'exercice de leurs fonctions. Les vice-présidents peuvent, par l'intermédiaire du secrétariat général, faire appel à tous les services de la Commission dont les travaux présentent un intérêt pour leur domaine de compétence. Leur rôle de pilotage et de coordination dans ledit domaine implique de réunir plusieurs commissaires et différents services de la Commission pour élaborer des politiques cohérentes et aboutir à des résultats.

La Commission effectue également un large éventail de tâches financières et de gestion. Le dispositif interne mis en place par le collège crée une structure de contrôles stricts et d'outils de gestion solides qui lui permettent d'assumer la responsabilité politique des décisions qu'il prend ainsi que des

² C(2017) 6200, Projet de décision de la Commission relative à un code de conduite des membres de la Commission européenne, 12.9.2017.

³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3167_fr.htm.

⁴ Un nouvel élan pour l'Europe: mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique – Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, juillet 2014.

fonctions de coordination, d'exécution et de gestion, conformément aux traités⁵.

Le collège est responsable devant le Parlement européen, qui peut se prononcer sur une motion de censure visant la Commission (article 234 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). Si une telle motion est adoptée, les membres de la Commission doivent démissionner de leurs fonctions. Le Parlement décide chaque année, sur la base d'une recommandation du Conseil, de la décharge à donner à la Commission sur l'exécution du budget de l'UE (article 319 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

1.2 Les directeurs généraux et les chefs de service

Le collège établit la structure organisationnelle de la Commission, qui se compose de plusieurs directions générales et services assimilés formant un seul service administratif ayant pour mission de l'assister dans la préparation et l'exécution de ses tâches et dans la mise en œuvre de ses priorités et des orientations politiques définies par le président.

Le règlement intérieur de la Commission⁶ et ses modalités d'application⁷, ainsi que les méthodes de travail de la Commission européenne⁸ adoptées par la Commission au début de son mandat, forment le cadre des relations entre les membres de la Commission et leurs services. Ces relations sont fondées sur les principes de loyauté, de confiance et de transparence.

Des modalités de travail spécifiques sont établies entre chaque commissaire et le ou les directeurs généraux placés sous son autorité. Ces règles prévoient, en particulier, que les services sont tenus d'alerter le membre de la Commission de toute information susceptible de mettre en cause sa responsabilité ou celle du collège.

Les directeurs généraux et les chefs de service sont chargés de gérer leurs services dans le respect des règles et des normes établies par la Commission. Ils façonnent les structures organisationnelles de leurs services, sur la base des organigrammes adoptés par le collège, pour poursuivre les objectifs politiques de la Commission et s'acquitter des obligations légales et financières de celle-ci, tout en visant l'efficacité, la flexibilité et un niveau de performance élevé. Ils sont responsables de l'affectation des ressources au sein de leur service et chargés de veiller à ce que les différentes entités organisationnelles – directions, unités et autres structures – soient dotées du personnel nécessaire pour l'accomplissement de leurs tâches.

Sous la supervision du commissaire compétent, les directeurs généraux sont également responsables de l'exécution opérationnelle du budget de l'UE. La délégation des pouvoirs d'ordonnateur est décidée annuellement par la Commission (voir le point 3).

⁵ Article 17, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne.

⁶ C(2000) 3614, Règlement intérieur de la Commission, 29.11.2000, modifié par les décisions 2010/138/UE, Euratom et 2011/737/UE, Euratom.

⁷ C(2013) 3837 final, Décision de la Commission du 24.6.2013 modifiant les modalités d'application de son règlement intérieur.

⁸ C(2014) 9004, Communication du président à la Commission – Les méthodes de travail de la Commission européenne 2014-2019, 11.11.2014.

Le secrétariat général, qui constitue le service du président, contribue au fonctionnement harmonieux et efficace de la Commission. Il gère le processus décisionnel collégial et il oriente et coordonne les travaux dans les différents domaines d'action et services de la Commission afin d'en garantir la cohérence et la qualité, ainsi que l'alignement sur les priorités politiques du président. Il collabore également avec d'autres services centraux pour faire en sorte que la Commission puisse s'appuyer sur une administration efficiente, transparente et très performante.

Le service juridique, qui opère également sous l'autorité du président, joue un rôle double. D'une part, il fournit des conseils juridiques sur la forme et le contenu de toute proposition législative adressée au Parlement et au Conseil et de tout autre acte (règlement, directive, décision, recommandation ou avis) destiné à être adopté par la Commission, sur les procédures engagées contre les États membres pour non-respect du droit de l'Union et sur la conduite de négociations internationales. D'autre part, il représente la Commission dans toutes les procédures judiciaires, en particulier devant la Cour de justice de l'Union européenne.

1.3 Le conseil d'administration

Le conseil d'administration joue un rôle dans la gouvernance de la Commission en assurant une surveillance et en formulant des orientations stratégiques sur les principaux aspects de la gestion institutionnelle, notamment en matière de ressources humaines et financières. Présidé par le secrétaire général, il réunit régulièrement les directeurs généraux et les cabinets chargés du budget, des ressources humaines et des technologies de l'information afin de veiller à ce que les structures organisationnelles et techniques nécessaires soient en place au sein de la Commission aux fins d'une mise en œuvre effective et efficiente des priorités politiques définies par le président. Il assume également la responsabilité globale de la gouvernance informatique et de la gestion des données, de l'information et des connaissances au sein de la Commission. Pour mener ses travaux à bien, le conseil d'administration s'appuie sur un certain nombre d'autres comités ou groupes spécialisés, y compris le comité de pilotage de la sécurité informatique (CPSI), le comité de pilotage de la gestion de l'information, le comité chargé des technologies de l'information et le groupe des directeurs «ressources» (GDR).

2. CADRE DE PERFORMANCE

Toutes les activités de la Commission sont réalisées afin que celle-ci puisse s'acquitter des tâches qui lui ont été confiées par les traités, en vue d'atteindre les objectifs de l'Union européenne, tels qu'ils sont définis à l'article 3 du traité sur l'Union européenne. La gestion de la performance fait donc partie intégrante du travail de la Commission. Le cadre de performance en place établit une distinction entre la performance des services de la Commission, d'une part, et celle des programmes financés par le budget de l'Union et gérés par la Commission, les États membres ou d'autres organes, d'autre part (voir également le point 3).

En ce qui concerne les services de la Commission, la gestion de la performance passe par le cycle de planification stratégique et de programmation, qui comprend la fixation d'objectifs, l'affectation de ressources en fonction de ces objectifs, un suivi et des rapports réguliers concernant la réalisation de ces derniers, ainsi que des évaluations régulières.

Pour ce qui est des programmes financés par le budget de l'Union, la gestion de la performance est menée conformément aux exigences fixées dans les actes juridiques de base et d'exécution les régissant.

2.1. La fixation d'objectifs

Au début de chaque mandat de la Commission, le président publie des orientations politiques pour la durée de celui-ci. Afin d'assurer l'alignement des activités de la Commission sur les orientations politiques, les nouvelles initiatives doivent être validées au niveau politique et les orientations sont traduites chaque année en résultats concrets attendus dans le programme de travail de la Commission. La première étape du cycle de planification stratégique et de programmation consiste en l'élaboration, par chaque service de la Commission européenne, d'un plan stratégique pluriannuel et d'un plan de gestion annuel. Le plan stratégique définit la stratégie globale et les objectifs à long terme pour la durée du mandat de la Commission, tandis que le plan de gestion dresse la liste des résultats attendus pour une année donnée. Les objectifs sont accompagnés d'indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis dans leur réalisation. Grâce à ces indicateurs, les directeurs généraux peuvent planifier les activités et les ressources de la direction générale, en assurer le suivi et faire rapport à ce sujet, et veiller à ce que les ressources soient en adéquation avec les objectifs. Tous les plans stratégiques et plans de gestion sont disponibles sur le [site web de la Commission](#)⁹.

Les objectifs des programmes financiers de l'UE sont fixés dans les actes juridiques de base et d'exécution régissant ces derniers. Ces actes définissent également des indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis, ainsi que des modalités de suivi, d'établissement de rapports et d'évaluation. Les informations relatives à la performance et aux progrès accomplis dans la réalisation des objectifs d'un programme donné sont mises à jour chaque année dans un document de travail («fiche de programme») qui accompagne le projet de budget de l'Union européenne.

2.2. L'affectation de ressources

Le cadre financier pluriannuel fixe les montants annuels maximaux («plafonds») que l'UE peut dépenser dans différents domaines d'action («rubriques») sur une période d'au moins cinq ans. Le cadre financier pluriannuel actuel couvre une période de sept ans, s'étendant de 2014 à 2020. Il a pour fonction d'établir un cadre pour la programmation financière et la discipline budgétaire en assurant la prévisibilité des dépenses de l'UE et en limitant celles-ci aux niveaux définis.

En définissant les domaines dans lesquels l'UE devrait investir au cours de la période visée, le cadre financier pluriannuel est l'expression des priorités politiques, ainsi qu'un instrument de planification budgétaire. Le budget annuel est adopté dans ce cadre. Sa structure permet de définir et de contrôler aisément les dépenses consacrées à chaque politique et à chaque programme.

Pour ce qui est de l'affectation de ressources humaines aux services, la Commission cherche à déployer son personnel de manière optimale entre ses différents services et au sein de ceux-ci en fonction de ses priorités politiques, de ses obligations légales et des besoins organisationnels.

⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy-documents/strategic-plans_en.

2.3. Le suivi et l'établissement de rapports concernant la réalisation des objectifs

Un élément essentiel de la gestion de la performance au sein de la Commission consiste à suivre et à mesurer en permanence les effets et les résultats des activités de cette dernière. Chaque année, dans le cadre du cycle de planification stratégique et de programmation, les services de la Commission produisent des rapports annuels d'activité qui décrivent l'avancement de la mise en œuvre et les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs stratégiques et des objectifs de gestion organisationnelle figurant dans leurs plans stratégiques et dans leurs plans de gestion, ainsi que les résultats obtenus en ce qui concerne la gestion financière et les objectifs de contrôle interne (voir le point 3.2).

Le rapport annuel d'activité est une composante essentielle de la chaîne de responsabilité, étant donné qu'il atteste la légalité et la régularité des opérations financières effectuées sous la responsabilité des directeurs généraux (voir le point 3 pour plus de détails).

La responsabilité de la performance pour ce qui est de la réalisation des objectifs stratégiques de l'UE et des résultats obtenus grâce au budget de l'UE est partagée avec un large éventail d'acteurs des secteurs public et privé aux échelons européen et national. Néanmoins, les rapports annuels d'activité fournissent des informations sur la contribution de la Commission aux réalisations stratégiques et aux résultats obtenus grâce au budget de l'UE, et un rapport détaillé sur la performance des programmes financiers figure dans les fiches de programme jointes au projet de budget de l'Union européenne. Des informations supplémentaires sur les réalisations stratégiques sont fournies dans les rapports sectoriels et dans des rapports tels que le rapport général sur l'activité de l'Union européenne, publié chaque année.

Les rapports annuels d'activité forment, avec les fiches de programme et les informations provenant des évaluations, la base du rapport annuel sur la gestion et la performance du budget de l'UE. Ce rapport porte sur la gestion, la protection et la performance du budget de l'UE. Il décrit de manière exhaustive la façon dont ledit budget soutient les priorités politiques de l'Union européenne, les résultats obtenus grâce au budget de l'UE ainsi que le rôle joué par la Commission dans le contrôle du respect et la promotion des normes les plus élevées en matière de gestion budgétaire et financière. Il permet à la Commission de remplir les obligations juridiques prévues à l'article 318 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et dans le règlement financier (voir le point 3.4).

2.4. L'évaluation

Les évaluations servent à examiner les résultats et les effets des interventions de l'UE sous les angles de l'efficacité, de l'efficacités, de la cohérence, de la pertinence et de la valeur ajoutée de l'UE. Les conclusions des évaluations contribuent à l'élaboration des politiques, y compris les révisions de la législation et l'amélioration des programmes de dépenses, et la Commission applique le principe consistant à «évaluer avant d'agir» aux nouvelles propositions. Lors de l'examen de l'efficacité des interventions de l'UE, toutes les évaluations tiennent compte du rapport coûts/avantages et, dans le cadre du programme de la Commission pour une réglementation affûtée et performante (REFIT), une attention particulière est accordée au recensement des coûts et des charges réglementaires inutiles, en vue de les réduire. La Commission procède à des évaluations exhaustives de certains domaines réglementaires au moyen de bilans de qualité couvrant des secteurs ou sous-secteurs entiers ou des instruments de politique intersectoriels. Le comité d'examen de la réglementation examine la qualité des grandes évaluations et des bilans de qualité. Les lignes directrices pour une meilleure

réglementation¹⁰ et la boîte à outils y afférente comprennent un chapitre spécifiquement consacré aux évaluations.

3. RESPONSABILITÉ ET CONTRÔLE

La responsabilité globale de l'exécution du budget de l'UE incombe à la Commission européenne. Toutefois, pour les quelque 80 % des crédits budgétaires qui sont exécutés avec les États membres dans le cadre de la gestion partagée, une coopération étroite entre ces derniers et la Commission est nécessaire pour que les crédits soient utilisés conformément aux principes de bonne gestion financière et que les intérêts financiers de l'UE soient bien protégés.

3.1. Le modèle décentralisé de gestion financière de la Commission

Le modèle de prise de décision décentralisée en matière d'exécution budgétaire appliqué par la Commission résulte de la réforme administrative de 2000¹¹. La chaîne de responsabilité au sein de la Commission est clairement définie dans le règlement financier. L'ordonnateur de la Commission est le collège des commissaires. Celui-ci délègue des tâches de gestion financière aux directeurs généraux ou aux chefs de service, qui deviennent ainsi ordonnateurs délégués¹². Ces derniers peuvent à leur tour déléguer des tâches aux directeurs, chefs d'unité ou autres, qui deviennent ainsi ordonnateurs subdélégués.

La Commission peut aussi déléguer la mise en œuvre de certains programmes à des **agences exécutives**. L'organisation de la gouvernance au sein des agences exécutives est définie dans le règlement (CE) n° 58/2003 portant statut de ces agences¹³ et affinée dans l'acte de délégation lui-même. Chaque agence est gérée par un haut fonctionnaire de la Commission, détaché dans l'intérêt du service auprès de l'agence en tant que directeur, et supervisée par un comité de direction composé de hauts fonctionnaires de la Commission désignés par cette dernière. Le comité de direction adopte le programme de travail annuel de l'agence, comprenant des objectifs détaillés et des indicateurs de performance, ainsi que le rapport annuel d'activités de l'agence et son budget de fonctionnement. Les dispositions de la Commission en matière de planification, de comptabilité, de systèmes de contrôle interne, d'audit interne, d'établissement de rapports et d'obligation de rendre des comptes sont pleinement applicables aux agences exécutives.

Les procédés et les modes de mise en œuvre peuvent varier selon les programmes et les modes de gestion. Les décisions en matière de dépenses peuvent être exécutées directement par la Commission ou une agence exécutive, mais peuvent aussi l'être indirectement par l'intermédiaire d'une autre institution ou d'un autre organe ou en collaboration avec ceux-ci. Une grande partie du budget est gérée dans le cadre d'une gestion partagée avec les États membres, notamment dans les domaines des fonds structurels et de l'agriculture. Des tâches d'exécution budgétaire sont également confiées à des agences nationales, au groupe de la Banque européenne d'investissement, à des pays tiers, à des organisations internationales (comme la Banque mondiale ou l'Organisation des Nations unies, par

¹⁰ SWD(2017) 350, Document de travail des services de la Commission intitulé «Better Regulation Guidelines» (et boîte à outils connexe).

¹¹ COM(2000) 200, Réforme de la Commission – Livre blanc, 5.4.2000.

¹² Ces délégations sont décidées chaque année dans les règles internes sur l'exécution du budget général de l'Union européenne à l'attention des services de la Commission.

¹³ Règlement (CE) n° 58/2003 du Conseil du 19 décembre 2002 portant statut des agences exécutives chargées de certaines tâches relatives à la gestion de programmes communautaires (JO L 11 du 13.1.2003, p. 1).

exemple) et à d'autres entités¹⁴. Dans tous ces cas, le règlement financier et/ou les conventions de délégation définissent les mécanismes de contrôle et d'établissement de rapports que ces entités doivent mettre en place et les mesures de surveillance que la Commission doit prendre.

3.2. L'exécution du budget selon les principes de bonne gestion financière

En tant qu'ordonnateurs délégués, les **directeurs généraux** sont **responsables de la bonne gestion financière des ressources**, ce qui implique notamment de veiller à ce que ces dernières soient utilisées aux fins prévues et de mettre en place des systèmes de contrôle pour que les objectifs de contrôle interne de la Commission soient atteints. Le système de contrôle est destiné à fournir une assurance raisonnable quant au fait que les activités opérationnelles et les contrôles sont économiques, efficaces et efficients, que les opérations sont légales et régulières, que les rapports financiers et les rapports de gestion sont fiables, que les fraudes font l'objet de mesures de prévention et de correction, que les actifs et les informations sont préservés, que de solides informations sont communiquées concernant la réalisation des objectifs opérationnels et, enfin, que les objectifs de contrôle interne sont atteints, tout en veillant dans le même temps au rapport coût-efficacité des contrôles différenciés en fonction des risques. Les ordonnateurs délégués peuvent subdéléguer formellement à des membres du personnel ad hoc la tâche d'autoriser les dépenses et les recettes en leur nom, tout en restant responsables en dernier ressort et tenus de rendre des comptes. Ils peuvent également coopérer avec d'autres ordonnateurs délégués en mettant une partie de leurs ressources de contrôle en commun pour créer des services communs spécialisés de manière à mettre en œuvre conjointement une section spécifique de leurs chaînes de contrôle.

Lorsqu'ils exécutent le budget de l'UE, les ordonnateurs délégués doivent respecter les dispositions du règlement financier et établir un cadre de contrôle interne adéquat conforme au **cadre de contrôle interne**¹⁵ de la Commission. Conformément aux principes de contrôle interne de 2013 du COSO, le cadre est constitué de cinq composantes du contrôle interne, qui sous-tendent 17 principes, chacun s'appuyant sur plusieurs caractéristiques. Ces caractéristiques, qui peuvent être mises en œuvre selon les particularités de la direction générale, aident le directeur général à concevoir et à réaliser les contrôles internes, ainsi qu'à évaluer si les principes pertinents sont appliqués et fonctionnent dans l'ensemble. Les services de la Commission sont tenus de respecter ces principes et de mettre en place un cadre de contrôle interne solide et fiable pour faire en sorte que les objectifs soient atteints. Outre le contrôle financier, les principes touchent aussi à des aspects liés, par exemple, à l'intégrité et à l'éthique (voir le point 4), à la gestion des ressources humaines, à la communication et à la préservation des informations. Chaque ordonnateur délégué peut s'appuyer sur un ou deux membres de l'encadrement intermédiaire ou supérieur chargés de la gestion des risques et du contrôle interne afin de superviser et de suivre la mise en œuvre des systèmes de contrôle interne au sein du service concerné de la Commission.

En outre, les services centraux de la Commission fournissent des orientations et des conseils, encouragent les bonnes pratiques et recommandent des améliorations du système de contrôle interne global et des principes qui sous-tendent le cadre de contrôle de base, y compris au regard de la mise en œuvre des principes de contrôle interne et des caractéristiques relevant de leurs domaines de compétence respectifs.

¹⁴ Dans des cas exceptionnels, des conventions de délégation sont conclues avec des agences traditionnelles de l'UE.

¹⁵ C(2017) 2373 final, Communication à la Commission de M. Oettinger, membre de la Commission, en accord avec le président Juncker, sur la révision du cadre de contrôle interne, 19.4.2017.

3.3. La gestion des risques au sein de la Commission européenne

Les principes de base qui sous-tendent la gestion des risques au sein de la Commission sont exposés dans la communication à la Commission intitulée «Vers une gestion des risques efficace et cohérente dans les services de la Commission»¹⁶. L'approche de la Commission en matière de gestion des risques passe par un processus permanent, proactif et systématique de recensement, d'évaluation et de gestion des risques. La gestion des risques s'effectue à chaque niveau de la Commission pour fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs. Les ordonnateurs délégués sont chargés de recenser les risques qui pourraient empêcher la réalisation des objectifs fixés dans leur domaine particulier et de prendre des mesures de manière à les atténuer. Dans le cadre du cycle de planification stratégique et de programmation, ils signalent les risques critiques dans leurs plans de gestion annuels. Ces risques se voient attribuer un degré de priorité élevé compte tenu de la probabilité de leur survenance et de l'ampleur de leurs incidences potentielles. Les risques présentant un degré de priorité élevé sont classés comme critiques. Les risques face auxquels une action de plusieurs DG est plus efficiente sont classés comme transversaux. Sur cette base, des plans d'atténuation appropriés sont conçus et mis en œuvre par l'ordonnateur délégué responsable. Si nécessaire, les services centraux peuvent aider à réunir les acteurs responsables. Par exemple, le comité de pilotage de la sécurité informatique supervise les risques liés à la sécurité informatique. Les risques transversaux sont signalés au conseil d'administration sous une forme agrégée.

3.4. L'établissement de rapports sur la gestion du budget de l'UE

Les deux principaux instruments utilisés pour satisfaire à l'obligation de rendre des comptes sont les rapports annuels d'activité et le rapport annuel sur la gestion et la performance (voir le point 2.3).

Chaque rapport annuel d'activité contient une déclaration d'assurance signée par le directeur général ou le chef de service, en sa qualité d'ordonnateur délégué, en ce qui concerne ses responsabilités financières et de contrôle (voir le point 2.3.), ainsi qu'une déclaration du directeur chargé de la gestion des risques et du contrôle interne quant à l'exhaustivité et la fiabilité des informations communiquées¹⁷. Le projet de rapport annuel d'activité et les réserves éventuelles font l'objet de discussions avec le commissaire compétent avant la signature du rapport final. Il comprend, comme prévu dans le règlement financier, une description de l'environnement de contrôle et des différentes tâches et responsabilités de tous les acteurs concernés, ainsi que des informations sur les résultats des contrôles et l'assurance donnée pour la gestion des fonds de l'UE par les entités chargées de l'exécution.

Le rapport annuel sur la gestion et la performance décrit la manière dont la Commission a géré le budget de l'UE et résume la situation dans des domaines tels que la réalisation des objectifs de contrôle interne, la gestion des risques pour la légalité et la régularité des opérations financières, les résultats des mesures prises pour protéger le budget de l'UE¹⁸, le rapport coût-efficacité des contrôles et les stratégies antifraude. Il aborde également un certain nombre de questions transversales

¹⁶ SEC(2005) 1327, Communication à la Commission de M^{me} Grybauskaitė, en accord avec le président et le vice-président Kallas – Vers une gestion des risques efficace et cohérente dans les services de la Commission, 20.10.2005.

¹⁷ C(2017) 2373 final, Communication à la Commission de M. Oettinger, membre de la Commission, en accord avec le président Juncker, sur la révision du cadre de contrôle interne, 19.4.2017 – Annexe 3.

¹⁸ Depuis le rapport annuel sur la gestion et la performance de 2016, l'ancienne communication sur la protection du budget de l'UE est incluse dans le rapport annuel sur la gestion et la performance.

importantes soulevées par des organes tels que le service d'audit interne de la Commission, la Cour des comptes européenne, le Parlement européen et le Conseil. En adoptant le rapport annuel sur la gestion et la performance, la Commission assume sa responsabilité politique à l'égard de la gestion du budget de l'UE, qui englobe la responsabilité du travail de ses services.

Ce rapport fait partie d'un ensemble intégré de rapports financiers et de rapports sur l'obligation de rendre des comptes qui permet à la Commission européenne de communiquer des informations exhaustives sur le budget de l'UE, conformément au cadre conceptuel de l'information financière à usage général à l'intention des entités publiques¹⁹, dans un souci d'amélioration de la transparence et de la justification de l'action menée. Cet ensemble comprend également plusieurs rapports prévus dans le règlement financier, comme par exemple les comptes annuels de l'UE²⁰ (qui fournissent des informations financières au sujet de la situation financière, des résultats des opérations et des flux de trésorerie, ainsi que des renseignements sur la manière dont le budget annuel a été exécuté).

Cet ensemble de rapports est soumis à la Cour des comptes européenne, au Parlement européen et au Conseil dans le contexte de la décharge annuelle à donner à la Commission sur l'exécution du budget de l'UE. Au sein de la Commission, la procédure de décharge est coordonnée par la direction générale du budget.

3.5. Le comptable

Le **comptable de la Commission** est chargé de la bonne exécution des paiements, de l'encaissement des recettes et du recouvrement des créances constatées, de la tenue de la comptabilité, de la préparation et de la présentation des comptes annuels de la Commission et des comptes annuels consolidés de l'UE et de la définition des règles et méthodes comptables ainsi que du plan comptable.

En outre, il est également chargé de définir et de valider les systèmes comptables ainsi que, le cas échéant, de valider les systèmes prescrits par l'ordonnateur et destinés à fournir ou justifier des informations comptables.

Le comptable signe les comptes de l'UE, certifiant qu'il a effectué les vérifications qu'il a jugées nécessaires et qu'il a pu s'assurer que les comptes ont été préparés conformément aux principes, règles et méthodes comptables établis sous sa responsabilité, de sorte qu'ils présentent une image fidèle, dans tous les aspects significatifs, de la situation financière, des résultats des opérations et des flux de trésorerie de l'UE. Ces comptes sont ensuite adoptés par la Commission, conformément au règlement financier.

Le comptable est également chargé de la gestion de la trésorerie.

Avec l'accord du comptable (ou sur sa proposition), le collège peut déléguer la responsabilité de la gestion de certains instruments financiers ou portefeuilles financiers (y compris la comptabilité et les opérations de trésorerie connexes) à la direction générale des affaires économiques et financières.

¹⁹ Cadre conceptuel de l'information financière à usage général à l'intention des entités publiques adopté en octobre 2014 par le Conseil des normes comptables internationales du secteur public (IPASB).

²⁰ Ces comptes répondent aux exigences en matière d'information fixées dans les normes comptables internationales applicables (IPSAS).

3.6. Le service financier central

Au sein de cette structure de gouvernance décentralisée, le service financier central, qui fait partie de la direction générale du budget, est le service chef de file en ce qui concerne le règlement financier. Il joue également un rôle d'appui et de coordination en ce qui concerne le cadre de contrôle interne et le renforcement de la fiabilité des informations financières et des informations de gestion communiquées au collège par les ordonnateurs délégués, en vérifiant que les lignes directrices de l'institution et les règles applicables sont respectées. En outre, il fournit un soutien, des conseils et une formation aux services de la Commission et aux autres institutions sur des questions liées à la gestion financière et à l'établissement de rapports dans ce domaine, y compris l'interprétation de la législation, le contrôle interne et la gestion des risques. À cette fin, il élabore des normes et des lignes directrices et facilite les échanges de bonnes pratiques dans le domaine afin d'aider les ordonnateurs à assumer leurs responsabilités en matière de gestion financière. Le service financier central gère aussi le système de détection rapide et d'exclusion (EDES), qui assure la protection des intérêts financiers de l'Union contre les opérateurs économiques non fiables.

3.7. Le contrôle interne de la Commission européenne

✓ Le service d'audit interne et le comité de suivi des audits

Le **service d'audit interne (SAI)** est un service de la Commission dirigé par l'auditeur interne de la Commission, qui, conformément au règlement financier, exerce ses fonctions en toute indépendance. Le SAI applique les normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne établies par l'Institut des auditeurs internes. Sa mission²¹ consiste à améliorer et à protéger la valeur de l'organisation en fournissant une assurance objective et fondée sur les risques, des conseils et des informations. Le SAI aide la Commission à atteindre ses objectifs par une approche systématique et méthodique visant à évaluer ses processus de gestion des risques, de contrôle interne et de gouvernance, et à en améliorer l'efficacité. Ses tâches consistent notamment à évaluer les processus de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance et à formuler des recommandations adéquates pour les améliorer dans la réalisation des objectifs suivants: promouvoir une éthique et des valeurs appropriées au sein de l'organisation, veiller à une gestion et à une responsabilisation effectives dans l'organisation et assurer la bonne transmission de l'information sur les risques et le contrôle aux secteurs intéressés de l'organisation. Il promeut ainsi une culture de gestion efficiente et efficace au sein de la Commission et de ses services.

Le **comité de suivi des audits (CSA)** aide le collège des commissaires à s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu des traités et d'autres instruments juridiques, en veillant à l'indépendance du SAI, en contrôlant la qualité des travaux d'audit interne et en veillant à ce que les recommandations d'audit soient dûment prises en compte par les directions générales et les services de la Commission et à ce qu'il y soit donné suite de manière appropriée. Ce faisant, il aide la Commission à atteindre ses objectifs de manière globalement plus efficace et plus efficiente et facilite la surveillance, par le collège, des pratiques de la Commission en matière de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle interne²². Le CSA compte neuf membres, dont six au maximum sont des

²¹ C(2017) 4435 final, Communication à la Commission – Charte de mission du service d'audit interne de la Commission européenne, 30.6.2017.

²² C(2017) 2225 final, Communication à la Commission du premier vice-président Timmermans, en accord avec le président de la Commission – Le comité de suivi des audits de la Commission européenne, 4.4.2017.

commissaires et au moins trois sont des personnes extérieures disposant d'une expertise avérée en audit et dans des matières connexes. Il est présidé par le premier vice-président. Bien qu'il n'ait pas de pouvoirs de gestion, le CSA peut à tout moment rendre compte à la Commission de toute question qui se pose dans le cadre de ses travaux et dont il estime qu'elle doit être portée à l'attention du collège ou requiert des mesures de sa part. Le CSA peut aussi, s'il y a lieu, porter des questions à l'attention du conseil d'administration. Le CSA adresse au collège un rapport annuel qui présente ses principales conclusions et recommandations au sujet du cadre régissant les risques, le contrôle et la conformité au sein de la Commission, et qui est pris en compte dans l'élaboration du rapport annuel sur la gestion et la performance.

✓ **Lutte contre la fraude: l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)**

La mission de l'**Office européen de lutte antifraude (OLAF)** consiste à protéger les intérêts financiers de l'Union européenne en détectant les fraudes impliquant des fonds de l'UE, en enquêtant à leur sujet et en s'efforçant d'y mettre un terme. L'Union européenne et les États membres partagent la responsabilité de la protection des intérêts financiers de l'Union et de la lutte contre la fraude.

L'OLAF a pour mandat de mener des enquêtes indépendantes sur la fraude et la corruption et toute autre activité illégale en lien avec l'ensemble des dépenses de l'UE et certaines de ses recettes (principalement les droits de douane), pour veiller à ce que l'argent des contribuables de l'UE serve à financer des projets susceptibles de stimuler la création d'emplois et la croissance en Europe, d'enquêter sur les fautes graves commises par le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE, contribuant ainsi à renforcer la confiance des citoyens dans les institutions européennes, et de participer à la conception et au développement des méthodes de prévention de la fraude et de lutte contre celle-ci.

L'OLAF est le service chef de file pour ce qui est de concevoir et de développer une politique européenne de lutte antifraude. Il s'occupe de l'ensemble des phases de prévention et de détection de la fraude, de la conception de politiques à l'élaboration de rapports sur leur état d'avancement et leur efficacité, en passant par la mise en œuvre des politiques existantes ou nouvelles.

Depuis l'adoption de la stratégie antifraude de la Commission²³ (CAFS), toutes les directions générales de la Commission sont tenues d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie antifraude. L'OLAF aide les directions générales à définir leur stratégie antifraude, en leur fournissant notamment une méthodologie et des orientations pour l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies antifraude sectorielles. Ces stratégies sont régulièrement actualisées par les ordonnateurs délégués concernés et réexaminées par l'OLAF, qui assure la coordination générale du processus. Des informations sur la mise en œuvre de la CAFS sont communiquées dans le rapport annuel intitulé «Protection des intérêts financiers de l'Union européenne – Lutte contre la fraude», visé à l'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui est adopté par le collège.

L'OLAF fait partie de la Commission européenne et opère sous la responsabilité d'un membre de la Commission (actuellement, le commissaire chargé du budget et des ressources humaines) pour ce qui est de ses tâches liées à la politique de lutte contre la fraude.

²³ COM(2011) 376 final, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Cour des comptes sur la stratégie antifraude de la Commission, 24.6.2011.

Toutefois, dans l'exécution de son mandat d'enquête, l'OLAF agit en toute indépendance. Pour renforcer et garantir l'indépendance de l'OLAF, le comité de surveillance, composé de cinq experts externes indépendants (désignés d'un commun accord par le Parlement européen, le Conseil et la Commission), contrôle régulièrement la mise en œuvre de la fonction d'enquête de l'OLAF.

3.8. Le contrôle externe de la gestion financière de la Commission européenne

✓ La Cour des comptes européenne et la décharge donnée par le Parlement européen

La **Cour des comptes européenne (CCE)** est l'auditeur externe des finances de l'UE. Elle a pour mission de contrôler de manière indépendante la perception et l'utilisation des fonds de l'Union européenne et, ce faisant, d'apprécier la façon dont les institutions européennes s'acquittent de leurs fonctions. La Cour examine si les opérations financières ont été correctement enregistrées, exécutées de manière légale et régulière, et gérées dans un souci d'économie, d'efficacité et d'efficacités. En fournissant des rapports à l'intention des responsables politiques et des citoyens de l'UE et en coopérant étroitement avec d'autres institutions supérieures de contrôle, la Cour joue un rôle important dans la mise au point d'un cadre de performance visant à faire en sorte que les dépenses de l'UE produisent de meilleurs résultats. La Cour diffuse le fruit de ses travaux en publiant, en temps opportun, des rapports pertinents et objectifs.

Conformément à l'article 319 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il incombe au Parlement européen de donner décharge à la Commission sur l'exécution du budget. Sur recommandation du Conseil et en prenant en considération le rapport annuel de la CCE, qui comprend également la déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes, le Parlement européen adopte une résolution annuelle sur la décharge, contenant des observations et des recommandations relatives à l'exécution du budget qui font partie intégrante de sa décision de décharge. La Commission donne suite aux recommandations figurant dans la résolution de décharge.

4. ÉTHIQUE: DES RÈGLES CLAIRES ET DES GARDE-FOUS EFFICACES

La Commission attend des membres de son personnel qu'ils respectent des normes d'éthique professionnelle élevées.

4.1. La conduite du personnel de la Commission

Le cadre de contrôle interne de la Commission exige que l'encadrement et le personnel soient informés des valeurs éthiques et organisationnelles appropriées, les partagent et les mettent en pratique dans leur comportement et leurs prises de décision. Ils doivent, en toutes circonstances, agir de manière objective et impartiale, dans l'intérêt de l'Union et pour le bien commun. En pratique, le personnel de la Commission exerce ses activités à l'intérieur d'un cadre de règles contenues essentiellement dans le statut et ses modalités d'application. Des formations obligatoires et des actions de sensibilisation régulières sont organisées dans ce domaine.

4.2. Les relations avec le public

L'ouverture et la transparence sont les maîtres-mots en ce qui concerne les relations avec le public. Les principes ainsi que les règles détaillées applicables en la matière sont énoncés dans le [code de bonne conduite administrative](#)²⁴.

4.3. Les conflits d'intérêts

Il existe des règles visant à éviter les conflits d'intérêts. Celles-ci englobent l'obligation de notification ad hoc des conflits d'intérêts de nature à compromettre l'impartialité du personnel, la vérification des conflits d'intérêts éventuels avant le recrutement, les principes régissant l'acceptation de cadeaux et de faveurs, la déclaration des activités professionnelles exercées par les conjoints des membres du personnel, l'obligation de demander une autorisation préalable pour toute activité extérieure et de déclarer les activités exercées après la cessation des fonctions.

Les commissaires sont tenus de respecter des principes similaires: ils doivent déclarer leurs intérêts et sont liés par les dispositions des traités et du code de conduite des commissaires, qui définit le contexte éthique dans lequel ils doivent s'inscrire.

Un [comité d'éthique ad hoc](#)²⁵ conseille la Commission sur la compatibilité avec les traités des activités que d'anciens commissaires envisagent d'exercer après leur mandat. La Commission a proposé de renforcer et d'élargir le rôle de ce comité dans le cadre du nouveau code de conduite²⁶.

4.4. La responsabilité financière des membres du personnel

Le statut prévoit que les membres du personnel de la Commission peuvent être tenus de réparer, en totalité ou en partie, le préjudice subi par l'Union en raison de fautes personnelles graves qu'ils auraient commises à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Le règlement financier contient des dispositions plus spécifiques concernant les acteurs financiers.

4.5. Le respect des règles: garantir des normes professionnelles élevées

Les dispositions disciplinaires s'appliquent à tout manquement aux obligations découlant du statut, commis volontairement ou par négligence.

En outre, le mécanisme de dénonciation de dysfonctionnements est inscrit dans le statut et expliqué dans les lignes directrices relatives à la transmission d'informations en cas de dysfonctionnements graves²⁷; les membres du personnel de la Commission ont le devoir de signaler toute fraude ou corruption éventuelle, préjudiciable aux intérêts de l'Union, ou un grave manquement aux obligations professionnelles, en informant une personne au sein de la Commission ou directement l'Office européen de lutte antifraude (OLAF). Le mécanisme protège le personnel de tout effet préjudiciable résultant de la communication de ces informations.

²⁴ Décision de la Commission du 17 octobre 2000 modifiant son règlement intérieur (2000/633/CE, CECA, Euratom).

²⁵ C(2003) 3750 final, Décision de la Commission du 21.10.2003 instituant le comité d'éthique ad hoc prévu par le code de conduite des commissaires.

²⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3167_fr.htm.

²⁷ SEC(2012) 679, Communication du vice-président Šefčovič à la Commission sur les lignes directrices relatives à la transmission d'informations en cas de dysfonctionnements graves («whistleblowing»), 6.12.2012.

4.6. L'Office d'investigation et de discipline de la Commission

L'Office d'investigation et de discipline de la Commission mène des enquêtes administratives impartiales et gère les procédures disciplinaires au nom de l'AIPN. Dans le cadre de ses enquêtes, l'Office d'investigation et de discipline se penche sur les violations potentielles des règles applicables au personnel qui ne relèvent pas de la compétence de l'Office européen de lutte antifraude ou dont l'examen est laissé à l'Office d'investigation et de discipline pour des raisons d'efficacité ou de proportionnalité.

5. AMÉLIORATION DE LA RÉGLEMENTATION, OUVERTURE ET TRANSPARENCE: LES PRINCIPES DE BASE

La Commission est soucieuse de mener son action de manière ouverte et transparente. Elle s'efforce de communiquer activement au sujet des activités qu'elle mène et des décisions qu'elle prend, la transparence étant nécessaire pour renforcer la confiance des citoyens dans les institutions européennes, ainsi que pour garantir la légitimité d'une administration publique et l'obligation pour cette dernière de rendre des comptes. La Commission a pris une série de mesures à cet égard, notamment en mettant en place un cadre plus transparent pour ses relations avec les représentants d'intérêts, en garantissant une consultation appropriée des parties prenantes, en fournissant des informations sur ses activités et sur les bénéficiaires des fonds de l'UE, ainsi qu'en facilitant l'accès aux documents qu'elle détient.

Cette volonté trouve son expression, entre autres, dans le programme pour une meilleure réglementation, destiné à garantir que les politiques sont élaborées, mises en œuvre et évaluées de façon ouverte et transparente, sur la base des meilleures données disponibles et avec la participation de tous les acteurs concernés.

5.1. L'amélioration de la réglementation

La Commission a exposé son attachement à l'amélioration de la réglementation dans son programme²⁸ «Améliorer la réglementation pour obtenir de meilleurs résultats» et coopère avec les colégislateurs (le Parlement européen et le Conseil²⁹) dans le but d'aboutir à des résultats tangibles. Des lignes directrices pour une meilleure réglementation³⁰ ont été mises en place en vue de permettre d'évaluer les effets escomptés et réels des politiques, de la législation et d'autres mesures importantes, à chaque étape du cycle des politiques (planification, mise en œuvre, suivi et évaluation de la performance, et détermination des prochaines étapes).

La Commission s'efforce systématiquement de réaliser des analyses d'impact pour les propositions législatives susceptibles d'avoir d'importantes incidences économiques, sociales et environnementales.

²⁸ COM(2015) 215 final, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Améliorer la réglementation pour obtenir de meilleurs résultats – Un enjeu prioritaire pour l'UE, 19.5.2015.

²⁹ L'attachement conjoint des institutions européennes à l'amélioration de la réglementation est inscrit dans l'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne «Mieux légiférer» (JO L 123 du 12.5.2016).

³⁰ SWD(2017) 350 final, Document de travail des services de la Commission intitulé «Better Regulation Guidelines» (et boîte à outils connexe).

Le comité d'examen de la réglementation assure un contrôle indépendant de la qualité de l'évaluation. Trois membres recrutés en dehors de la Commission travaillent à temps plein aux côtés de trois hauts fonctionnaires détachés de la Commission et du président du comité pour évaluer la qualité des analyses d'impact et de certaines évaluations de la Commission. En principe, toute initiative accompagnée d'une analyse d'impact doit obtenir l'avis positif du comité pour pouvoir être présentée en vue de son adoption par la Commission.

En outre, la Commission s'efforce de faire en sorte que toutes ses initiatives apportent des avantages maximaux en n'entraînant qu'une charge administrative et réglementaire minimale. Dans le cadre de son programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT), la Commission veille à ce que la législation de l'UE reste adaptée à son objet et donne les résultats voulus par les responsables politiques de la manière la plus efficace et la plus efficiente possible. Le programme REFIT est largement tributaire de la contribution des parties prenantes. La [plateforme REFIT](#)³¹, créée en 2015, permet de rassembler et d'évaluer les suggestions de réduction des charges réglementaires et administratives découlant de la législation de l'UE, et la Commission s'est engagée à réagir à toutes les suggestions provenant de la plateforme et à exposer les suites qu'elle entend y donner.

5.2. La consultation des parties prenantes

La consultation des parties prenantes est inscrite dans le traité³² et vise à ce que les actions de l'Union soient fondées sur des données probantes, cohérentes et transparentes.

S'inspirant des normes minimales en matière de consultation établies en 2002³³, la Commission a renforcé, dans le cadre de son programme pour une meilleure réglementation, l'importance qu'elle accorde aux consultations bien conçues et transparentes, qui touchent toutes les parties prenantes concernées et visent à recueillir les données nécessaires pour prendre les bonnes décisions. Une vaste consultation de ceux qui sont concernés par la législation garantit que les politiques reposent sur les meilleures données disponibles et accroît leur efficacité.

Outre les consultations ciblant certaines parties prenantes, la Commission donne à l'ensemble des citoyens et des parties intéressées la possibilité de faire connaître leur point de vue tout au long du cycle des politiques. Ils peuvent fournir un retour d'information sur les documents contenant des informations sur les initiatives envisagées («feuilles de route» ou «analyses d'impact initiales») et contribuer aux consultations publiques, d'une durée de douze semaines, sur les nouvelles initiatives en préparation ou sur les évaluations des résultats des actions existantes de l'UE. Il leur est également possible de donner leur avis sur les propositions législatives adoptées par le collège et sur les projets d'actes d'exécution et d'actes délégués. Le choix de l'outil de consultation le plus adéquat se fera toujours au cas par cas: il dépendra des objectifs de la consultation, des groupes cibles à atteindre, ainsi que du temps et des ressources disponibles. La stratégie de consultation pour les initiatives devant faire l'objet d'une analyse d'impact, d'une évaluation ou d'un bilan de qualité ainsi que pour

³¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform_fr.

³² Article 11, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne et article 2 du protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

³³ COM(2002) 704, Communication de la Commission – Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue – Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées, 11.12.2002, complétée par les documents COM(2012) 746, SWD(2012) 422 et COM(2014) 368.

les livres verts doit comporter une consultation publique de douze semaines.

Le site web [«Contribuer à l'élaboration de la législation»](#)³⁴ est le point d'accès central aux consultations et aux possibilités de retour d'information, grâce auxquelles les parties prenantes peuvent exprimer leur point de vue sur les politiques de l'UE.

Les lignes directrices et la boîte à outils pour une meilleure réglementation comprennent un chapitre spécialement consacré à la consultation des parties prenantes, qui vise à améliorer la qualité et l'efficacité du régime de consultation. Depuis juillet 2017, ce chapitre fait état d'une politique claire de traduction des consultations publiques. Les consultations publiques relatives aux initiatives prioritaires figurant dans le programme de travail de la Commission doivent être traduites dans toutes les langues officielles de l'UE, et toutes les autres consultations publiques doivent être disponibles au moins en anglais, en français et en allemand. Les contributions continuent de pouvoir être rédigées dans n'importe quelle langue officielle de l'UE.

5.3. Le portail de la transparence

En 2012, la Commission a créé le [«portail de la transparence»](#)³⁵. Il fait fonction de point d'accès unique au vaste éventail d'instruments mis au point ces dernières années en vue de faciliter l'accès à l'information et d'améliorer la capacité des citoyens à exercer leurs droits. Le portail donne un accès rapide et direct aux informations sur la législation et les analyses d'impact, les groupes d'experts et les comités consultatifs, les consultations, le registre de transparence, les bénéficiaires des fonds de l'UE, l'accès aux documents, le portail des données ouvertes, l'éthique et les pétitions.

5.4. Le registre de transparence

La Commission et le Parlement européen gèrent conjointement le [«registre de transparence»](#)³⁶. Cet outil fournit des informations sur les organisations qui se consacrent à des activités visant à influencer sur l'élaboration ou la mise en œuvre des politiques et sur les processus décisionnels des institutions de l'UE. Il donne des éclaircissements sur les intérêts qui sont poursuivis et sur les ressources employées à cet effet. Toutes les organisations et les personnes agissant en qualité d'indépendants qui s'enregistrent s'engagent à appliquer un code de conduite unique qui garantit qu'elles exerceront leurs activités dans le plein respect des principes éthiques.

La Commission renforce encore la transparence en publiant sur son site web, depuis le 1^{er} décembre 2014, des informations sur les réunions que les commissaires, leurs collaborateurs et les personnes à la tête des services tiennent avec des représentants d'intérêts.

5.5. Le système de transparence financière

³⁴ https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_fr.

³⁵ http://ec.europa.eu/transparency/index_fr.htm.

³⁶ <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=fr#fr>.

Le [système de transparence financière](#) (STF)³⁷ s'inscrit dans l'initiative européenne en matière de transparence³⁸. Depuis la mise en place de cette base de données en 2008, la présentation des données sur les bénéficiaires des fonds de l'UE directement gérés par la Commission a été améliorée et harmonisée.

5.6. Une plus grande facilité d'accès aux documents

La Commission fournit également un accès aux documents qu'elle détient, en mettant toute une série de documents à disposition en ligne, et en transmettant d'autres aux citoyens à la suite de demandes qu'ils ont présentées en ce sens, en vertu du règlement (CE) n° 1049/2001. Depuis l'entrée en vigueur de ce règlement, le nombre de demandes est en augmentation constante. La grande majorité des documents sont divulgués à la suite de telles demandes.

³⁷ http://ec.europa.eu/budget/fts/index_fr.htm.

³⁸ SEC(2005) 1300, Communication à la Commission de M. le président, M^{me} Wallström, M. Kallas, M^{me} Hübner et M^{me} Fischer Boel proposant le lancement d'une initiative européenne en matière de transparence.