Décharge 2007: budget général UE, section III, Commission

2008/2186(DEC) - 30/01/2009 - Document de base non législatif complémentaire

OBJECTIF : présentation de la recommandation du Conseil sur la décharge à octroyer à la Commission sur l'exécution du budget des Communautés pour l'exercice 2007 (section III-Commission).

CONTENU : le Conseil a approuvé à la majorité qualifiée un projet de recommandation portant sur l' exécution budgétaire de l'Union pour l'exercice 2007. La recommandation rappelle tout d'abord les principaux montants de l'exercice 2007 :

Analyse chiffrée des dépenses (compte de gestion) :

- les recettes de l'exercice se sont élevées à 117.562.980.129,91 EUR ;
- les dépenses sur crédits de l'exercice se sont élevées à **113.027.971.812,19 EUR** ;
- les annulations de crédits de paiement (y compris les recettes affectées) reportés de 2006 se sont élevées à 246.263.210,47 EUR ;
- les crédits pour paiements reportés de 2007 à 2008 se sont élevés à 3.114.011.336,73 EUR ;
- le solde budgétaire positif s'élève à 1.541.645.648,65 EUR.

Les annulations de crédits de paiement pour l'exercice s'élèvent à 1.464.804.208,59 EUR.

Les crédits pour paiements reportés de 2006 à 2007, soit 1.174.039.065,74 EUR, ont été utilisés à concurrence de 925.290.724,60 EUR (79%).

S'appuyant sur les observations contenues dans le rapport de la Cour des comptes, le Conseil appelle le Parlement européen à **donner la décharge à la Commission** sur l'exécution du budget 2007. Toutefois, l'exécution budgétaire appelle une série de commentaires de la part du Conseil qui doivent être pleinement pris en compte au moment d'octroyer la décharge.

DAS : une opinion globalement favorable de la Cour des Comptes : si le Conseil regrette que la déclaration d'assurance (DAS) reste assortie de réserves pour une partie importante du budget 2007, il se félicite de ce que les comptes des Communautés européennes présentent fidèlement, **pour la 1ère fois sans réserve**, et dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des Communautés. Les réserves de la Cour porte sur les domaines suivants: cohésion, recherche, énergie et transports, aide extérieure, développement et élargissement, éducation et citoyenneté ainsi qu'agriculture et ressources naturelles, tout en notant avec satisfaction que le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) continue à fonctionner efficacement, lorsqu'il est correctement mis en œuvre. Dans ce contexte, le Conseil appelle la Commission à poursuivre la simplification de la législation afin de continuer à progresser pour parvenir à une DAS sans réserves dans tous les domaines du budget. Des règles plus simples de mise en œuvre sont ainsi réclamées pour les programmes.

Rappelant le prix qu'il attache à la protection des intérêts financiers des Communautés et à la lutte contre la fraude, le Conseil demande, qu'en matière de :

1. **fiabilité des comptes**, la Commission élimine les faiblesses affectant le système comptable, améliore l'information figurant dans les notes explicatives relatives aux mécanismes de correction concernant les paiements indus, ainsi que l'exhaustivité et l'exactitude des données comptables fondamentales;

2. **légalité et régularité des opérations sous-jacentes**, des efforts soient accomplis pour qu'à l'avenir il n'y ait plus de réserves budgétaires dans aucun des domaines ci-avant relevés. La Conseil note en particulier qu'en ce qui concerne la cohésion, la déclaration de la Cour estimait que les opérations étaient affectées par un niveau significatif d'erreur d'au moins 11% (ce qui reste difficilement acceptable).

Gestion partagée: le Conseil rappelle que la Commission exécute le budget sous sa propre responsabilité et dans la limite des crédits alloués. Le Conseil rappelle toutefois le rôle fondamental joué par les États membres ainsi que leur responsabilité en matière de gestion financière.

Contrôle interne de la Commission: le Conseil se félicite de ce que la Cour conclue dans sa déclaration que le système de contrôle et de surveillance de la Commission continue de s'améliorer progressivement. Il note toutefois que la Commission admet elle-même que des efforts supplémentaires sont possibles pour remédier à un certain nombre de faiblesses. Le Conseil regrette notamment qu'il n'ait pas encore été possible de démontrer que **les efforts en vue d'améliorer les systèmes de contrôle et de surveillance ont permis d'atténuer efficacement le risque d'erreur** dans les domaines de l'agriculture et des ressources naturelles, de la cohésion, de la recherche, de l'énergie et des transports, de l'aide extérieure, du développement et de l'élargissement ainsi que de l'éducation et de la citoyenneté. Il invite dès lors la Commission à prendre toutes les mesures nécessaires en vue d'une nouvelle amélioration des systèmes de contrôle à tous les niveaux. Il réaffirme dans la foulée qu'il est capital que **l'ensemble du processus visant à réduire le niveau d'erreur ne soit pas nécessairement synonyme d'augmentation des coûts administratifs et de contrôle**.

Gestion budgétaire : le Conseil constate une nette amélioration de la programmation des nouveaux programmes par rapport au passé. Il appelle la Commission à déployer tous les efforts possibles afin d'éviter des retards dans l'examen des grands projets et des systèmes de gestion et de contrôle, car ils pourraient avoir une incidence négative sur l'exécution future du budget. Tout en prenant note du fait que l'excédent budgétaire continue de se réduire, le Conseil réaffirme qu'une budgétisation réaliste et suffisante dès le stade de l'avant-projet de budget demeure un facteur essentiel d'une bonne gestion budgétaire.

RAL : bien que 2007 soit la 1ère année de la nouvelle période de programmation, le Conseil note avec une grande inquiétude que le niveau global des engagements budgétaires restant à liquider (RAL) continue d'augmenter. Il note toutefois une diminution des RAL pour les Fonds structurels pour la période de programmation 2000-2006 et engage la Commission à poursuivre ses efforts afin d'éviter tout retard dans la clôture de ces programmes. Il constate que le système n+2, a eu l'effet escompté et exhorte les États membres à redoubler d'attention en vue d'assurer la liquidation des engagements en temps utile.

Corrections financières et recouvrements : le Conseil prend acte des efforts considérables accomplis par les États membres et par la Commission pour transmettre des informations complètes, précises et à jour sur les corrections financières et les recouvrements. Toutefois, il prend note des observations de la Cour sur les carences restantes et encourage les États membres et la Commission à améliorer davantage l'exhaustivité et l'exactitude des informations dans le but de fournir des éléments probants permettant à la Cour d'évaluer l'efficacité des mécanismes de correction pluriannuels relatifs aux dépenses de l'UE.

Le Conseil revient ensuite sur chacun des **domaines budgétaires** et s'exprime comme suit :

- **Agriculture et ressources naturelles** : le Conseil constate que les opérations sous-jacentes aux dépenses déclarées pour ce domaine budgétaire sont, dans leur ensemble, affectées par un niveau significatif d'erreur. Il appelle dès lors, la Commission et les États membres à poursuivre leurs efforts pour renforcer leurs systèmes de contrôle et de surveillance. Il se félicite de la conclusion de la Cour selon laquelle le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC), lorsqu'il est correctement mis en œuvre, continue à limiter efficacement le risque d'erreur, mais regrette que le calcul et

l'affectation des droits au titre du régime de paiement unique (RPU) par les autorités nationales ne soient toujours pas corrects dans tous les États membres. Il demande instamment que soient pleinement mis en œuvre, dans tous les États membres, les contrôles et les vérifications relevant du SIGC. En ce qui concerne le **développement rural**, le Conseil regrette que ce secteur représente une part anormalement élevée du taux global d'erreur. Il demande une simplification des règles et une définition plus précise des critères d'éligibilité (en particulier, pour les régimes agro-environnementaux). De même, en ce qui concerne l'environnement, la pêche, la santé et la protection des consommateurs, le Conseil demande des contrôles plus approfondis (dont un contrôle *a posteriori* pour LIFE) ;

- **Cohésion** : le Conseil s'inquiète de l'estimation de la Cour selon laquelle 11% au moins du montant total remboursé relatif à des projets relevant de la politique de cohésion n'auraient pas dû l'être. Pour le Conseil, ce taux illustre clairement le risque élevé dû en grande partie à la complexité des règles et des conditions d'éligibilité à respecter. Il fait observer que l'atténuation du risque nécessite à la fois une plus grande **simplification des règles**, des systèmes de contrôle efficaces dans les États membres et **une surveillance effective de la part de la Commission**. Il demande dès lors à la Commission et aux États membres de travailler en étroite coopération à tous les stades de la chaîne de contrôle en vue d'améliorer la situation ;
- **Recherche, énergie, transports**: le Conseil déplore le niveau significatif d'erreurs dans les paiements ainsi que les faiblesses au niveau des systèmes de contrôle et de surveillance mises en évidence par l'audit de la Cour dans ces domaines. Ici aussi, le Conseil demande une simplification du cadre juridique, notamment pour la nouvelle période de programmation (en insistant si possible sur la forfaitisation des dépenses, chaque fois que cela est objectivement possible). Le Conseil appelle également la Commission à effectuer les paiements aux bénéficiaires dans les délais. Il appelle en outre à un net renforcement des contrôles ;
- **Aide extérieure, développement, élargissement** : le Conseil regrette qu'un niveau d'erreurs considérable ait une nouvelle fois été relevé, la plupart du temps au niveau **des organismes chargés de la mise en œuvre des projets**. Tout en saluant les efforts continus consentis par la Commission pour atténuer les problèmes constatés, le Conseil invite cette dernière à poursuivre ses efforts et à prendre toutes les mesures nécessaires pour réduire considérablement le niveau d'erreurs. Conscient du fait que, en raison du caractère pluriannuel des programmes, il est possible de remédier aux erreurs constatées pendant le déroulement d'un projet au cours d'une année ultérieure, le Conseil n' en appelle pas moins la Commission à améliorer sa stratégie d'audit et à surveiller **les systèmes des pays bénéficiaires**. En ce qui concerne **l'appui budgétaire**, le Conseil se montre préoccupé par le fait que les indicateurs de performance utilisés pour réaliser des évaluations montrent encore de nettes déficiences. Il en appelle donc à des indicateurs clairs et exempts d'ambiguïtés. En ce qui concerne le contrôle des organismes chargés de la mise en œuvre, le Conseil encourage la Commission à renforcer encore son action et à prévoir davantage d'actions de formation et un plus grand soutien au personnel chargé d'effectuer les opérations financières et comptables (notamment dans les délégations de la Commission dans les pays tiers). En ce qui concerne les fonds qui transitent par des organismes des Nations unies, le Conseil insiste sur la nécessité d'un contrôle plus étroit de la part de la Commission. En ce qui concerne **les politiques liées à l'élargissement**, le Conseil déplore les faiblesses relevées dans certains organismes chargés de la mise en œuvre, tout en prenant acte des progrès réalisés en 2008. Enfin, le Conseil souligne l'importance des **audits sur le terrain pour tous les types de partenaires** et constate que la Commission en a réalisé un plus grand nombre en 2007. Il insiste dès lors sur la nécessité de parvenir à un meilleur équilibre entre audits des services centraux et audits de terrain ;
- **Éducation et citoyenneté** : le Conseil regrette que ce domaine politique soit affecté par un niveau d'erreur élevé dans les paiements. Il invite la Commission à simplifier encore le cadre juridique souvent complexe en établissant des critères d'éligibilité plus clairs et des règles plus simples pour le calcul des dépenses éligibles. Conscient du fait que de nombreux programmes sont pluriannuels et qu'ils viennent seulement d'être mis en œuvre, le Conseil invite la Commission à vérifier plus en détail **la certification des structures de gestion** effectuée par les entités nationales ;

- **Dépenses administratives** : le Conseil est vivement préoccupé par l'absence d'application uniforme, au sein des institutions, des règles relatives au personnel. Plus particulièrement, l'audit de la Cour a révélé des différences notables dans l'application du facteur de multiplication applicable aux traitements des fonctionnaires. De telles différences ne sont pas conformes au principe d'égalité de traitement pour l'ensemble du personnel, puisque le personnel de certaines institutions peut bénéficier d'un avantage dont ne bénéficie pas le personnel des autres institutions. Par conséquent, le Conseil encourage toutes les institutions à convenir d'une approche uniforme concernant l'application du statut. Il se dit également préoccupé par les observations de la Cour relatives à l'absence de procédures de sélection spécifiques pour les agents contractuels auxiliaires de certaines institutions et invite toutes les institutions à se conformer pleinement aux dispositions du Régime applicable aux autres agents des Communautés européennes. En ce qui concerne enfin, la question des agences de l'Union, le Conseil regrette les graves problèmes que la Cour a constatés au sujet du Collège européen de police (CEPOL) ainsi qu’en ce qui concerne l'Autorité européenne de surveillance GNSS (se reporter aux décharges des agences pertinentes). Il déplore en particulier le manque de réalisme persistant des demandes de fonds (qui se traduit pas des taux de reports et d'annulation de crédits élevés). Il engage dès lors la Commission à contrôler soigneusement les exigences des agences en matière de fonds et de postes, afin que les agences présentent des propositions budgétaires réalistes.