Décharge 2008: budget général de l'UE, section III, Commission

2009/2068(DEC) - 05/05/2010 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 520 voix pour, 68 voix contre et 36 abstentions une décision qui vise à octroyer la décharge à la Commission sur l'exécution du budget de l'Union européenne pour l'exercice 2008 ainsi qu'aux directeurs des agences exécutives "Éducation, audiovisuel et culture" et "Compétitivité et l'innovation", "Santé et consommateurs" et « Réseau transeuropéen de transport » sur l'exécution de leur budget respectif pour l'exercice 2008.

La décision d'octroyer la décharge vaut également clôture des comptes pour le budget général de l'Union et le budget des agences concernées.

Parallèlement, le Parlement a adopté par 550 voix pour, 48 contre et 39 abstentions, une résolution contenant les observations qui font partie intégrante de la décision de décharge.

Parmi les préoccupations majeures évoquées par le Parlement, les députés soulèvent les problèmes cumulés issus de l'ancienne Commission, à savoir: i) **des marges d'erreurs élevées et continues dans les paiements**, ii) des lenteurs dans le recouvrement des impayés, iii) des reports d'un niveau étonnamment élevé.

Satisfait de l'approche collégiale de la nouvelle Commission qui promet des actions dans les domaines des déclarations d'assurance des États membres, en matière de risque d'erreur acceptable, de simplification et de transparence, et de gestion des fonds fiduciaires, le Parlement attend également des actions dans le domaine des corrections et des recouvrements, ainsi qu'en matière de systèmes de contrôle interne. Globalement, le Parlement estime que les erreurs observées dans les dépenses affectent la réalisation des objectifs de la législation de l'Union. Il considère que finalement **les améliorations restent faibles** depuis que la Commission a mis en œuvre son Plan d'action (on observe toujours un taux d'erreur de plus de 5% dans les groupes de politiques représentant 31% du budget et un taux entre 2% et 5% représentant 22% du budget). C'est pourquoi, il demande un nouveau programme à partir de 2010, prévoyant une réduction significative des marges d'erreur afin de garantir que **20% supplémentaires du budget se classent dans la catégorie "verte"** de la Cour des Comptes d'ici 2014 (donc avec un taux d'erreur négligeable), notamment en matière de cohésion ou de paiements. Pour le Parlement, il devient fondamental d'optimiser les dépenses de l'UE et d'obtenir une DAS positive.

Une série de **recommandations horizontales** sont également proposées par les députés, lesquelles peuvent se résumer comme suit :

Déclaration d'assurance - DAS: le Parlement se félicite de l'opinion positive de la Cour des comptes concernant la fiabilité des comptes annuels mais déplore que les capitaux propres de l'Union présentent un solde négatif de 51,4 milliards EUR. D'une manière générale, le Parlement regrette que **la DAS demeure sous réserve (donc négative)** dans des domaines de dépenses extrêmement importants tels que le "développement rural", les "actions structurelles", le secteur "recherche, énergie et transports", les "actions extérieures" au niveau des organismes chargés de la mise en œuvre, et l'"élargissement". S'il reconnaît les efforts considérables menés par la Commission depuis la mise en œuvre de son Plan d'action, certaines zones du budget appellent à de nouvelles actions résolues.

- **informations et cadre de la DAS** : considérant la pratique de la DAS comme un élément déterminant pour améliorer la façon dont les fonds européens sont dépensés, le Parlement estime qu'

une seule évaluation annuelle globale ne reflète pas la structure complexe des finances de l'Union européenne. En outre, le fait d'avoir une évaluation annuelle systématiquement négative depuis 15 ans a forcément des répercussions négatives sur l'opinion qu'ont les citoyens de l'Union ;

- **révision des traités: réforme de la DAS** : constatant que le Parlement avait maintenant un rôle accru dans la procédure de révision des traités depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, notamment en matière de déclaration d'assurance, le Parlement appelle à une réflexion d'ensemble sur **la faisabilité de déclarations d'assurance distinctes à l'avenir**, par secteur/domaine politique et par programme pluriannuel ;
- **gestion budgétaire : un RAL considérable** : le Parlement s'inquiète de ce que les engagements budgétaires restant à liquider (le « RAL »), principalement dans le cadre de programmes pluriannuels, aient augmenté de 16,4 milliards EUR (11,8%) en 2008, pour atteindre **155 milliards EUR** en raison de retards dans la phase de démarrage des nouveaux programmes. Le RAL concerne prioritairement la cohésion, c'est la raison pour laquelle, le Parlement demande un aperçu du soutien budgétaire concédé par pays et par fonds pour les années 2005 à 2009 ;
- **recouvrements** : bien que les recouvrements se soient améliorés, le Parlement constate la mauvaise qualité globale des informations fournies sur les mécanismes de correction appliqués au niveau des États membres. Il estime que **les recouvrements doivent être de 100%** pour les fonds payés à tort et appelle la Commission à améliorer l'efficacité des systèmes de recouvrement pluriannuels. Il réitère son point de vue selon lequel un classement annuel des États membres pour chaque fonds européen est nécessaire, en précisant le taux d'erreur pour chacun ;
- **suspension des paiements** : le Parlement soutient pleinement la Commission dans l'application de la législation en matière de suspension des paiements et met en avant l'exemple de la Grèce pour laquelle des corrections financières significatives semblent avoir entraîné de meilleures performances dans certains domaines. Pour le Parlement, la suspension des paiements, en tant que moyen de pression, contribue à accroître l'engagement des États membres à utiliser correctement les fonds de l'UE reçus ;
- **résumés annuels** : le Parlement estime que la pratique des résumés annuels des États membres, extrêmement précieuse sur le plan de la transparence et du contrôle national des fonds, devrait être renforcée lors de la prochaine révision du règlement financier. Il souhaite que la Commission rende compte de la qualité de ces résumés, qu'elle identifie les problèmes communs, les solutions possibles et les meilleures pratiques et qu'elle envisage une analyse comparative des résumés pour la fin de 2010 ;
- **déclarations nationales de gestion** : le Parlement félicite le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni d'avoir pris volontairement l'initiative de rédiger des déclarations de gestion nationales. Pour le Parlement, cette pratique devrait être généralisée et le principe de **déclarations de gestion nationales devrait devenir obligatoire pour tous les États membres**. Le Parlement note au passage les manipulations de statistiques financières et de fraude fiscale en Grèce et attire l'attention sur les répercussions financières considérables que cela a entraînées pour ce pays.

Système de contrôle interne de la Commission : en ce qui concerne la question du contrôle, le Parlement s'exprime comme suit :

- **Plan d'action pour un cadre de contrôle intégré** : le Parlement s'inquiète de constater que nonobstant les améliorations progressives constatées dans les DAS depuis 2003, l'évaluation de la Cour des comptes ne parvient pas encore à déterminer si le Plan d'action a eu une incidence mesurable ou non sur les systèmes de contrôle et de surveillance. Des efforts sont donc encore nécessaires dans ce domaine ;
- **équilibre entre dépenses opérationnelles et coût du système de contrôle** : le Parlement invite la Commission à réaliser une évaluation plus approfondie et exhaustive des ressources consacrées aux systèmes de contrôle dans certains domaines du budget et d'évaluer quelles futures améliorations peuvent être réalisées et à quel coût pour progresser sur la question du risque d'erreur tolérable;
- **risque d'erreur tolérable** : le Parlement estime qu'il est urgent de clarifier la notion de « risque d' erreur tolérable ». Globalement, la Commission doit mieux mettre en balance les ressources dont

elle dispose pour chaque politique déterminée et la part des ressources qu'elle emploie pour les contrôler. Elle doit également mettre le doigt sur les «domaines particulièrement sensibles» ou le risque d'atteinte à l'image est élevé, l'objectif étant d'adopter une approche qualitative des taux d'erreur (plutôt qu'une approche économique) ;

- **débat interinstitutionnel sur la procédure de décharge** : le Parlement demande à la Commission d'organiser un débat interinstitutionnel au plus haut niveau, en y associant les États membres, sur le système actuel de la procédure de décharge en vue d'envisager sa révision.

Responsabilité politique et administrative à la Commission :

- **transparence et éthique** : insistant une nouvelle fois sur l'importance des rapports annuels d' activité des directions générales de la Commission, le Parlement insiste plus généralement sur la transparence des méthodes de contrôle mais aussisur les destinataires des financements de l'UE. Il suggère que l'on informe le public de **la composition des groupes de travail et des experts qui contrôlent les dépenses et que l'on mette en place un registre public des ONG qui reçoivent des fonds de l'UE**. Il insiste tout particulièrement sur la révision de l'actuel **code de conduite des membres de la Commission** afin de remédier aux insuffisances suivantes: a) absence de définition de l'expression "conflit d'intérêts", b) absence d'indication des mesures à prendre en cas de conflit d'intérêts, c) manque de clarté en ce qui concerne l'acceptation de cadeaux et de l'hospitalité, et d) absence de tout organe désigné pour examiner les plaintes et dispenser le Président de la tâche (éventuelle) d'autoévaluation. Il souhaite que la Commission lance le processus de consultation du Parlement sur la révision de ce code d'ici à août 2010. Ce code introduirait en outre des normes éthiques fondamentales, ainsi que des principes directeurs que les membres de la Commission seraient tenus de respecter. La Plénière insiste tout particulièrement sur la nécessité pour tous les membres du personnel d'être formés et dûment informés de tous les droits et obligations découlant du statut des fonctionnaires ;
- **gouvernance et réforme administrative** : le Parlement invite la Commission à soumettre un tableau des effectifs introduisant une réduction de 3% des dépenses de personnel dans le domaine administratif, comme la Commission Barroso II s'y est engagée. Il souhaite en outre que la Commission scinde le pouvoir hiérarchique entre personnes qui comptabilisent et celles qui ont la capacité de transférer les fonds en application des règles habituelles de sécurité en matière de contrôle interne ;
- **OLAF** : le Parlement se félicite enfin des efforts déployés par la nouvelle Commission pour débloquer les discussions au Conseil portant sur la réforme de l'OLAF et rappelle que cet organisme doit demeurer au sein de la Commission tout en conservant son indépendance.

Questions sectorielles : la cohésion en question : la Plénière est également largement revenue sur les questions sectorielles touchant à la mise en œuvre du budget de l'Union européenne (dépenses par rubriques budgétaires). L'ensemble des recommandations évoquées en commission au fond ont été confirmées (se reporter au résumé du 23 mars 2010). La Plénière a principalement insisté sur les erreurs touchant à la **politique de cohésion**. Le Parlement note que le **système de sanctions** à l'égard des États membres qui présentent des taux d'erreur élevés et qui reçoivent une part importante des fonds **semble inefficace** puisque ces États ne restituent que de 3% à 5% du total des crédits.Dans ce contexte, le Parlement se demande si le coût de maintenance des systèmes de contrôle n'excèderait pas ce pourcentage, ce qui en fait une mesure d'incitation négative. Une fois encore, le Parlement demande la simplification des règles proposées par la Commission et l'introduction de contrôles plus efficaces au niveau national et au niveau de l'UE, pour permettre la mise en œuvre effective des Fonds structurels et du Fonds de cohésion.

Sur la question des corrections financières, le Parlement déplore le peu d'effets dissuasif global des mesures mises en œuvre.

Constatant enfin l'inquiétude exprimée par la Cour des comptes quant aux difficultés rencontrées pour offrir, au travers d'un simple rapport annuel, une photographie définitive et immuable de la **réalité changeante et progressive du budget de la cohésion**, la Plénière demande à la Commission de proposer une solution destinée à lutter contre le décalage existant entre le cadre budgétaire pluriannuel et le système de contrôle annuel. Une telle proposition serait également utile pour garantir un contrôle plus efficace de grands projets européens, tel que Galileo.