

Décharge 2011: budget général UE, Section III, Commission et agences exécutives

2012/2167(DEC) - 03/10/2012 - Document annexé à la procédure

SUIVI DE LA DÉCHARGE COMMISSION 2010 : SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU PARLEMENT EUROPÉEN

Remarque liminaire : le présent document constitue le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le suivi de la [décharge 2010](#), présenté conformément à l'article 319, par. 3, du TFUE ainsi qu'à l'article 147 du règlement financier et à l'article 119, par. 5, du règlement financier des Fonds européens de développement (FED).

Ce rapport se concentre sur **les 4 actions prioritaires mises en exergue par le Parlement européen** dans ses résolutions de décharge générales ainsi que sur d'autres demandes essentielles. Il est accompagné de deux documents de travail des services de la Commission contenant les réponses de cette dernière à chaque demande spécifique du PE et du Conseil (428 au total).

Par rapport aux résolutions et à la recommandation sur la [décharge de 2009](#), cela représente une augmentation de 44% des demandes adressées à la Commission.

N.B. : le présent résumé se concentre uniquement sur la manière dont la Commission a répondu aux demandes du Parlement européen.

CONTENU : le rapport précise que sur les 428 demandes, 337 figurent dans la résolution du PE et 91 dans la recommandation du Conseil. La Commission indique qu'elle est en mesure **d'accepter de prendre de nouvelles mesures pour 119 de ces demandes** (95 émanant du PE et 24 du Conseil). **Pour 283 autres** (217 du PE et 66 du Conseil), elle estime que les mesures requises **ont déjà été prises** ou sont en cours d'exécution.

Enfin, pour des raisons liées au cadre juridique et budgétaire en vigueur ou à ses fonctions ou prérogatives institutionnelles, **la Commission ne peut pas accepter 26 demandes** (25 du PE et 1 du Conseil). Pour les cas dans lesquels la Commission n'a pas accepté les demandes formulées par l'autorité de décharge, une justification est fournie dans les deux documents joints.

Les réponses de la Commission aux demandes du PE peuvent se résumer comme suit :

1) Actions prioritaires: dans sa résolution, le Parlement mettait en exergue 4 actions prioritaires se rapportant à la responsabilité institutionnelle et aux aspects financiers :

- 1. instruments d'ingénierie financière** : le Parlement invitait la Commission à effectuer un contrôle détaillé du recours aux instruments d'ingénierie financière au moyen d'une série de mesures. En février 2012, la Commission a transmis au Parlement un document de travail évaluant l'expérience acquise par la Commission et par les États membres dans la mise en œuvre des instruments d'ingénierie financière dans le cadre de la politique de cohésion. Sur la base des résultats d'audit disponibles, ce document estime, pour l'essentiel, que les instruments d'ingénierie financière peuvent jouer un rôle important dans la réalisation des objectifs de la politique de cohésion en produisant un effet de levier notable et en attirant les investisseurs privés. Cependant, l'expérience a montré que des règles plus claires et des orientations supplémentaires sont nécessaires pour assurer une bonne gestion financière. C'est pourquoi, **la Commission a répondu à ces recommandations**

en intégrant les notions de levier et de recyclage, ainsi que les règles en la matière, dans les propositions de dispositions communes relatives aux instruments structurels pour la période de programmation 2014-2020. Elle a en outre veillé autant que possible à la cohérence entre le cadre des instruments financiers relevant de ces dispositions communes et le cadre des instruments au niveau de l'UE soumis au règlement financier (y dans les actes délégués ultérieurs).

La Commission a également a lancé, au début de 2011, une vaste opération de collecte d'informations auprès des États membres sur les volumes de financement exécutés au moyen des instruments d'ingénierie financière et les types d'instruments mis en œuvre. Cet examen a permis de conclure que le cadre juridique devait être amélioré. En conséquence, la Commission a engagé, en juillet 2011, une révision du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil. Cette révision a pris fin en décembre 2011, avec l'instauration de dispositions faisant de la communication, par les États membres, d'informations sur les questions financières et de mise en œuvre, une procédure régulière, normalisée et obligatoire.

2. **Chaîne de responsabilité** : le Parlement invitait la Commission à communiquer à la commission du contrôle budgétaire l'intégralité des récapitulatifs annuels des États membres. En conséquence, tous les récapitulatifs ont été mis à la disposition du Parlement dans le cadre de la procédure de décharge. Elle continuera à procéder de la sorte jusqu'à la fin de l'actuel cadre financier pluriannuel 2007-2013.

En ce qui concerne sa déclaration politique dans laquelle elle accepte la responsabilité de l'exécution du budget de l'UE, **la Commission confirme qu'elle assume pleinement cette responsabilité, telle que prévue à l'article 317 du TFUE.** Celle-ci adopte formellement et collégialement le rapport de synthèse annuel couvrant la responsabilité globale du budget de l'Union. Elle s'est également engagée à améliorer continuellement la qualité, la lisibilité et la comparabilité de ces instruments de compte rendu sous l'angle de la responsabilité et de la gestion. Cependant, en ce qui concerne la demande visant à faire ajouter la signature du commissaire compétent auxdits rapports des services placés sous sa tutelle, **la Commission rappelle qu'une telle pratique serait en contradiction avec sa structure de gouvernance interne.** Sur la base d'une décision du collège, la responsabilité première de la gestion des ressources financières et humaines est individuellement attribuée aux directeurs généraux ou aux chefs de service.

3. **Recours accru aux préfinancements** : le Parlement demandait à la Commission de l'informer au sujet du recours accru aux préfinancements entre 2005 et 2010 et de fixer le volume de ces préfinancements dans les différents programmes à un niveau permettant de garantir la disponibilité des fonds nécessaires au bénéficiaire pour démarrer son projet. La Commission répond que le recours accru aux préfinancements ces dernières années est **essentiellement dû au lancement de la période de programmation 2007-2013.** En effet, un niveau des préfinancements suffisants doit permettre de garantir la disponibilité des fonds nécessaires au bénéficiaire pour démarrer son projet, tout en préservant les intérêts financiers de l'UE. Le Parlement et le Conseil ont toutefois décidé de modifier les dispositions du nouveau règlement financier de telle sorte que **les paiements de préfinancement soient apurés plus régulièrement.** À défaut, pour les projets d'un montant supérieur à 5 millions EUR, l'ordonnateur devra obtenir des bénéficiaires, au moins une fois par an, des informations concernant les dépenses cumulatives. Enfin, il ressort des informations les plus récentes que **le montant global des préfinancements a légèrement diminué en 2011,** ce qui confirme que la hausse observée dans les premières années du cadre financier 2007-2013 est une évolution normale liée au profil de dépense des programmes pluriannuels.
4. **Mécanismes de sanctions dans le domaine de la politique de cohésion** : le PE invitait la Commission à mettre en place des mécanismes de sanctions efficaces en faisant en sorte que les réductions nettes deviennent la règle, en supprimant la possibilité de déclarer des projets rétrospectifs, ainsi qu'en obligeant les États membres à recouvrer les dépenses inéligibles auprès des bénéficiaires. **La Commission estime que ces mécanismes de sanctions doivent être mis en**

œuvre moyennant une certaine marge d'appréciation et en exigeant un compte rendu adéquat de la part des États membres. La Commission indique qu'elle continuera d'infliger aux États membres des sanctions, et à interrompre les programmes opérationnels non conformes et qu'elle engagera des poursuites à l'encontre de ceux qui manquent aux obligations qui leur incombent en vertu de l'article 258 du TFUE. La Commission considère en outre que les mesures préventives et correctrices déjà en place (interruptions, suspensions et corrections financières) contribuent efficacement à sanctionner les États membres même si certains outils peuvent être renforcés. Ainsi, les propositions législatives pour la période 2014-2020 mettent l'accent sur les résultats et l'efficacité de la politique de cohésion. La Commission a en outre présenté une proposition visant à accroître la responsabilisation des États membres et à renforcer sa fonction de surveillance en précisant l'usage des différents mécanismes de sanctions dont elle dispose. Toutefois, **elle n'a pas proposé un système destiné à «infliger des sanctions aux États membres ou à interrompre les programmes opérationnels dans les États membres ou les régions qui, à plusieurs reprises, n'auront pas mis en œuvre correctement les Fonds structurels et le Fonds de cohésion».** La Commission estime en effet que ses propositions actuelles visant à améliorer les outils, prévoyant des corrections nettes, lui permettent de surveiller de manière adéquate la mise en œuvre de chaque programme au niveau des États membres.

2) Questions horizontales : plusieurs questions ont été abordées sous cet angle :

- 1. Gouvernance d'entreprise de la Commission :** le Parlement invitait le président de la Commission à signer les comptes et à les accompagner d'une description des risques susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs politiques, d'une déclaration par laquelle le président, avec le collège des commissaires, assume la responsabilité de la gestion des risques, ainsi que d'une déclaration officielle de gouvernance d'entreprise. La Commission a déjà exprimé son point de vue sur la façon dont elle assume la responsabilité politique globale à cet égard. En ce qui concerne la signature des comptes par son président, elle rappelle que toute déclaration supplémentaire du président de la Commission et/ou des autres membres du collège, qui demeurent politiquement responsables, pourrait diluer l'attribution claire des responsabilités de gestion aux directeurs généraux.
- 2. Responsabilité des États membres :** le Parlement demandait que soit présentée une proposition visant à l'instauration de déclarations de gestion nationales obligatoires. Dans le cadre de la révision du règlement financier, la Commission a soutenu cette idée. À la suite des négociations sur le nouveau règlement financier, **il est désormais prévu de donner aux États membres la possibilité de fournir à la Commission des déclarations, signées au niveau approprié**, fondées sur les informations communiquées chaque année à la Commission (comptabilité, déclarations de gestion, résumé annuel des rapports finaux d'audit et des contrôles effectués, et avis d'audit). **Ces déclarations volontaires** s'ajouteraient aux déclarations de gestion obligatoires à partir de 2014.
- 3. Mécanisme européen de stabilisation financière (MESF) :** il était demandé à la Commission de faire rapport au Parlement européen et au Conseil, deux fois par an, sur le risque encouru par le budget de l'Union en raison de la garantie accordée au MESF. La gestion de la trésorerie par la Commission et son droit de prélèvement sur les États membres pour les contributions relevant de l'article 12, paragraphe 3, du règlement n° 1150/2000, garantit le paiement en temps utile de toutes les dépenses obligatoires, y compris le service de la dette pour les obligations émises par l'UE. Il serait proposé d'inscrire tout fonds ainsi mobilisé sur la ligne budgétaire 01 04 01 03 «Garantie de l'UE aux emprunts de l'Union destinés à l'assistance financière relevant du Mécanisme européen de stabilisation financière». En sa qualité de branche de l'autorité budgétaire, le PE serait partie prenante à la décision.
- 4. Transparence :** le PE demandait que toutes les subventions accordées sur le budget de l'Union soient répertoriées dans une base de données conviviale en ligne respectant la législation sur la protection des données. La Commission estime qu'elle remplit les exigences de transparence telles que définies dans le règlement financier, dans le strict respect de la législation sur la protection des

données et de la jurisprudence de la Cour de justice européenne. Ces informations sont disponibles par le biais du système de transparence financière (STF), qui est un moteur de recherche central en ligne.

3) Questions sectorielles : la Commission met ensuite en lumière les constatations suivantes :

- **performance:** le PE rappelait la nécessité de désigner un «évaluateur de la performance» afin d'assumer clairement le rapport d'évaluation. La Commission estime que le rapport d'évaluation est pleinement assumé puisqu'il est adopté par le collège, et elle rappelle qu'elle est résolue à présenter le rapport d'évaluation dans le strict respect des dispositions de l'article 318 du TFUE ;
- **cohésion :** le PE invitait la Commission à analyser les lacunes dans les États membres et les régions où le taux d'erreur était élevé. La Commission indique que ses directeurs généraux de la DG Politique régionale et de la DG Emploi ont émis des réserves au sujet d'un grand nombre de programmes dans leurs rapports 2011 et ont ensuite interrompu et/ou suspendu les paiements en faveur de ces programmes. Cette approche est conforme à l'objectif général visant à renforcer la fonction de surveillance de la Commission. Le PE demandait également à la Commission **de ne reprendre les paiements interrompus que si l'audit permettait de réunir des éléments probants suffisants** sur le terrain pour établir que les lacunes avaient été comblées. La Commission souligne qu'elle ne reprend les paiements que si elle a la confirmation que les systèmes ont été corrigés, sur la base d'engagements écrits formels ;
- **agriculture et ressources naturelles :** le Parlement invitait la Commission à prendre les dispositions pour assurer la transparence et la rentabilité des accords de troc, à supposer qu'ils se poursuivent. En ce qui concerne le programme d'aide alimentaire en faveur des personnes les plus démunies, le règlement (UE) n° 121/2012 autorise la poursuite du régime actuel jusqu'à la fin 2013. Aux termes de la proposition de cadre financier 2014-2020, le programme d'aide alimentaire sera financé, à compter de 2014, par le budget de la politique de cohésion ;
- **aide extérieure, y compris FED :** en ce qui concerne l'aide de l'Union à Haïti, le PE demandait plus de cohérence et une meilleure complémentarité entre l'aide humanitaire et l'aide au développement. Parallèlement, le Parlement demandait une liste de projets qui ont été menés en Haïti, assortie d'une évaluation précise de leur état d'avancement. Les instructions relatives aux FED/ICD pour la période 2014-2020 transmises aux délégations de l'UE visent à garantir une approche globale, cohérente et efficace envers les pays partenaires et à renforcer la coordination et la complémentarité entre les programmes/instruments géographiques et thématiques. Le Parlement demandait également à la Commission que **les instruments d'appui budgétaire soient entourés de conditions rigoureuses et bien précises**. Cette question a déjà été abordée et la Commission a élaboré, en collaboration avec les États membres, un cadre commun d'évaluation des risques portant sur la gouvernance politique, la stabilité macroéconomique, la gestion des finances publiques, la corruption, etc. Ce cadre s'est révélé utile pour concevoir et mettre en œuvre des opérations d'appui budgétaire. Enfin, **en ce qui concerne l'intégration du FED dans le budget de l'Union**, la Commission considère qu'avec l'expiration de l'accord de Cotonou en 2020, la période 2014-2020 devrait plutôt être mise à profit pour redéfinir les principes et l'architecture du partenariat UE-ACP et pour préparer l'intégration de la coopération avec les États ACP dans le budget de l'Union pour la période post-Cotonou ;
- **agences décentralisées/entreprises communes :** plusieurs demandes du Parlement portent sur des questions qui ont été examinées par le groupe de travail interinstitutionnel sur les agences et qui sont traitées dans l'approche commune récemment adoptée par le Parlement européen, le Conseil et la Commission. La Commission présentera une feuille de route sur la mise en œuvre de l'approche commune, assortie de calendriers concrets pour les initiatives prévues d'ici à la fin de 2012. Elle indiquera dans cette feuille de route comment elle assurera le suivi des questions soulevées par le Parlement. Les agences seront responsables de la mise en œuvre des aspects qui sont de leur ressort.

