

Décharge 2012: budget général UE, Commission européenne et agences exécutives

2013/2195(DEC) - 24/03/2014 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission du contrôle budgétaire a adopté le rapport de Markus PIEPER (PPE, DE) recommandant au Parlement d'accorder la décharge à la Commission sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2012 ainsi qu'aux directeurs des agences exécutives "Éducation, audiovisuel et culture", "Compétitivité et l'innovation", "Consommateurs, santé et alimentation", «Conseil européen de la recherche», «Innovation et réseaux» et «Recherche» sur l'exécution de leur budgets respectifs pour l'exercice 2012.

La commission recommande également au Parlement européen de clôturer les comptes du budget général de l'Union pour 2012.

Renforcer le rôle de contrôle de la Commission: rappelant que pour la 19^{ème} année consécutive, la Cour des comptes n'avait pas été en mesure de délivrer une déclaration d'assurance positive quant à la légalité et à la régularité des paiements sur l'exécution du budget général de l'Union pour l'exercice 2012, les députés appellent **la Commission à assumer davantage de responsabilités dans la prévention des préjudices financiers pour le budget de l'Union** et demandent à tous les acteurs concernés participant au processus décisionnel de l'Union de simplifier davantage les règles d'éligibilité en réduisant la bureaucratie et en concevant des contrôles appropriés et efficaces.

Constatant que le taux d'erreur du budget 2012 avait augmenté pour la 3^{ème} fois consécutive, les députés rappellent que le rapporteur et le rapporteur fictif avaient demandé, pour la décharge de la Commission pour l'exercice 2012, d'appliquer des corrections financières plus sévères aux États membres dont les systèmes d'audit présentaient des faiblesses systémiques et durables. Bien que la Commission s'était engagée à renforcer les contrôles en la matière et avait présenté [une communication](#) en vue de **renforcer les corrections financières**, les députés relèvent que l'application de corrections nettes dans le domaine agricole n'a pas présenté les progrès escomptés.

Réserve parlementaire sur la politique agricole et de cohésion: relevant que **8 États membres (sur 28) sont responsables de 90% des corrections financières dans les domaines de gestion partagée**, les députés demandent à nouveau à la Commission de renforcer la coopération entre les institutions de contrôle nationales et la Cour des comptes pour ce qui concerne le contrôle de la gestion partagée.

Dans ce contexte, les députés soulignent que **le Parlement ne devrait faire part de réserves que pour les domaines pour lesquels il n'a pas reçu une assurance suffisante de la Commission et/ou de la Cour des comptes** pour réfuter ses préoccupations. Ils jugent prioritaire que la Commission prouve au Parlement, en cas de réserve, comment des mesures de redressement convaincantes ont été prises pour apaiser les inquiétudes de ce dernier et voient dans les réserves **un nouvel instrument efficace de contrôle budgétaire** traduisant l'engagement volontaire du Parlement de surveiller de près l'élimination de ces problèmes par la Commission et les États membres et pour justifier notamment auprès de l'opinion publique sa décision de décharge.

Ils émettent dès lors une réserve sur deux grandes politiques de l'Union et soulignent que :

- **dans le domaine agricole**, la Commission devrait renforcer ses contrôles notamment pour les erreurs relevées en France et au Portugal (alors que ces pays sont pointés par la Cour des comptes depuis 2006). Ils se rallient aux réserves émises par la DG AGRI de la Commission concernant les graves déficiences dans les paiements directs en Bulgarie, en France et au Portugal ;

- **dans le domaine de la politique régionale**, les autorités d'audit de certains États membres devraient s'acquitter de leur mission avec le soin requis et la Commission devrait réaliser davantage d'audits auprès des bénéficiaires finals et dans les États membres dont les faiblesses des systèmes de gestion et de contrôle ont été constatées de manière récurrente.

Mesures à mettre en place : sans remettre en question sa décision d'octroyer la décharge, les députés appellent à une série de mesures techniques, assorties d'engagements contraignants, telles que :

- l'élaboration, par les DG concernées, d'une nouvelle stratégie d'audit renforcée dans certains États membres ;
- l'intensification des contrôles de qualité et d'audits fondés sur des échantillons aléatoires menés sur le terrain par la Commission ;
- **l'application d'un régime progressif de réduction des paiements et d'augmentation des sanctions administratives** en cas de non respect des critères d'éligibilité par les bénéficiaires finals ou de défaillances récurrentes au regard du système d'identification des parcelles agricoles ;
- l'application d'un mécanisme de suspension en tant qu'instrument *ex ante* ;
- pour la France et le Portugal, des plans d'action détaillés dans le domaine de l'agriculture, notamment par la mise à jour de leurs systèmes de SIPA ;
- la possibilité de remplacer les projets affectés par une erreur par un autre projet ;
- l'utilisation maximale du RAL et de la période couverte par le préfinancement ;
- **la conclusion par la Commission d'accords contraignants et bilatéraux avec les États membres dont la situation demande une attention particulière**, sur le modèle du semestre européen.

Les députés appellent par ailleurs le Parlement nouvellement élu à transmettre la liste des actions précitées au président de la Commission et à obtenir l'engagement qu'elles seront réalisées après les élections au Parlement européen de 2014.

I. Déclaration d'assurance de la Cour des comptes :

- **Fiabilité des comptes – opinion favorable** : les députés notent que les comptes annuels de l'Union pour l'exercice 2012 présentaient fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation de l'Union au 31 décembre 2012 ainsi que les résultats de ses opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date ;
- **Légalité et régularité des paiements – opinion défavorable** : ils déplorent toutefois profondément que les paiements restaient affectés par un niveau significatif d'erreur avec un taux d'erreur probable de 4,8% (le groupe de politiques "Développement rural, environnement, pêche et santé" restant le plus exposé aux erreurs, avec un taux d'erreur estimatif de 7,9%) et rappellent à la Commission que le Parlement a opté pour une "tolérance zéro" vis-à-vis des erreurs.

Même si les députés relèvent l'application rapide en 2012 de corrections financières (plus du triple du montant de 2011), les députés constatent que **les mesures prises n'ont encore que trop peu d'incidences sur le budget de l'Union** et invitent la Commission à fournir au Parlement européen et au Conseil, dans sa prochaine communication sur la protection du budget de l'UE pour l'exercice 2013, des montants précis ainsi que des informations sur l'utilisation qui est faite de ces crédits.

Le RAL : en ce qui concerne le «reste à liquider» (le RAL), les députés soulignent que le manque récurrent de crédits de paiement a été la principale cause de l'ampleur sans précédent du RAL, en

particulier lors des dernières années du CFP 2007-2013. Ils notent que la Commission rencontre de plus en plus de difficultés à répondre à toutes les demandes de paiements de l'exercice avec les crédits pour paiements inscrits au budget. Ils expriment leur inquiétude face au fait que le montant des engagements budgétaires restant à liquider de la Commission, pour lesquels le paiement et/ou le dégageement n'ont pas encore été effectués, a augmenté de 10 milliards EUR pour atteindre **217 milliards EUR**. Les députés prient dès lors la Commission d'établir une "prévision de trésorerie à longue échéance", qui lui permettrait de s'assurer que les paiements nécessaires pourront être effectués.

Gestion partagée : une fois encore, les députés demandent aux États membres de **renforcer de toute urgence les contrôles primaires** pour remédier à ce niveau de mauvaise gestion intolérablement élevé. Ils invitent la Commission à protéger le budget de l'Union contre le risque, qui en découle, de paiements irréguliers en appliquant des corrections financières lorsque de telles défaillances sont détectées dans les systèmes de gestion et de contrôle des États membres.

II. Exécution budgétaire par politique: les députés reviennent ensuite point par point sur l'exécution budgétaire et s'expriment globalement comme suit :

Recettes : les députés s'inquiètent des faiblesses des systèmes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) des États membres (une étude chiffre à 193 milliards EUR le montant des pertes de recettes de TVA qui a échappé aux budgets des États membres en 2011 en raison d'infractions ou de non-perceptions) et attendent des améliorations nettes dans certains États membres, comme la Belgique, la Finlande ou la Pologne.

Agriculture : les députés déplorent qu'à nouveau la plupart des erreurs constatées touchait aux **paiements directs** et invitent expressément la Commission et les États membres à veiller à ce que les paiements reposent sur les résultats des contrôles menés avec rigueur afin de permettre de déterminer la surface éligible de manière fiable. Les députés mettent notamment en évidence la question des défaillances systématiques décelées par la Cour des comptes en matière d'éligibilité des pâturages permanents (alors que cette question est récurrente depuis 2007). Ils appellent dès lors la Commission et la Cour des comptes à se mettre d'accord sur l'évaluation correcte des **critères d'éligibilité des pâturages permanents**.

Développement rural, environnement, pêche et santé : les députés soulignent que, tout comme en 2011, le taux d'erreur le plus probable mentionné par la Cour des comptes concerne essentiellement (65%) des mesures non liées à la surface, et que la plupart des erreurs quantifiables résultaient du non-respect, par les bénéficiaires, des conditions d'éligibilité, en particulier celles concernant les engagements agroenvironnementaux, les exigences spécifiques relatives aux projets d'investissement et les règles de passation des marchés publics. Ils invitent la Commission à continuer de fournir des orientations et un soutien à l'aide de bonnes pratiques, en interrompant systématiquement les paiements, en appliquant des corrections financières en fonction de la gravité de l'erreur ainsi qu'en élaborant des plans d'action ponctuels et à court terme. Ils demandent par ailleurs **des changements structurels entraînant des solutions à long terme** comme une plateforme permanente d'échange des connaissances entre les autorités de gestion et les organismes payeurs dans toute l'Union afin que les organes spécifiques du Feader puissent tirer des enseignements des meilleures pratiques existantes.

Politique régionale, énergie et transports : les députés soulignent que les résultats de l'audit de la Cour des comptes montrent des faiblesses au niveau des "contrôles de premier niveau" des dépenses. Ils jugent inacceptable que le même type d'erreurs soit constatées pendant des années, fréquemment, en outre, dans les mêmes États membres. Ils reconnaissent que les suspensions et interruptions de paiements par la Commission garantissent que des mesures correctrices soient prises et appellent la Commission à renforcer le suivi des systèmes nationaux et régionaux de contrôle. Ils prient expressément le Parlement nouvellement élu d'assurer le suivi des faiblesses qui se sont fait jour dans les domaines de la politique

agricole et de la politique régionale lors des auditions des membres désignés de la nouvelle Commission et d'exiger des engagements adéquats à ce sujet, pour veiller à une meilleure protection du budget de l'Union.

Un suivi particulier des faiblesses identifiées en Grèce est également requis.

Emploi et affaires sociales : les députés soulignent que, comme les années précédentes, la Cour des comptes a estimé que, pour 67% des opérations affectées par une erreur, les autorités des États membres disposaient d'informations suffisantes pour déceler et corriger au moins une des erreurs avant de certifier les dépenses et de les communiquer à la Commission. Ils soulignent que, dans le domaine de la politique sociale, on constate en outre de plus en plus fréquemment des conflits de compétences entre les États membres et l'Union. Ils demandent également une **politique pour réduire le chômage des jeunes et présentant une valeur ajoutée de l'Union**. Ils demandent dans ce domaine une politique européenne "honnête" de subventions mettant bien plus l'accent sur le transfert de savoir-faire des États membres ayant un faible taux de chômage des jeunes vers les États de l'Union qui présentent au contraire un taux élevé de chômage des jeunes, sans toutefois susciter de faux espoirs ni faire de promesses sur des questions pour lesquelles les institutions européennes ne peuvent assumer la responsabilité au premier chef. Les députés demandent en outre plus de visibilité relativement aux actions engagées par l'Union dans ce domaine dont les aides se chiffrent en milliards d'euros.

Relations extérieures, aide et élargissement : les députés déplorent que les défaillances constatées dans les contrôles *ex ante* et dans le système de contrôle et de surveillance d'EuropeAid se maintiennent et que, d'après les constatations de la Cour des comptes, la restructuration entreprise par la Commission en 2011 continue d'affecter l'activité de la structure d'audit interne. Ils déplorent notamment que les systèmes de contrôle et de surveillance d'EuropeAid ne permettent pas de détecter et de corriger les erreurs significatives. Ils soutiennent la poursuite de l'action de la Commission visant à passer d'une approche fondée sur les intrants à une approche axée sur **les résultats et les incidences** et demandent l'adoption d'indicateurs spécifiques, mesurables, réalistes, pertinents et assortis d'échéances pour tous les programmes relevant de la rubrique 4 du budget de l'Union. Ils relèvent au passage l'augmentation préoccupante du nombre d'enquêtes ouvertes par l'OLAF sur des projets gérés par la DG DEVCO /EuropeAid, qui est passé de 33 (en 2011) à 45 en 2012.

Recherche et autres politiques internes : les députés trouvent incompréhensible que la Cour des comptes constate encore un taux d'erreur significatif dans les déclarations de coûts certifiées par des auditeurs indépendants. Ils estiment que la Commission et les États membres devraient mettre à la disposition des auditeurs tout le matériel de contexte et de formation nécessaire pour permettre un audit correct des déclarations de coûts.

OLAF : les députés constatent que le Président de la Commission n'a à ce jour toujours pas rendu de comptes au Parlement réuni en séance plénière au sujet de la démission du commissaire chargé de la santé, John Dalli, le 16 octobre 2012. Ils insistent sur la nécessité de respecter la présomption d'innocence et observent que les graves accusations de corruption portées par l'industrie du tabac à l'encontre du commissaire chargé de la santé, que celui-ci dément fermement, n'ont toujours pas été prouvées.

Les députés estiment enfin que pour assurer la bonne gestion financière des crédits de l'Union, la Commission doit gérer la base de données centrale sur les exclusions – une base de données répertoriant les entités exclues du financement de l'Union pour des raisons telles que l'insolvabilité, les condamnations définitives pour fraude, la corruption, les décisions d'un pouvoir adjudicateur pour faute professionnelle grave et conflit d'intérêts. Ils regrettent que **cette base de données centrale ne soit accessible ni au public ni aux députés au Parlement européen** et invitent la Commission à en modifier l'accès.