

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

2013/2195(DEC) - 03/04/2014 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 488 voix pour, 121 voix contre et 10 abstentions une décision visant à octroyer 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.

Le Parlement européen approuve également la clôture des comptes du budget général de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2012.

Dans sa résolution accompagnant la décision de décharge, adoptée par 504 voix pour, 96 voix contre et 11 abstentions, le Parlement rappelle que **pour la 19^{ème} année consécutive, la Cour des comptes n'a 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.

Politique agricole et politique régionale: défaillances dans la gestion par la Commission et les États membres : constatant la fréquence des erreurs répétées dans certains États membres, le Parlement appelle la Commission à assumer davantage de responsabilités dans la prévention des préjudices financiers pour le budget de l'Union et demande 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 également que le taux d'erreur du budget 2012 avait augmenté pour la 3^{ème} fois consécutive, le Parlement rappelle 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**, le Parlement relève que l'application de corrections nettes dans le domaine agricole n'a pas présenté les progrès escomptés.

Réserves de la Commission, justification des engagements contraignants: relevant le fait que 8 États membres (sur 28) étaient responsables de 90% des corrections financières dans les domaines de gestion partagée, la Plénière reconnaît, comme la Commission l'a indiqué à maintes reprises, que près de **80% des fonds sont dépensés dans le cadre de la gestion partagée**. Le Parlement rappelle, néanmoins, que l'article 317 du traité FUE dispose que la Commission est responsable en dernier ressort de l'exécution du budget. Le Parlement compte toutefois sur **la coopération pleine et entière des États membres**, de sorte qu'ils veillent à l'application totale des règles de bonne gestion financière et des contrôles.

Dans ce contexte, le Parlement souligne qu'il **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. Il juge 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 voit 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.

Il émet dès lors une réserve sur deux grandes politiques de l'Union :

- **dans le domaine agricole**, la Commission constate que le taux d'erreur dans le domaine du développement rural, de l'environnement, de la pêche et de la santé est de 7,9%. Il regrette qu'en raison du délai entre les demandes de paiement, les paiements, les contrôles et les statistiques déclarées, **aucun effet significatif sur la réduction du taux d'erreur ne puisse être attendu avant 2014 au plus tôt**, bien qu'un plan d'action ait été adopté 2012. Il appelle la Commission à 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) ;

- **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, le Parlement appelle à une série de mesures techniques, assorties d'engagements contraignants, telles que :

- des plans d'action incluant des corrections financières nettes proportionnelles dans le cadre de la procédure d'apurement et l'achèvement des procédures contradictoires dans un délai de 2 ans ;
- 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.

Parlement nouvellement élu : le Parlement appelle par ailleurs l'Assemblée nouvellement élue à : i) 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 ; ii) inclure les engagements précités dans la procédure écrite lors des auditions des membres désignés de la nouvelle Commission ; iii) exiger des assurances adéquates à ce sujet, pour veiller à une meilleure protection du budget de l'Union ; iv) veiller, par le biais des commissions concernées, à ce que les commissaires respectifs prennent l'engagement formel de prendre des mesures correctives dans le délai imparti pour la procédure de décharge 2013 ; v) exploiter toutes les possibilités juridiques pour obtenir, le cas échéant, de nouvelles améliorations législatives dans le contexte du réexamen à mi-parcours du cadre financier pluriannuel.

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

- **Fiabilité des comptes – opinion favorable** : le Parlement note 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** : il déplore 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 rappelle à la Commission que le Parlement a opté pour une "tolérance zéro" vis-à-vis des erreurs.

Même si le Parlement relève l'application rapide en 2012 de corrections financières (plus du triple du montant de 2011), il constate que **les mesures prises n'ont encore que trop peu d'incidences sur le budget de l'Union** et invite 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), le Parlement souligne 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. Il note 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. Il exprime son inquiétude face au fait que le montant des engagements budgétaires restant à liquider de la Commission, pour lesquels le paiement et/ou le dégagement n'ont pas encore été effectués, a augmenté de 10 milliards EUR pour atteindre **217 milliards EUR**. Il prie 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, le Parlement demande aux États membres de **renforcer de toute urgence les contrôles primaires** pour remédier à ce niveau de mauvaise gestion intolérablement élevé. Il invite 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.

Recommandations du Conseil sur la décharge : le Parlement invite le Conseil à **rendre un avis plus critique sur la décharge du budget** et, partant, sur les affectations nationales des recettes fiscales de l'Union. Il note à cet égard la position critique exprimée par la Suède, le Royaume-Uni et les Pays-Bas sur la décharge du budget au titre de l'exercice 2012. Il espère que durant leurs présidences respectives, ils fourniront les informations nécessaires, comme le demande le Parlement, sur l'exécution du budget du Conseil, empêchant ainsi un nouveau refus de la décharge par le Parlement.

II. Exécution budgétaire par politique: le Parlement revient ensuite point par point sur l'exécution budgétaire et s'expriment globalement comme suit :

Recettes : le Parlement s'inquiète 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 attend des améliorations nettes dans certains États membres, comme la Belgique, la Finlande ou la Pologne.

Agriculture : le Parlement déplore qu'à nouveau la plupart des erreurs constatées touchait aux **paiements directs** et invite 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. Il met 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). Il appelle 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 : le Parlement souligne 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. Il invite 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. Il demande 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 : le Parlement souligne que les résultats de l'audit de la Cour des comptes montrent des faiblesses au niveau des "contrôles de premier niveau" des dépenses. Il juge inacceptable que le même type d'erreurs soit constatées pendant des années, fréquemment, en outre, dans les mêmes États membres. Il reconnaît 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. Il prie 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.

Au passage, la Plénière évoque le problème des subventions européennes offertes à des entreprises pour des investissements qui déboucheraient sur des licenciements dans la même entreprise dans une autre région de l'Union européenne. Elle salue par conséquent le fait que la Commission ait ouvert une enquête sur une délocalisation possible dans le cadre de grands projets d'un montant supérieur à 50 millions EUR et qu'elle veille au remboursement des crédits de l'Union octroyés en violation de ces règles.

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

Emploi et affaires sociales : le Parlement souligne 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. Il souligne 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. Il demande également une **politique pour réduire le chômage des jeunes et présentant une valeur ajoutée de l'Union**. Il demande 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. Le Parlement demande 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 : le Parlement déplore 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. Il déplore notamment que les systèmes de contrôle et de surveillance d'EuropeAid ne permettent pas de détecter et de corriger les erreurs significatives. Il soutient 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 demande 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. Il relève 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 : le Parlement trouve incompréhensible que la Cour des comptes constate encore un taux d'erreur significatif dans les déclarations de coûts certifiées par des auditeurs indépendants. Il estime 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 : le Parlement constate 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. Il insiste sur la nécessité de respecter la présomption d'innocence et observe 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.

Le Parlement estime 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. Il regrette que **cette base de données centrale ne soit accessible ni au public ni aux députés au Parlement européen** et invite la Commission à en modifier l'accès.