Informations de base

2011/2212(DEC) DEC - Procédure de décharge	Procédure terminée
Décharge 2010: 8e, 9e et 10e Fonds européens de développement (FED) **Subject** 8.70.03.07 Décharges antérieures	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
CONT Contrôle budgétaire	EHRENHAUSER Martin (NI)	03/03/2011
	Rapporteur(e) fictif/fictive HOHLMEIER Monika (PPE) WEILER Barbara (S&D) MULDER Jan (ALDE) STAES Bart (Verts/ALE) CZARNECKI Ryszard (ECR) SØNDERGAARD Søren Bo (GUE/NGL) ANDREASEN Marta (EFD)	

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
DEVE Développement	BERMAN Thijs (S&D)	11/10/2011
BUDG Budgets	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Affaires économiques et financières ECOFIN	3148	2012-02-21

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Budget	ŠEMETA Algirdas

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
26/07/2011	Publication du document de base non-législatif	COM(2011)0471	Résumé
12/10/2011	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
26/03/2012	Vote en commission		
03/04/2012	Dépôt du rapport de la commission	A7-0100/2012	Résumé
10/05/2012	Décision du Parlement	T7-0156/2012	Résumé
10/05/2012	Résultat du vote au parlement		
10/05/2012	Débat en plénière		
10/05/2012	Fin de la procédure au Parlement		
17/10/2012	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de la procédure	2011/2212(DEC)
Type de procédure	DEC - Procédure de décharge
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	CONT/7/07173

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE475.759	06/02/2012	
Avis de la commission	DEVE	PE478.625	01/03/2012	
Amendements déposés en commission		PE483.643	06/03/2012	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0100/2012	03/04/2012	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0156/2012	10/05/2012	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif complémentaire	05458/2012	07/02/2012	Résumé
Document de base non législatif complémentaire	05459/2012	07/02/2012	Résumé

Document de base non législatif complémentaire	05460/2012	07/02/2012	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2011)0471	26/07/2011	Résumé

Autres Institutions et organes

Institution/organe	Type de document	Référence	Date	Résumé
CofA	Cour des comptes: avis, rapport	N7-0106/2011 JO C 326 10.11.2011, p. 0251	01/09/2011	Résumé

Informations complémentaires

Source	Document	Date
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final

Décision 2012/0560
JO L 286 17.10.2012, p. 0123 Résumé

Décharge 2010: 8e, 9e et 10e Fonds européens de développement (FED)

2011/2212(DEC) - 01/09/2011 - Cour des comptes: avis, rapport

OBJECTIF : présentation du rapport 2010 de la Cour des comptes de l'Union européenne sur les activités relevant des 8ème, 9ème et 10ème Fonds européens de développement (FED).

CONTENU : conformément aux tâches et objectifs conférés à la Cour des comptes par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, celle-ci fournit dans le cadre de la procédure de décharge, tant au Parlement européen qu'au Conseil, une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes, ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes de chaque institution, organe ou agence de l'UE, sur base d'un audit externe indépendant.

Cet audit a également porté sur l'exécution financière des FED.

Les principales conclusions de la Cour sont reprises dans une « déclaration d'assurance » dont les éléments principaux peuvent se résumer comme suit :

Déclaration d'assurance :

- **Fiabilité des comptes** : la Cour estime que les comptes annuels des 8ème, 9ème et 10ème FED présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des FED au 31 décembre 2010, ainsi que les résultats des opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions du règlement financier ainsi qu'aux règles comptables adoptées par le comptable ;

- **Légalité et régularité des opérations sous-jacentes** : sur la base de ses travaux d'audit, la Cour estime que les opérations sous-jacentes aux FED pour l'exercice 2010 sont légales et régulières. Cependant, les contrôles *ex-post* transactionnels **d'EuropeAid** et l'audit réalisé par la Cour ont permis de constater encore une fois que la fréquence des erreurs d'encodage était élevée, ce qui, bien que n'étant pas significatif, pouvait affecter l'exactitude des données figurant dans les comptes annuels, ainsi que la fiabilité des données d'EuropeAid relatives à la gestion financière. La Cour estime, en conclusion, que **les recettes des FED** sont exemptes d'erreurs significatives. Elle conclut également que **les différents engagements** contractés au titre des FED étaient exempts d'erreur significative. Cependant, 4 des 14 engagements individuels

relatifs à des projets contrôlés dans le cadre de la gestion décentralisée étaient affectés par des erreurs non-quantifiables concernant le respect **des règles en matière de passation de marchés** et celui des délais légaux pour la signature de contrats. Elle estime en outre que les **paiements des FED** étaient affectés par un niveau significatif d'erreur, le niveau estimatif d'erreur global qui résulte de ses contrôles s'élevant à **3,4%** (26% des 165 paiements contrôlés étaient affectés par une erreur). La plupart des erreurs était liée aux conditions d'éligibilité, telles que le respect des règles en matière de passation de marchés, le paiement indu de la TVA, des dépenses encourues en dehors de la période d'exécution ou des activités ou des services inéligibles ;

- **Systèmes de contrôle** : d'une manière générale, les systèmes de contrôle des FED n'étaient de nouveau que partiellement efficaces pour garantir la régularité des paiements.

Recommandation de la Cour : plusieurs des recommandations antérieures de la Cour ont été prises en compte par la Commission, telles que la mise en œuvre du plan d'action pour le renforcement du système pyramidal de gestion et de contrôle d'EuropeAid fin 2010. Toutefois, des faiblesses persistent dans certains domaines.

Pour 2010, la Cour recommande à la Commission de finaliser les actions suivantes:

- appréciation du rapport coût-efficacité des différents contrôles et élaboration d'un indicateur clé pour l'incidence financière estimative des erreurs après la réalisation de tous les contrôles *ex ante* et *ex post* ;
- renforcement de l'efficacité du suivi des projets sur la base de plans pluriannuels.

La Cour recommande également à EuropeAid:

- d'examiner la fiabilité des certificats de contrôle externe ;
- de mettre en place des systèmes d'informations de gestion qui permettent d'assurer un meilleur suivi des résultats des contrôles sur place, des audits externes et des vérifications des dépenses, et de poursuivre ses efforts concernant le système d'information CRIS ;
- **s'agissant de l'appui budgétaire**, de faire en sorte que les délégations appliquent de manière cohérente le nouveau format et la nouvelle présentation pour leurs évaluations des réformes des systèmes de gestion des finances publiques dans les pays bénéficiaires, et de continuer à promouvoir, par le dialogue politique, l'établissement de cadres d'évaluation précis permettant de mesurer les progrès des programmes de réforme des systèmes de gestion des pays bénéficiaires.

Le rapport comporte par ailleurs une partie chiffrée qui établit les montants de l'**exécution financière** des FED pour 2010.

Le rapport confirme en particulier les montants suivants :

- ressources FED cumulées : 48,792 milliards EUR,
- engagements globaux : 37,778 milliards EUR,
- engagements individuels : 32,324 milliards EUR,
- paiements nets : 26,334 milliards EUR,
- paiements restant à liquider : 11,444 milliards EUR,
- solde disponible : 11,014 milliards EUR.

Décharge 2010: 8e, 9e et 10e Fonds européens de développement (FED)

2011/2212(DEC) - 07/02/2012 - Document de base non législatif complémentaire

Recommandation du Conseil : 10ème FED

Ayant examiné le compte de gestion et le bilan afférents aux opérations du 10ème FED, arrêtés au 31 décembre 2010, ainsi que le rapport annuel de la Cour des comptes sur les activités relevant des 8ème, 9ème et 10ème Fonds européens de développement (FED) relatif à l'exercice 2010, accompagné des réponses de la Commission, le Conseil recommande au Parlement européen d'octroyer la décharge à la Commission sur l'exécution des opérations du 10ème FED pour l'exercice 2010.

Cette recommandation n'est accompagnée d'aucun commentaire particulier, le Conseil considérant pour sa part que l'exécution budgétaire est, dans son ensemble, satisfaisante.

Décharge 2010: 8e, 9e et 10e Fonds européens de développement (FED)

2011/2212(DEC) - 07/02/2012 - Document de base non législatif complémentaire

Recommandation du Conseil : 9ème FED

Ayant examiné le compte de gestion et le bilan afférents aux opérations du 9ème FED, arrêtés au 31 décembre 2010, ainsi que le rapport annuel de la Cour des comptes sur les activités relevant des 8ème, 9ème et 10ème Fonds européens de développement (FED) relatif à l'exercice 2010, accompagné des réponses de la Commission, le Conseil recommande au Parlement européen d'octroyer la décharge à la Commission sur l'exécution des opérations du 9ème FED pour l'exercice 2010.

Cette recommandation n'est accompagnée d'aucun commentaire particulier, le Conseil considérant pour sa part que l'exécution budgétaire est, dans son ensemble, satisfaisante.

Décharge 2010: 8e, 9e et 10e Fonds européens de développement (FED)

2011/2212(DEC) - 07/02/2012 - Document de base non législatif complémentaire

Recommandation du Conseil : 8ème FED

Ayant examiné le compte de gestion et le bilan afférents aux opérations du 8ème FED, arrêtés au 31 décembre 2010, ainsi que le rapport annuel de la Cour des comptes sur les activités relevant des 8ème, 9ème et 10ème Fonds européens de développement (FED) relatif à l'exercice 2010, accompagné des réponses de la Commission, le Conseil recommande au Parlement européen d'octroyer la décharge à la Commission sur l'exécution des opérations du 8ème FED pour l'exercice 2010.

Cette recommandation n'est accompagnée d'aucun commentaire particulier, le Conseil considérant pour sa part que l'exécution budgétaire est, dans son ensemble, satisfaisante.

Décharge 2010: 8e, 9e et 10e Fonds européens de développement (FED)

2011/2212(DEC) - 21/02/2012

Le Conseil a adopté une recommandation au Parlement européen concernant la décharge à donner à la Commission sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2010. Certaines délégations ont souligné qu'il importait que **les ressources de l'UE soient correctement comptabilisées**, en particulier à un moment où les États membres font des efforts importants d'assainissement budgétaire.

Cette recommandation a été élaborée sur la base du rapport annuel de la Cour des comptes.

Décharge 2010: 8e, 9e et 10e Fonds européens de développement (FED)

2011/2212(DEC) - 03/04/2012 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission du contrôle budgétaire a adopté le rapport de Martin EHRENHAUSER (NI, AT) recommandant au Parlement de donner la décharge à la Commission sur l'exécution du budget des 8ème, 9ème et 10ème Fonds européens de développement (FED) pour l'exercice 2010. Dans la foulée, la commission parlementaire appelle le Parlement à approuver la clôture des comptes sur l'exécution de ces FED pour 2010. Ils font un certain nombre d' observations dont il faut tenir compte au moment de l'octroi de la décharge.

Les députés rappellent tout d'abord que le FED est l'instrument financier de l'Union le plus important en matière de coopération au développement avec les États ACP. Ils rappellent également que le montant total de l'aide transitant par le FED connaît une croissance considérable, puisque le montant de l'aide de l'Union au titre du 10ème FED pour la période 2008-2013 a été fixé à 22,682 milliards EUR, soit une augmentation de 37% par an par rapport au 9ème FED, **alors que les dépenses du FED ont doublé entre 2000 et 2010 et que le problème de la capacité d'absorption persiste**.

Structure du FED : les députés rappellent que le FED est mis en œuvre par la voie de projets et d'un soutien budgétaire, 66% des fonds ayant bénéficié en 2010 à des projets et 34% ayant été acheminés via le soutien budgétaire. En 2010, 49% des paiements du FED ont été gérés dans le cadre d'une gestion centralisée, c'est-à-dire directement par la Commission, 11% des paiements ayant quant à eux été gérés dans le cadre d'une gestion conjointe avec des organisations comme les Nations unies ou la Banque mondiale. La part de gestion décentralisée (40%) revient aux autorités des pays bénéficiaires.

Les députés se réjouissent de constater **le niveau record des paiements bruts ainsi que le taux d'engagement proche de 50% à mi-parcours du 10ème FED**, non sans rappeler que le Parlement n'a pas le droit de contrôler les opérations du FED à l'instar des autres instruments communautaires à la coopération au développement, ce que les députés déplorent vivement.

Budgétisation du FED : une fois encore, **les députés clament leur position en faveur de la budgétisation du FED** pour renforcer le contrôle démocratique, la responsabilité et la transparence du financement et pour apporter davantage de cohérence à la politique de l'Union à l'égard des pays ACP. La budgétisation du FED réduirait le coût des transactions et simplifierait l'information et la responsabilité exigées dès lors qu'un seul ensemble de règles administratives et de structures décisionnelles serait en place. Ils déplorent en particulier que rien ne soit prévu dans ce sens dans le futur cadre financier et appellent à la budgétisation du FED à partir de 2020.

Déclaration d'assurance (DAS) : les députés font les remarques suivantes à l'appui de la DAS de la Cour des comptes :

- **Fiabilité des comptes :** ils se félicitent que la Cour ait estimé que les comptes annuels des FED présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des FED au 31 décembre 2010, non sans rappeler la fréquence élevée d'erreurs d'encodage, notamment au niveau de la gestion financière d'EuropeAid ;
- **Régularité des opérations** : ils relèvent également que les paiements étaient affectés par un niveau significatif d'erreur (de 3,4%, ce qui est supérieur au seuil de signification de 2%). Ils observent la nette augmentation, en 2010, du nombre de projets dont les résultats sont insatisfaisants (12,6% contre 11% en 2009) ainsi que du niveau élevé et persistant d'erreurs affectant les engagements dans le cadre de la gestion décentralisée. Ils invitent dès lors la Commission à renforcer les contrôles *ex ante* afin de prévenir les erreurs non quantifiables et les possibles pertes résultant du non-respect des règles en matière de garantie bancaire.

Erreurs résiduelles : les députés rappellent qu'EuropeAid travaille encore à l'élaboration d'un indicateur clé relatif à l'incidence financière estimative des erreurs résiduelles après la mise en œuvre de tous les contrôles *ex ante* et *ex post* transactionnels. Ils déplorent en particulier l'absence de compatibilité entre, d'une part, l'estimation par la Cour des comptes du taux d'erreur le plus probable, basée sur l'approche annuelle de la Cour des comptes et sur la méthodologie actuelle, et, de l'autre, la méthode appliquée par la Commission consistant à prendre comme référence le taux d'erreur résiduel net couvrant plus d'une année. Ils estiment que l'approche fondée sur le taux d'erreur résiduel, sous sa forme actuelle, ne fournit pas de données comparables pour la procédure annuelle de décharge et appellent à trouver des éléments probants supplémentaires d'ici à 2013.

Évaluation globale de l'efficacité des systèmes de surveillance et de contrôle : les députés regrettent que la Cour des comptes ait constaté que les systèmes généraux de contrôle et de surveillance des FED gérés par la Commission n'étaient jugés que **partiellement efficaces** (notamment pour les services centraux d'EuropeAid et les délégations de l'Union). Ils demandent dès lors le renforcement de la capacité institutionnelle des services des ordonnateurs nationaux grâce à des formations financières complémentaires et à des conseils ciblés. Ils requièrent en particulier **un renforcement du personnel et des ressources humaines tous azimuts**. Constatant les mesures prises par la Commission pour renforcer le cadre de contrôle d'EuropeAid et des délégations de l'Union, les députés invitent la Commission à informer les commissions compétentes du Parlement sur les mesures prises pour remédier aux problèmes mis en lumière par la Cour des comptes. Ils invitent notamment cette dernière à accroître le niveau d'information sur la mise en œuvre du FED au niveau national et régional dans les pays ACP et à assurer une meilleure visibilité des activités financées par l'UE à l'étranger.

Compétences de la Commission et du SEAE en ce qui concerne la mise en œuvre de l'aide au développement de l'Union : les députés observent que 2010 a été l'année où le SEAE a pris forme et est entré en service. Ils réaffirment leurs inquiétudes quant au fait que la répartition initiale des compétences entre le personnel respectif de la Commission et du SEAE dans les délégations de l'Union a donné lieu à une **situation de confusion et à des critiques justifiées**. Des mesures sont donc réclamées dans ce cadre ainsi qu'une plus grande transparence vis-à-vis du Parlement.

Appui budgétaire : les députés rappellent que la Cour des comptes a constaté que les paiements relatifs à l'appui budgétaire étaient affectés par un niveau élevé d'erreurs non quantifiables en 2010 (35%), ce qui traduit la persistance d'un taux élevé d'erreurs dans les paiements. Ils rappellent que l'appui budgétaire est utilisé depuis près de 20 ans par la Commission comme modalité d'aide et que cet instrument, bien que présentant des avantages, **ne constitue pas la bonne réponse à toutes les situations**. En effet, cette modalité d'aide n'a de sens que si elle assure une transparence, une responsabilité et une efficacité suffisantes. Les députés invitent dès lors la Commission à se concentrer sur l'efficacité des programmes en vérifiant les résultats par rapport aux indicateurs. D'une manière générale, les députés appellent la Commission à poursuivre ses efforts pour justifier ses décisions relatives à l'admissibilité de l'appui budgétaire et faire **en sorte que toutes les conventions de financement constituent un cadre de référence complet et clair** permettant d'évaluer le respect des conditions de paiement. Ils rappellent que l'appui budgétaire comporte une double responsabilité: entre le donateur et le pays partenaire et entre le pays partenaire et ses citoyens. Des contrôles adéquats sont donc indispensables, notamment en ce qui concerne le critère de **saine gestion des finances publiques** (l'un des critères de base à remplir pour l'apport d'un appui budgétaire). Ils appellent en particulier à la mise en place d'un **registre public recensant en toute transparence les accords d'appui budgétaire**. Ils invitent en outre la Commission à faire en sorte que l'appui budgétaire soit réduit ou annulé lorsque des objectifs clairs ne sont pas atteints. D'une manière générale également, les députés soulignent la nécessité d'aider les pays partenaires à renforcer le contrôle parlementaire et les capacités de vérification des comptes.

Priorités du développement, coopération au développement à incidence élevée : les députés soulignent que la bonne gouvernance, la démocratie, le respect des droits de l'homme et la réduction de la pauvreté sont des objectifs que doivent poursuivre les organismes chargés de la mise en œuvre dans les pays où l'aide des FED est distribuée. Ils invitent une nouvelle fois la Commission à accorder la priorité au soutien destiné à **renforcer les systèmes de santé** en mettant notamment l'accent sur les populations les plus pauvres, à améliorer la qualité de l'apprentissage et à aider à créer un cadre politique qui favorise les pauvres et intègre la dimension hommes-femmes. Globalement, les députés demandent à la Commission de garantir une meilleure visibilité pour les activités financées par l'Union à l'étranger.

D'autres mesures sont réclamées :

- la mobilisation des ressources intérieures des pays en développement en complémentarité des fonds européens ;
- la lutte contre la fuite de capitaux des pays en développement du fait de la corruption et de la fraude fiscale à grande échelle ;
- le respect des principes de l'OMC et la mise en œuvre de solutions aux problèmes en souffrance en ce qui concerne les accords de partenariat économique proposés et le libre-échange entre l'Europe et la région ACP ;
- la mise en place de mesure pour mettre un terme aux problèmes de gestion lorsqu'il y a partage de responsabilité entre l'Union et les organisations internationales ;
- le renforcement de la clé « aide d'urgence, réhabilitation et développement » (LRDD), de façon à renforcer les liens entre l'aide d'urgence, le relèvement et le développement ;
- le renforcement de la coordination du FED avec d'autres instruments (facilité alimentaire, programme thématique en matière de sécurité alimentaire, instrument pour la démocratie et les droits de l'homme, etc.);
- une meilleure cohérence et une complémentarité accrue entre l'aide humanitaire et l'aide au développement, tant au niveau politique que dans la pratique.

Les députés font également observer qu'il faut à l'Union européenne une vaste panoplie d'instruments de coopération au développement adaptés aux différents contextes étant donné **qu'il n'y a pas de modèle unique et universel en matière d'aide au développement**. Ils soulignent en particulier la nécessité d'instruments et de méthodes de travail spécifiques pour traiter le problème des États défaillants et celui de pays très peu démocratiques comme l'**Érythrée** qui refuse l'aide pour son peuple en dépit d'une crise alimentaire endémique. Sur la question de la crise alimentaire aiguë qui sévit actuellement dans la Corne de l'Afrique, les députés appellent à des mesures récurrentes pour parvenir à l'autosuffisance des agriculteurs locaux.

Les députés reviennent également sur les points suivants :

- **aide de l'Union à Haïti** : ils rappellent le séisme dont Haïti a été victime et ses conséquences désastreuses. Ils déplorent en particulier le manque de coordination entre la délégation de l'Union et la représentation d'ECHO et le manque de viabilité et de durabilité de certains

projets. Ils invitent dès lors la Commission à fournir au Parlement une liste des projets qui ont été menés au cours des quinze dernières années en Haïti. Pour accroître la visibilité de l'aide européenne, les députés réclament non seulement le drapeau mais aussi **le nom de l'Union européenne sur les documents de relations publiques**, plutôt que le seul nom de la Commission ou de la DG ECHO, beaucoup moins identifiables pour le citoyen ordinaire d'Haïti ;

- **rapports spéciaux de la Cour des comptes dans le domaine du développement** : les députés font également un certains nombres de remarques sur les observations mises en évidence par le Cour des comptes dans ses **rapports spéciaux n° 11/2010** (sur la gestion de l'appui budgétaire général dans les pays ACP, ainsi que dans les pays d'Amérique latine et d'Asie) et **n° 12/2010 (**sur l'aide au développement fournie par l'UE en matière d'éducation de base en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud). Dans les deux cas, les députés réclament des mesures pour remédier aux insuffisances relevées par la Cour des comptes.

La facilité d'investissement : les députés reviennent enfin sur la facilité d'investissement du 10ème FED (1,53 milliard EUR pour les pays ACP et les PTOM) gérée par la Banque européenne d'investissement (BEI). Une fois encore, les députés déplorent que cette dernière ne soit pas englobée dans la déclaration d'assurance de la Cour des comptes ou dans la procédure de décharge du Parlement. Ils soulignent également que toutes les opérations de la BEI financées à l'aide du FED doivent être entièrement conformes à l'article 208 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui dispose que la **réduction et l'éradication de la pauvreté** constituent l'objectif principal de la politique de développement de l'Union. Pour les députés, seule une politique de développement axée sur les pauvres peut se révéler efficace et durable. Ils considèrent en particulier que toute politique de croissance économique ne peut réussir **sans la promotion de normes sociales et environnementales** et la mise en œuvre de mécanismes de protection sociale. Ils appellent dès lors la BEI à établir un lien plus direct entre ses projets de financement et la réduction de la pauvreté, la réalisation des OMD, les droits de l'homme ou la responsabilité sociale des entreprises.

Les députés constatent par ailleurs que 14% des fonds de la facilité d'investissement (390 millions EUR) sont acheminés par l'intermédiaire d'institutions financières européennes ou d'entreprises communes. Ils déplorent l'absence de transparence concernant les bénéficiaires finaux des fonds provenant de la facilité d'investissement et appellent la BEI à plus de vigilance pour éviter toute situation de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

Décharge 2010: 8e, 9e et 10e Fonds européens de développement (FED)

2011/2212(DEC) - 10/05/2012 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 518 voix pour, 76 voix contre et 36 abstentions, une décision octroyant la décharge à la Commission sur l'exécution du budget des 8ème, 9ème et 10ème Fonds européens de développement (FED) pour l'exercice 2010.

Dans la foulée, le Parlement approuve la clôture des comptes concernant l'exécution de ces FED pour 2010 et approuve par 558 voix pour, 66 voix contre et 14 abstentions, une résolution dans laquelle il fait un certain nombre d'observations dont il faut tenir compte au moment de l'octroi de la décharge.

Le Parlement rappelle que le FED est l'instrument financier de l'Union le plus important en matière de coopération au développement avec les États ACP. Il rappelle également que le montant total de l'aide transitant par le FED connaît une croissance considérable, puisque le montant de l'aide de l'Union au titre du 10ème FED pour la période 2008-2013 a été fixé à 22,682 milliards EUR, soit une augmentation de 37% par an par rapport au 9ème FED, **alors que les dépenses du FED ont doublé entre 2000 et 2010 et que le problème de la capacité d'absorption persiste**.

Structure du FED : le Parlement rappelle que le FED est mis en œuvre par la voie de projets et d'un soutien budgétaire, 66% des fonds ayant bénéficié en 2010 à des projets et 34% ayant été acheminés via le soutien budgétaire. En 2010, 49% des paiements du FED ont été gérés dans le cadre d'une gestion centralisée, c'est-à-dire directement par la Commission, 11% des paiements ayant été gérés dans le cadre d'une gestion conjointe avec des organisations comme les Nations unies ou la Banque mondiale. La part de gestion décentralisée (40%) revient aux autorités des pays bénéficiaires.

Le Parlement se réjouit de constater **le niveau record des paiements bruts ainsi que le taux d'engagement proche de 50% à mi-parcours du 10ème FED** , non sans rappeler qu'il n'a pas le droit de contrôler les opérations du FED à l'instar des autres instruments communautaires à la coopération au développement, ce qu'il déplore vivement.

Budgétisation du FED : une fois encore, **le Parlement clame sa position en faveur de la budgétisation du FED** pour renforcer le contrôle démocratique, la responsabilité et la transparence du financement et pour apporter davantage de cohérence à la politique de l'Union à l'égard des pays ACP. La budgétisation du FED réduirait le coût des transactions et simplifierait l'information et la responsabilité exigées dès lors qu'un seul ensemble de règles administratives et de structures décisionnelles serait en place. Il déplore en particulier que rien ne soit prévu dans ce sens dans le futur cadre financier et appelle à la budgétisation du FED à partir de 2020.

Déclaration d'assurance (DAS) : le Parlement fait les remarques suivantes à l'appui de la DAS de la Cour des comptes :

- **Fiabilité des comptes** : il se félicite que la Cour ait estimé que les comptes annuels des FED présentaient fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des FED au 31 décembre 2010, non sans rappeler la fréquence élevée d'erreurs d'encodage, notamment au niveau de la gestion financière d'EuropeAid ;
- **Régularité des opérations** : il relève également que les paiements étaient affectés par un niveau significatif d'erreurs (de 3,4%, ce qui est supérieur au seuil de signification de 2%). Il observe la nette augmentation, en 2010, du nombre de projets dont les résultats sont insatisfaisants (12,6% contre 11% en 2009) ainsi que du niveau élevé et persistant d'erreurs affectant les engagements dans le cadre de la gestion décentralisée. Il invite dès lors la Commission à renforcer les contrôles *ex ante* afin de prévenir les erreurs non quantifiables et les possibles pertes résultant du non-respect des règles en matière de garantie bancaire.

Erreurs résiduelles : le Parlement rappelle qu'EuropeAid travaille encore à l'élaboration d'un indicateur clé relatif à l'incidence financière estimative des erreurs résiduelles après la mise en œuvre de tous les contrôles *ex ante* et *ex post* transactionnels. Il déplore en particulier l'absence de compatibilité entre, d'une part, l'estimation par la Cour des comptes du taux d'erreur le plus probable, basée sur l'approche annuelle de la Cour des comptes et sur la méthodologie actuelle, et, de l'autre, la méthode appliquée par la Commission consistant à prendre comme référence le taux d'erreur résiduel net couvrant plus d'une année. Il estime que l'approche fondée sur le taux d'erreur résiduel, sous sa forme actuelle, ne fournit pas de données comparables pour la procédure annuelle de décharge et appelle à trouver des éléments probants supplémentaires d'ici à 2013.

Évaluation globale de l'efficacité des systèmes de surveillance et de contrôle : le Parlement regrette que la Cour des comptes ait constaté que les systèmes généraux de contrôle et de surveillance des FED gérés par la Commission n'étaient jugés que **partiellement efficaces** (notamment, pour les services centraux d'EuropeAid et les délégations de l'Union). Il demande dès lors le renforcement de la capacité institutionnelle des services des ordonnateurs nationaux grâce à des formations financières complémentaires et à des conseils ciblés. Il requiert en particulier **un renforcement du personnel et des ressources humaines tous azimuts**. Constatant les mesures prises par la Commission pour renforcer le cadre de contrôle d'EuropeAid et des délégations de l'Union, le Parlement invite la Commission à informer ses commissions compétentes des mesures prises pour remédier aux problèmes mis en lumière par la Cour des comptes. Il invite notamment cette dernière à accroître le niveau d'information sur la mise en œuvre du FED au niveau national et régional dans les pays ACP et à assurer une meilleure visibilité des activités financées par l'UE à l'étranger.

Compétences de la Commission et du SEAE en ce qui concerne la mise en œuvre de l'aide au développement de l'Union : le Parlement observe que 2010 a été l'année où le SEAE a pris forme et est entré en service. Il réaffirme son inquiétude quant au fait que la répartition initiale des compétences entre le personnel respectif de la Commission et du SEAE dans les délégations de l'Union a donné lieu à une **situation de confusion et à des critiques justifiées**. Des mesures sont donc réclamées dans ce cadre ainsi qu'une plus grande transparence vis-à-vis du Parlement.

Appui budgétaire : le Parlement rappelle que la Cour des comptes a constaté que les paiements relatifs à l'appui budgétaire étaient affectés par un niveau élevé d'erreurs non quantifiables en 2010 (35%), ce qui traduit la persistance d'un taux élevé d'erreurs dans les paiements. Il rappelle que l'appui budgétaire est utilisé depuis près de 20 ans par la Commission comme modalité d'aide et que cet instrument, bien que présentant des avantages, **ne constitue pas la bonne réponse à toutes les situations**. Il estime notamment que cette modalité d'aide n'a de sens que si elle assure une transparence, une responsabilité et une efficacité suffisantes. Le Parlement invite dès lors la Commission à se concentrer sur l'efficacité des programmes en vérifiant les résultats par rapport aux indicateurs. D'une manière générale, il appelle la Commission à poursuivre ses efforts pour justifier ses décisions relatives à l'admissibilité de l'appui budgétaire et à faire **en sorte que toutes les conventions de financement constituent un cadre de référence complet et clair** permettant d'évaluer le respect des conditions de paiement. Il rappelle que l'appui budgétaire comporte une double responsabilité: entre le donateur et le pays partenaire et entre le pays partenaire et ses citoyens. Des contrôles adéquats sont donc indispensables, notamment en ce qui concerne le critère de **saine gestion des finances publiques** (l'un des critères de base à remplir pour l'apport d'un appui budgétaire). Il appelle en particulier à la mise en place d'un **registre public recensant en toute transparence les accords d'appui budgétaire**. Il invite en outre la Commission à faire en sorte que l'appui budgétaire soit réduit ou annulé lorsque des objectifs clairs ne sont pas atteints. D'une manière générale également, le Parlement souligne la nécessité d'aider les pays partenaires à renforcer le contrôle parlementaire et les capacités de vérification des comptes.

Priorités du développement, coopération au développement à incidence élevée : le Parlement souligne que la bonne gouvernance, la démocratie, le respect des droits de l'homme et la réduction de la pauvreté sont des objectifs que doivent poursuivre les organismes chargés de la mise en œuvre dans les pays où l'aide des FED est distribuée. Il invite une nouvelle fois la Commission à accorder la priorité au soutien destiné à **renforcer les systèmes de santé** en mettant notamment l'accent sur les populations les plus pauvres, à améliorer la qualité de l'apprentissage et à aider à créer un cadre politique qui favorise les pauvres et intègre la dimension hommes-femmes. Il rappelle également le Printemps arabe de 2011 et l'importance de mettre l'accent sur les principes démocratiques et le soutien de la démocratie dans le contexte de l'aide au développement. Globalement, le Parlement demande à la Commission de garantir une meilleure visibilité pour les activités financées par l'Union à l'étranger.

D'autres mesures sont réclamées :

- la mobilisation des ressources intérieures des pays en développement en complémentarité des fonds européens ;
- la création de sources de revenus durables autres que l'aide au développement ;
- la lutte contre la fuite de capitaux des pays en développement du fait de la corruption et de la fraude fiscale à grande échelle ;
- le respect des principes de l'OMC et la mise en œuvre de solutions aux problèmes en souffrance en ce qui concerne les accords de partenariat économique proposés et le libre-échange entre l'Europe et la région ACP ;
- la mise en place de mesures pour mettre un terme aux problèmes de gestion lorsqu'il y a partage de responsabilité entre l'Union et les organisations internationales ;
- le renforcement de la clé « aide d'urgence, réhabilitation et développement » (LRDD), de façon à renforcer les liens entre l'aide d'urgence, le relèvement et le développement ;
- le renforcement de la coordination du FED avec d'autres instruments (facilité alimentaire, programme thématique en matière de sécurité alimentaire, instrument pour la démocratie et les droits de l'homme, etc.);
- une meilleure cohérence et une complémentarité accrue entre l'aide humanitaire et l'aide au développement, tant au niveau politique que dans la pratique.

Le Parlement fait également observer qu'il faut à l'UE une vaste panoplie d'instruments de coopération au développement adaptés aux différents contextes étant donné **qu'il n'y a pas de modèle unique et universel en matière d'aide au développement**. Il souligne en particulier la nécessité d'instruments et de méthodes de travail spécifiques pour traiter le problème des États défaillants et celui de pays très peu démocratiques comme l **'Érythrée** qui refuse l'aide pour son peuple en dépit d'une crise alimentaire endémique. Sur la question de la crise alimentaire aiguë qui sévit actuellement dans la Corne de l'Afrique, le Parlement appelle à des mesures récurrentes pour parvenir à l'autosuffisance des agriculteurs locaux.

Le Parlement revient également sur les points suivants :

- **aide de l'Union à Haïti** : il rappelle le séisme dont Haïti a été victime et ses conséquences désastreuses. Il déplore en particulier le manque de coordination entre la délégation de l'Union et la représentation d'ECHO et le manque de viabilité et de durabilité de certains projets. Il invite la Commission à assurer une meilleure cohérence et une complémentarité accrue entre l'aide humanitaire et l'aide au développement, tant au niveau stratégique que dans la pratique. Il souligne que certains projets devraient viser en premier lieu à créer des emplois et de la croissance durable, ce qui permettrait à l'État haïtien d'augmenter ses ressources propres et de devenir moins dépendant de l'aide extérieure. Il invite par conséquent la Commission à fournir au Parlement une **liste des projets qui ont été menés en Haïti**, assortie d'une évaluation précise de leur état d'avancement actuel, afin de déterminer dans quelle mesure ils sont durables ;
- **rapports spéciaux de la Cour des comptes dans le domaine du développement** : le Parlement fait également un certains nombres de remarques sur les observations mises en évidence par le Cour des comptes dans ses **rapports spéciaux n° 11/2010** (sur la gestion de l'appui budgétaire général dans les pays ACP, ainsi que dans les pays d'Amérique latine et d'Asie) et **n° 12/2010 (**sur l'aide au développement fournie par l'UE en matière d'éducation de base en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud). Dans les deux cas, il réclame des mesures pour remédier aux insuffisances relevées par la Cour des comptes.

La facilité d'investissement : le Parlement revient enfin sur la facilité d'investissement du 10ème FED (1,53 milliard EUR pour les pays ACP et les PTOM) gérée par la Banque européenne d'investissement (BEI). Une fois encore, il déplore que cette dernière ne soit pas englobée dans la déclaration d'assurance de la Cour des comptes ou dans la procédure de décharge du Parlement. Il souligne également que toutes les opérations de la BEI financées à l'aide du FED doivent être entièrement conformes à l'article 208 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui dispose que la **réduction et l'éradication de la pauvreté** constituent l'objectif principal de la politique de développement de l'Union. Pour le Parlement, seule une politique de développement axée sur les pauvres peut se révéler efficace et durable. Il considère en particulier que toute politique de croissance économique ne peut réussir **sans la promotion de normes sociales et environnementales** et la mise en œuvre de mécanismes de protection sociale. Il appelle dès lors la BEI à établir un lien plus direct entre ses projets de financement et la réduction de la pauvreté, la réalisation des OMD, les droits de l'homme ou la responsabilité sociale des entreprises.

Le Parlement constate par ailleurs que 14% des fonds de la facilité d'investissement (390 millions EUR) sont acheminés par l'intermédiaire d'institutions financières européennes ou d'entreprises communes. Il déplore l'absence de transparence concernant les bénéficiaires finaux des fonds provenant de la facilité d'investissement et appelle la BEI à plus de vigilance pour éviter toute situation de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

Décharge 2010: 8e, 9e et 10e Fonds européens de développement (FED)

2011/2212(DEC) - 26/07/2011 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présentation des comptes définitifs des 8ème, 9ème et 10ème Fonds européens de développement (FED) pour l'exercice 2010.

CONTENU : la présente communication présente les comptes définitifs des 8ème, 9ème et 10ème FED, qui conformément aux dispositions pertinentes des FED, doivent être présentés au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des Comptes.

Le document comporte en particulier une déclaration liminaire dans laquelle le comptable responsable de l'audit des FED certifie que les comptes présentent une image fidèle de la situation financière des FED dans tous les aspects significatifs (**déclaration d'assurance**).

1) Objectifs des FED: le FED est le principal instrument dont l'Union dispose pour apporter son aide en matière de coopération au développement aux États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Le traité de Rome de 1957 avait prévu sa création pour l'octroi d'une aide technique et financière, initialement limitée aux pays africains toujours colonisés à cette époque et avec lesquels certains États membres possédaient des liens historiques. **Le FED n'est pas financé par le budget de l'Union européenne. Il est financé par les États membres, soumis à son propre règlement financier et dirigé par un comité spécifique**. La responsabilité de l'exécution financière des opérations réalisées avec les ressources du FED incombe toutefois à la Commission alors que la Facilité d'investissement est gérée par la BEI.

Au cours de la période 2008-2013, l'aide géographique octroyée aux États ACP et aux PTOM continuera à être essentiellement financée par le FED. Chaque FED est généralement conclu pour une durée de 5 ans. Depuis la conclusion de la 1ère convention de partenariat en 1964, les cycles de programmation des FED ont, dans l'ensemble, suivi ceux des accords/conventions de partenariat. Chaque FED étant régi par son propre règlement financier, il y a lieu d'établir des états financiers pour chacun d'eux. Il s'ensuit que les états financiers sont établis séparément pour chaque FED en ce qui concerne la partie gérée par la Commission européenne. Ces états financiers sont également présentés sous forme agrégée afin de permettre une vue globale de la situation financière des ressources relevant de la responsabilité de la Commission.

La facilité d'investissement a été établie en vertu de l'accord de Cotonou. Gérée par la BEI, cette facilité sert à soutenir le développement du secteur privé dans les États ACP à travers essentiellement, mais pas exclusivement, le financement d'investissements privés. La facilité fonctionne selon le principe d'un fonds renouvelable. Les remboursements des prêts qui sont réinvestis dans d'autres opérations permettent en effet à la facilité de s'auto-renouveler en plus de jouir d'une indépendance financière. N'étant pas gérée par la Commission, la facilité d'investissement n'est pas consolidée dans la première partie des comptes annuels. Les états financiers de la facilité d'investissement sont joints à part dans les comptes annuels afin de fournir une vision complète de l'aide au développement du FED.

Mode de fonctionnement des FED : la grande majorité des ressources financières octroyées aux États ACP et aux PTOM par le biais du FED sont des **subventions**. Au début de chaque FED, l'Union informe les États ACP et les PTOM du niveau des subventions qui devraient être à leur disposition. Le pays bénéficiaire élabore alors une stratégie de coopération en consultation avec les donateurs. Un programme indicatif national (PIN) est donc établi pour la mise en œuvre de la stratégie de coopération.

Contrôle et procédure de décharge : les comptes annuels du FED et la gestion des ressources sont supervisés par la Cour des comptes européenne qui établit un rapport annuel pour le Conseil et le Parlement européen. La tâche principale de la Cour est de procéder à un audit externe indépendant

des comptes annuels du FED. Le contrôle final des FED est constitué par la décharge de l'exécution financière des ressources du FED pour un exercice donné. Le Parlement européen est l'autorité de décharge du FED. À la suite de l'audit et de la finalisation des comptes annuels, il revient au Conseil d'émettre une recommandation et ensuite au Parlement de décider de donner ou non décharge à la Commission pour l'exécution financière des ressources du FED pour l'exercice écoulé. Cette décision est fondée sur un examen des comptes et sur le rapport annuel de la Cour des comptes. La décharge constitue le volet politique du contrôle externe de l'exécution financière et se définit comme la décision par laquelle le Parlement européen, sur recommandation du Conseil, «décharge» la Commission de sa responsabilité dans la gestion de l'exécution financière pour un exercice donné. Cette procédure de décharge peut donner lieu à deux situations: l'octroi ou l'ajournement de la décharge.

2) Exécution financière globale des FED en 2010 : en 2010, les 8ème, 9ème et 10ème FED ont été mis en œuvre simultanément. Les conventions relatives aux FED sont habituellement conclues pour une durée de 5 ans et les cycles de programmation suivent généralement ceux des accords /conventions de partenariat. Bien que les crédits de chaque FED soient engagés sur une période de 5 ans, les paiements peuvent être effectués sur une période plus longue.

- **Montant total des contributions reçues des États membres en 2010 pour l'ensemble des FED** : 23,879 milliards EUR (la dotation initiale du 9ème FED était de 10,555 milliards EUR à l'origine) ;
- **Montant du 10ème FED** : le 10ème FED porte sur la période 2008-2013 et dispose d'un budget total de **22,682 milliards EUR**. Sur ce montant, **21,966 millions EUR** sont alloués aux pays ACP, 286 millions EUR aux PTOM et 430 millions EUR à la Commission pour couvrir les dépenses engagées pour la programmation et la mise en œuvre du FED ;
- **RAL (restant à liquider)** : les engagements budgétaires restant à liquider correspondent au montant d'engagements ouverts pour lesquels les paiements et/ou dégagements n'ont pas encore été effectués. Au 31 décembre 2010, les engagements budgétaires restant à liquider s'élevaient à 5,991 milliards EUR.

Á titre indicatif, le document présente un tableau consolidé de l'exécution financière des FED au 31.12.2010 : celui-ci se présente comme suit :

Dotation des FED au 31 décembre 2010:

- 8ème FED : 10,702 milliards EUR,
- 9ème FED : 16,482 milliards EUR;
- 10ème FED : 21,609 milliards EUR.

Soit un montant consolidé utilisé pour tous les FED de **48.792 milliards EUR**.

Le rapport détaille enfin dans une série de tableaux, la manière dont ces montants ont été dépensés au cours de l'exercice 2010 (par projets, pays et type d'actions).

Décharge 2010: 8e, 9e et 10e Fonds européens de développement (FED)

2011/2212(DEC) - 10/05/2012 - Acte final

OBJECTIF : octroi de la décharge à la Commission sur l'exécution des 8ème, 9ème et 10ème FED pour l'exercice 2010.

ACTE NON LÉGISLATIF : Décision 2012/560/UE du Parlement européen concernant la décharge sur l'exécution du budget des huitième, neuvième et dixième Fonds européens de développement pour l'exercice 2010.

CONTENU : avec la présente décision et conformément à l'article 318 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), le Parlement européen donne décharge à la Commission sur l'exécution du budget des 8ème, 9ème et 10ème Fonds européens de développement pour l'exercice 2010. La décision parallèle 2012/562/UE vise en outre à approuver la clôture des comptes des FED pour l'exercice en question.

La décision est conforme à la résolution du Parlement européen approuvée le 10 mai 2012 et comporte une série d'observations qui font partie intégrante de la décision de décharge (se reporter au résumé de l'avis du 10 mai 2012).