



Bruxelles, le 3.10.2012
COM(2012) 585 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur le suivi de la décharge pour l'exercice 2010 (Synthèse)

{ SWD(2012) 330 final }
{ SWD(2012) 340 final }

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur le suivi de la décharge pour l'exercice 2010 (Synthèse)

RAPPORT SUR LE SUIVI DES DEMANDES ADRESSEES PAR LE PARLEMENT EUROPEEN DANS SES RESOLUTIONS SUR LA DECHARGE ET PAR LE CONSEIL DANS SA RECOMMANDATION SUR LA DECHARGE POUR L'EXERCICE 2010

REMARQUES PRELIMINAIRES

Le présent document est le rapport de la Commission au Parlement européen (PE) et au Conseil sur le suivi des résolutions du PE sur la décharge¹ et de la recommandation du Conseil² pour l'exercice 2010, présenté conformément à l'article 319, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), ainsi qu'à l'article 147 du règlement financier et à l'article 119, paragraphe 5, du règlement financier des Fonds européens de développement (FED).

Ce rapport se concentre sur les quatre 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 (DTSC) 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.

Sur ces 428 demandes, 337 figurent dans la résolution du PE et 91 dans la recommandation du Conseil. La Commission accepte 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, bien qu'il faille, dans certains cas, en évaluer les résultats. 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 PE³ et 1 du Conseil⁴). 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 DTSC joints en annexe.

¹ Décharge pour le budget général 2010, rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne dans le cadre de la décharge de la Commission, décharge des FED et décharge des agences. Les documents en question, qui portent les références P7_TA(2012)0153 et P7_TA(2012)0154, sont consultables à l'adresse suivante:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=20120510&secondRef=TOC&language=fr>

² Les documents pertinents, 6081/12 ADD 1 et 2, et 6084/12 ADD 1, sont diffusés à l'adresse suivante:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/cont/publications.html?id=CONT00003>

³ Voir les points 19, 47, 53, 58, 71, 78, 89, 90, 95, 138, 148, 151, 152, 183, 189, 227, 241, 244, 302, 305, 306, 309, 310, 311 et 332 du DTSC sur les résolutions du PE.

⁴ Voir point 69 du DTSC sur la recommandation du Conseil.

1. ACTIONS PRIORITAIRES

Dans sa résolution générale relative à la décharge pour 2010, le PE met en exergue quatre actions prioritaires se rapportant à la responsabilité institutionnelle et aux aspects financiers. Ces demandes ont été examinées en détail lors de la procédure de décharge, notamment avec les honorables parlementaires de la commission du contrôle budgétaire (CONT). À cette occasion, la Commission s'est montrée fortement déterminée à traiter ces actions prioritaires.

1.1. Contrôle détaillé du recours aux instruments d'ingénierie financière

Au point 21, le Parlement européen invite la Commission à effectuer un contrôle détaillé du recours aux instruments d'ingénierie financière au moyen d'une série de mesures et à rendre compte chaque année à l'autorité de décharge de la mise en œuvre de ces mesures. Le PE invite également la Commission à prendre acte des leçons qui en découlent, à fournir une évaluation des risques et à mettre en place des mécanismes visant à faire respecter l'obligation de déclaration par les États membres.

En février 2012, la Commission a transmis au Parlement européen un document de travail de ses services⁵, qui évalue 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 expose notamment les enseignements tirés et les mesures prises par la Commission et les États membres au cours de l'actuelle période de programmation et propose des mesures pour l'avenir. Soulignant en outre les risques spécifiques inhérents à ce type d'instruments, ce document conclut, 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. Ces instruments contribuent à l'efficacité et à la durabilité de la politique de cohésion, en aidant ainsi les régions à faire face aux défis à long terme et à accroître l'incidence de cette politique dans la durée.

Cependant, l'expérience a également montré que des règles plus claires et des orientations supplémentaires étaient nécessaires pour assurer une bonne gestion financière. À cet égard, la Cour des comptes européenne (CCE) a recommandé à la Commission⁶ d'harmoniser les meilleures pratiques, d'étudier la possibilité de fournir aux États membres des modèles d'instruments financiers et de définir et d'appliquer des indicateurs et des ratios de levier ainsi qu'une approche de recyclage comportant des fréquences minimales de renouvellement. 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 2014-2020⁷. En outre, elle a 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 (et elle continuera à en assurer la cohérence dans les actes délégués ultérieurs).

La réglementation applicable ne prévoyant pas d'obligation formelle de compte rendu, la Commission a lancé, au début de 2011, une vaste opération de collecte d'informations auprès

⁵ SWD(2012) 36.

⁶ Rapport spécial n° 2/2012: Instruments financiers en faveur des PME cofinancés par le Fonds européen de développement régional.

⁷ COM(2011) 615 final.

des États membres, qui a également servi à l'établissement de ses comptes pour l'exercice 2010. Cette opération, qui s'est déroulée sur la base de la coopération volontaire des États membres, a permis à la Commission de déterminer les volumes de financement exécutés au moyen des instruments d'ingénierie financière et les types d'instruments mis en œuvre. Les résultats ont été présentés dans un rapport⁸ qui dresse un inventaire exhaustif des instruments d'ingénierie financière ayant été mis en place à la fin de 2010 et procurent un aperçu analytique du processus de mise en œuvre de ces instruments. La Commission a réitéré cette opération à la fin de l'année 2011 pour l'établissement de ses comptes pour 2011.

Il en est ressorti que le cadre juridique devait être amélioré, et la Commission a engagé, en juillet 2011, une révision du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil. Cette révision accélérée 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 dans le cadre des rapports annuels sur la mise en œuvre des programmes. La proposition de la Commission pour la prochaine période de programmation comporte des dispositions similaires selon lesquelles les États membres doivent transmettre à la Commission, en annexe du rapport annuel de mise en œuvre, un rapport spécifique portant sur les opérations comprenant des instruments d'ingénierie financière.

Par ailleurs, la Commission a lancé deux processus globaux qui lui permettront de livrer des rapports détaillés sur les instruments d'ingénierie financière. Le premier consiste à réaliser une analyse par État membre comportant une évaluation globale sur le recours à ces instruments, laquelle sera disponible à la fin de 2012. Le second se compose d'un audit thématique sur la mise en œuvre d'un échantillon d'instruments d'ingénierie financière. Cet audit vise essentiellement à évaluer l'assurance pouvant être donnée quant à la mise en œuvre de tels instruments jusqu'au niveau du bénéficiaire individuel. La Commission fera état des résultats de cette évaluation et de cet audit dans les prochains rapports annuels d'activités (RAA) des services chargés des Fonds structurels.

Enfin, en ce qui concerne la demande en faveur d'un compte rendu régulier à l'autorité de décharge, la Commission s'est engagée à fournir chaque année un rapport sur les instruments d'ingénierie financière, fondé sur les données spécifiques recueillies auprès des États membres. Parmi ces données figureront notamment la description des modalités de mise en œuvre, le nom des organismes participant à la mise en œuvre, la contribution de l'UE et le cofinancement national en faveur de ces instruments ainsi que le montant des aides versées aux destinataires finaux. La Commission fournira au quatrième trimestre de chaque année (et ce dès 2012) un rapport sur les instruments d'ingénierie financière mis en œuvre par les États membres.

En ce qui concerne le développement rural, la Commission a pris des mesures strictes pour assurer un suivi rigoureux des instruments d'ingénierie financière et pour améliorer les dispositions légales afin d'éviter un usage abusif de ces instruments. Au cours de l'année 2011, la Commission a modifié le règlement (CE) n° 1974/2006 de la Commission afin de faire obligation aux États membres de réaliser une évaluation ex ante appropriée des pertes prévues lors de la mise en place et de la clôture des fonds de garantie. Pour l'établissement des comptes des exercices 2010 et 2011, la Commission a réuni les informations relatives aux instruments d'ingénierie financière sur la base d'une coopération volontaire des États

⁸

<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201202/20120206ATT37316/20120206ATT37316EN.pdf>

membres, comme il est expliqué plus haut pour les Fonds structurels. Par ailleurs, depuis 2012, les États membres sont invités à insérer des informations sur les montants versés aux instruments d'ingénierie financière, le cas échéant, dans la déclaration de dépenses. Si la déclaration est incomplète, la Commission peut demander un complément d'information à l'État membre et elle a la possibilité, par la suite, de réduire ou suspendre le paiement intermédiaire correspondant. Les informations susmentionnées seront régulièrement communiquées au Parlement. Pour la prochaine période de programmation, la disposition légale sur les instruments d'ingénierie financière fera l'objet d'une harmonisation par rapport aux Fonds structurels dans le règlement portant dispositions communes⁹.

1.2. Chaîne de responsabilité

Au point 36, le Parlement invite la Commission à communiquer à la commission du contrôle budgétaire l'intégralité des récapitulatifs annuels des États membres. Les services de la Commission ont rédigé une section spécifique dans les RAA correspondants qui analyse l'assurance obtenue de ces récapitulatifs annuels. De plus, tous les récapitulatifs ont été mis à la disposition du Parlement européen dans le cadre de la procédure de décharge lorsqu'ils pouvaient être rendus publics dans le respect des conditions prévues par les règles applicables¹⁰. Elle continuera à procéder de la sorte jusqu'à la fin de l'actuel cadre financier pluriannuel 2007-2013. Avec l'introduction, dans le règlement financier révisé, de déclarations de gestion ciblées émanant des États membres, la Commission a le ferme espoir que la chaîne de responsabilité s'améliorera encore.

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. Elle adopte formellement et collégialement le rapport de synthèse annuel couvrant la responsabilité globale du budget de l'Union. Par ailleurs, la Commission a modifié l'introduction de ce rapport, qui, à présent, confirme clairement que la Commission assume la responsabilité politique globale de la gestion exercée par ses directeurs généraux et chefs de service, sur la base des assurances et réserves que ceux-ci ont formulées dans leurs RAA.

La Commission s'est engagée à améliorer continuellement la qualité, la lisibilité et la comparabilité des RAA, qui constituent son principal instrument 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 aux RAA 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, qui assument leur responsabilité de gestion en signant leur rapport annuel d'activités.

La demande du Parlement concernant l'établissement des RAA conformément au principe d'objectivité, et ce en évitant toute estimation optimiste, et la définition d'instructions pour les services, notamment en ce qui concerne les taux d'erreur résiduels et les montants exposés à

⁹ COM(2011) 615.

¹⁰ Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, et accord-cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission européenne (JO L 304 du 20.11.2010, p. 47 - Annexe II Transmission des informations confidentielles au Parlement, point 1.2.3).

un risque, a été pleinement prise en compte par la Commission lorsqu'elle a diffusé la version actualisée de ses instructions permanentes relatives à l'élaboration des RAA pour 2011 et les orientations correspondantes en novembre 2011. Les services centraux de la Commission ont veillé à la mise en œuvre cohérente de ces instructions, afin d'en garantir l'objectivité.

En ce qui concerne les divergences entre les taux d'erreur signalés par la Commission et ceux calculés par la Cour des comptes, la Commission souligne que ce phénomène est essentiellement imputable aux différences dans les mandats et les responsabilités de chacune des deux institutions. Tout d'abord, les taux d'erreur de la Cour des comptes renvoient aux chapitres de son rapport annuel portant sur certains domaines politiques, tandis que dans chacun des RAA, les taux d'erreur se rapportent au seul service concerné, voire à un programme spécifique. Ensuite, les systèmes de gestion et de contrôle des programmes pluriannuels prévoient une cascade de contrôles divers, se déroulant sur plusieurs années, compte tenu des spécificités de ces programmes. Cela signifie que la détection et la correction des irrégularités ont lieu en permanence jusqu'à la clôture des programmes, alors que, de son côté, la Cour des comptes européenne fournit une estimation du taux d'erreur pour un exercice donné.

Invitée à revoir la méthodologie appliquée pour l'opinion d'audit globale de l'auditeur interne en traitant les lacunes décelées par la Cour des comptes, la Commission a pris acte des observations formulées par cette dernière dans son rapport annuel au sujet des conclusions divergentes auxquelles sont parvenus l'auditeur interne et la Cour lors de l'évaluation du cadre de contrôle interne de la Commission. Tandis que l'auditeur interne de la Commission cherche à déterminer si chaque service a bien mis en place des systèmes de contrôle efficaces, la Cour des comptes estime un taux d'erreur quant à la régularité et à la légalité des opérations sous-jacentes, et émet une opinion sur la fiabilité des comptes. En outre, même si la Commission peut lui demander d'effectuer des contrôles spécifiques, l'auditeur interne exerce ses fonctions dans une totale indépendance.

La dernière demande porte sur la question de savoir si les dispositifs de gouvernance d'entreprise de la Commission pourraient être améliorés en tenant compte du livre vert sur le cadre de la gouvernance d'entreprise dans l'Union pour le secteur privé. La Commission confirme son engagement en faveur de l'efficacité et de la transparence d'un cadre de gouvernance d'entreprise fondé sur les principes susmentionnés concernant l'obligation de rendre compte. Son dispositif de gouvernance actuel, qui repose sur l'adoption d'une déclaration formelle, tient pleinement compte de ces critères fondamentaux en vue d'une structure de gouvernance solide. Afin de clarifier davantage encore la responsabilité globale de la Commission en matière d'exécution du budget de l'UE, le rapport de synthèse de la Commission a été adapté en conséquence.

1.3. Le recours accru aux préfinancements

Au point 56, le Parlement européen demande 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 partage l'avis du Parlement européen aux termes duquel les préfinancements méritent une attention adéquate et soutenue.

Le recours accru aux préfinancements ces dernières années, qui reflète le cycle des dépenses des programmes pluriannuels, est essentiellement dû au lancement de la période de programmation 2007-2013. Parmi d'autres facteurs déterminants figurent les préfinancements supplémentaires versés dans le cadre du train de mesures destiné à lutter contre les effets de la crise économique en 2009 et 2010 et le recours accru, par les Fonds structurels, aux instruments d'ingénierie financière, qui sont également présentés comme des préfinancements dans les comptes annuels.

Le niveau des préfinancements dans les différents programmes devrait garantir la disponibilité des fonds nécessaires au bénéficiaire pour démarrer son projet, tout en préservant les intérêts financiers de l'UE et en tenant compte des contraintes opérationnelles et de rentabilité.

Le Parlement européen et le Conseil ont décidé de modifier les dispositions du nouveau règlement financier¹¹ de telle sorte que les paiements de préfinancement devront être apurés régulièrement, en fonction du calendrier et de la nature économique des projets sous-jacents. À défaut, pour les projets d'un montant supérieur à 5 000 000 EUR, l'ordonnateur doit pouvoir obtenir des bénéficiaires, au moins une fois par an, des informations concernant les dépenses cumulatives. D'autres règles s'appliquent pour les projets relatifs aux actions extérieures qui ne relèvent pas de ces dispositions; toutefois, pour de tels projets d'une valeur supérieure à 5 000 000 EUR, un maximum de deux paiements de préfinancement non apurés est autorisé.

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.

1.4. Mécanismes de sanctions efficaces dans le domaine de la politique de cohésion

Au point 124, le PE invite 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 et en les encourageant à mettre en œuvre la politique de cohésion de manière plus efficace. Ces mécanismes de sanctions doivent être mis en œuvre moyennant une certaine marge d'appréciation et un compte rendu adéquat de la part des États membres, tout en autorisant la Commission à leur infliger des sanctions, à interrompre les programmes opérationnels non conformes et à engager des poursuites à l'encontre de ceux d'entre eux qui manquent aux obligations qui leur incombent en vertu de l'article 258 du TFUE.

La Commission tient à rappeler qu'elle s'engage résolument à surveiller de près la mise en œuvre des programmes relevant de la politique de cohésion, en vue, également, de protéger les intérêts financiers de l'UE. Elle considère en outre que les mesures préventives et correctrices déjà en place (interruptions, suspensions et corrections financières) contribuent efficacement à la réalisation de ces objectifs.

Cependant, la Commission reconnaît que les outils dont elle dispose devraient être encore renforcés dans certains domaines.

¹¹ Article 87, paragraphe 4, et article 176, paragraphe 4, du RF général révisé, actuellement en cours d'adoption par les autorités législatives.

La proposition de dispositions communes à l'ensemble des instruments structurels¹² répond à une demande de longue date du PE en instaurant des corrections financières nettes pour l'État membre «[l]orsque des irrégularités concernant les comptes annuels transmis à la Commission sont décelées par la Commission ou la Cour des comptes», ainsi qu'en améliorant les procédures et conditions d'interruption et de suspension des paiements.

En ce qui concerne les projets rétrospectifs, la proposition relative aux dispositions communes précise les conditions d'éligibilité de tels projets en interdisant clairement aux autorités de gestion de retenir des projets qui, au moment du dépôt de la demande de financement, sont matériellement achevés ou totalement mis en œuvre (article 55, paragraphe 4). La Commission compte à présent sur le législateur pour faire en sorte que ces propositions se concrétisent dans la réglementation.

Dans la période en cours, les bénéficiaires individuels supportent déjà le coût des corrections financières appliquées à leurs projets à la suite d'audits et de contrôles individuels. Cependant, les corrections financières découlant de procédures administratives déficientes sont censées couvrir le *risque général* qu'une dépense irrégulière soit déclarée à la Commission et, par conséquent, ne se rapportent pas à des bénéficiaires individuels.

Les propositions législatives de la Commission pour la période 2014-2020 mettent l'accent sur les résultats et l'efficacité de la politique de cohésion grâce aux éléments suivants: programmation stratégique reposant sur des objectifs; concentration thématique; cadre de «performance», avec évaluation des performances et réserve de performance; indicateurs communs; concentration sur la qualité des données de suivi, avec possibilité de suspension des paiements si ces données ne sont pas fiables, et possibilités étendues de recourir à des systèmes de remboursement axés sur les réalisations ou les résultats.

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 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. Au cas où un État membre manquerait de façon répétée à ses obligations légales, la Commission peut aussi décider d'ouvrir à son encontre une procédure d'infraction en vertu de l'article 258 du TFUE, notamment en cas de manquement manifeste de ce dernier à son devoir de coopération (article 4, paragraphe 3, du TUE).

2. QUESTIONS HORIZONTALES

2.1. Gouvernance d'entreprise de la Commission

Au point 35, le Parlement européen invite 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 collègue des

¹² Voir COM(2011) 615 final, article 137, paragraphe 6.

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 (voir point 1.2). 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.

En ce qui concerne les informations sur les risques, cette question est en train d'être examinée dans le cadre d'un projet du Conseil de normalisation comptable internationale pour le secteur public (IPSASB), dans lequel la Commission est représentée. Celle-ci propose d'attendre les résultats de ce projet avant d'appliquer la norme ou l'orientation internationale finalisée.

2.2. Responsabilité des États membres

Le Parlement européen demande, au point 47, 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 de déclaration nationale, établie sur une base volontaire, à signer au niveau politique. 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 qui seront signées par les organismes désignés par les États membres. Ces règles devraient s'appliquer pour la première fois aux dépenses résultant des engagements contractés à partir de 2014.

2.3. Mécanisme européen de stabilisation financière (MESF)

Au point 78, il est 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 FESF. En outre, la Commission doit indiquer de quelle façon, en cas de défaut, ce montant serait versé au budget de l'Union, puis au FESF.

En tout état de cause, les obligations émises par l'UE financent les prêts «face à face» (*back-to-back*). En temps normal, les remboursements par le pays emprunteur prévoient le remboursement des obligations émises par l'UE.

En cas de défaut, 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'Union européenne 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.

2.4. Transparence

Aux points 80 à 82, le PE demande 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.

La Commission publie directement les informations relatives aux bénéficiaires des fonds de l'UE qu'elle exécute en gestion directe. Ces informations sont disponibles par le biais du système de transparence financière (STF), qui est un moteur de recherche central en ligne¹³.

Aux termes du nouveau règlement financier et de ses règles d'application, lorsque la gestion des fonds de l'Union est confiée à d'autres autorités et organismes (pays tiers, organisations internationales, agences de l'UE, etc.), les conventions qui confient à ces derniers des tâches d'exécution budgétaire prévoient que les informations relatives aux destinataires sont publiées, selon une présentation standard, sur le site internet de ces autorités ou organismes¹⁴ ou sont fournies à la Commission en vue de leur publication.

3. QUESTIONS SPECIFIQUES

3.1. Performance: le budget de l'Union – obtenir des résultats

Au point 98, le PE rappelle qu'il avait suggéré que la Commission désigne un «évaluateur de la performance» afin d'assumer clairement le rapport d'évaluation (article 318 du TFUE).

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. Cependant, elle appliquera ses méthodes de travail éprouvées pour établir ce rapport, de même que l'ensemble des autres documents et déclarations politiques qu'elle produit au sujet de l'évaluation. Ces méthodes englobent les contributions des unités d'évaluation de chaque direction générale.

3.2. Cohésion

Au point 117, le PE invite la Commission à analyser les lacunes dans les États membres et les régions où le taux d'erreur est élevé. La Commission a fait élaborer par ses services, en novembre 2011, un document de travail procurant une telle analyse, et elle continue à exercer strictement sa fonction de surveillance découlant de ses engagements au titre du plan d'action 2008¹⁵. Les 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 RAA 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.

¹³ http://ec.europa.eu/beneficiaries/fts/index_fr.htm

¹⁴ Ils seront également habilités à publier ces informations, selon une présentation standard, par tout autre moyen approprié.

¹⁵ SEC(2011) 1179.

En outre, au point 118, le PE invite la Commission à ne reprendre les paiements interrompus que si l'audit permet de réunir des éléments probants suffisants sur le terrain pour établir que les lacunes ont été comblées. La Commission souligne qu'elle ne reprend les paiements que si elle a la confirmation que les systèmes ont été corrigés pour l'avenir et que des corrections financières ont été appliquées aux dépenses passées, sur la base d'engagements écrits formels et de rapports transmis par l'autorité de gestion compétente, validés par l'autorité d'audit nationale, ou d'audits de suivi effectués sur place par la Commission elle-même.

3.3. Agriculture et ressources naturelles

Au point 128, le Parlement européen invite la Commission à prendre les dispositions qui s'imposent 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 du plan annuel de 2013. Aux termes de la proposition de cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, le programme d'aide alimentaire sera financé, à compter de 2014, par le budget de la politique de cohésion.

3.4. Aide extérieure, y compris les Fonds européens de développement (FED)

En ce qui concerne l'aide de l'Union à Haïti, mentionnée aux points 72 à 75 de la résolution sur les FED et aux points 147 à 150 de la résolution sur le budget général, le PE demande qu'une meilleure cohérence et une meilleure complémentarité soient assurées entre l'aide humanitaire et l'aide au développement, tant au niveau politique que dans la pratique, et que la visibilité soit renforcée. Parallèlement, dans la résolution relative à la décharge pour le budget général, le Parlement européen demande une liste de projets qui ont été menés en Haïti, assortie d'une évaluation précise de leur état d'avancement actuel.

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. Il sera par conséquent fait appel au savoir-faire spécifique du service chargé de l'aide humanitaire et de la protection civile dans l'UE (DG ECHO) tant pour la programmation que pour la mise en œuvre des activités financées par le FED.

En ce qui concerne la liste des projets, la Commission souligne qu'un certain nombre de procédures standard sont déjà en place pour assurer, sur une base périodique régulière, le suivi et l'évaluation des projets de développement¹⁶. Par ailleurs, le programme de travail de la Commission (DG DEVCO) prévoit, dans le cadre de ses évaluations par pays, un rapport sur Haïti, attendu pour l'année prochaine. Instruction a été donnée aux délégations de l'UE de prendre des mesures concrètes pour renforcer la visibilité, en étroite coordination avec ECHO.

Le Parlement demande à la Commission que les instruments d'appui budgétaire soient entourés de conditions rigoureuses et bien précises (point 138 de la résolution sur le budget général). Cette question a déjà été abordée dans la communication de la Commission sur la

¹⁶ De plus amples informations sur Haïti sont disponibles aux adresses suivantes:
http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/country-cooperation/haiti/haiti_fr.htm
http://eeas.europa.eu/delegations/haiti/projects/list_of_projects/projects_fr.htm
http://eeas.europa.eu/delegations/haiti/projects/case_studies/index_fr.htm

future approche de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers¹⁷ et, plus particulièrement, dans les lignes directrices pour la conception et la mise en œuvre des programmes d'appui budgétaire. Dans le cadre de ces lignes directrices, 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 (points 4 à 6 de la résolution sur les FED), 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.

3.5. Demandes à la Commission au sujet des 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. Par exemple, le Parlement européen invite la Commission à élaborer des modèles pour établir les programmes annuels de travail et les rapports annuels d'activités (point 64 de la résolution sur le budget général et point 39 de la résolution «performance, gestion financière et contrôle des agences de l'Union»), et demande que la position de la Commission au sein des conseils d'administration des agences soit reconsidérée (point 90 de la résolution «performance, gestion financière et contrôle des agences de l'Union»). 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 notamment 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.

* * *

¹⁷ COM(2011) 638.