

Bruxelles, le 22.2.2017
COM(2017) 94 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

**sur l'enquête relative à la manipulation des statistiques en Autriche telle que prévue par
le règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil sur la mise en
œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro (décision de la
Commission du 3 mai 2016)**

{SWD(2017) 105 final}

Table des matières

Synthèse	3
1. Introduction	8
1.1. Contexte	8
1.1.1. Dispositions pertinentes et principe du droit de l'UE	8
1.1.2. Faits et procédure	10
1.2. Enquête officielle de la Commission, telle que prévue par le règlement (UE) n° 1173/2011, sur une présomption de manipulation des statistiques en Autriche	11
2. Principales constatations	14
2.1. Aperçu des positions financières du Land de Salzbourg de 2002 à 2012	14
2.2. Responsabilités institutionnelles dans le Land de Salzbourg	20
2.2.1. Répartition des compétences	21
2.2.2. Contrôle interne	23
2.2.3. Contrôle du LRH	24
2.3. Gestion financière du Land de Salzbourg pour les années 2002-2012	25
2.3.1. Principe du double regard	25
2.3.2. Contrefaçon de signatures et falsification de documents	27
2.3.3. Comptes hors budget	27
2.3.4. Prêts de l'ÖBFA au Land de Salzbourg	29
2.3.5. Enregistrement des titres (passifs)	32
2.3.6. Produits financiers dérivés	32
2.4. Description des événements au cours de la période comprise entre mai 2012 et décembre 2012	34
2.5. De décembre 2012 à octobre 2013: les faits tels que consignés par STAT	37
2.5.1. Information de la Commission	39
3. Évaluation des constatations	41
3.1. Conclusions concernant les principaux acteurs impliqués dans les événements décrits	42
4. Conclusions	46
Notes	48

SYNTHESE

Le 3 mai 2016, la Commission européenne a ouvert une enquête officielle sur la possible manipulation de statistiques dans le Land de Salzbourg¹ en Autriche. Cette décision a été prise conformément à l'article 8, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro, en liaison avec la décision déléguée 2012/678/UE de la Commission du 29 juin 2012 relative aux enquêtes et amendes liées à la manipulation des statistiques visées dans le règlement (UE) n° 1173/2011.

L'enquête visait à confirmer ou infirmer les indices sérieux de déclarations erronées au sujet des données relatives au déficit et à la dette pour 2012 et les années précédentes et, en cas de confirmation, à établir si ces erreurs ont été faites intentionnellement ou par grave négligence.

Le présent rapport expose les constatations faites par la Commission lors de l'enquête menée par ses soins, ainsi que les faits essentiels à l'appui de ces constatations. Les observations écrites présentées par la République d'Autriche en réponse aux constatations provisoires de la Commission sont jointes au document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport. Ces observations ont été dûment prises en compte quand elles ont été jugées pertinentes². Le rapport détaille les raisons principales ayant amené l'Autriche, dans la notification d'avril 2014 au titre de la PDE, à apporter à sa dette publique des corrections atteignant 1 192 000 000 EUR pour 2012, 879 000 000 EUR pour 2011 et 523 000 000 EUR pour 2010. Il se fonde pour cela sur une analyse de la compilation, du contrôle et de la déclaration des opérations financières dans le Land de Salzbourg.

Le rapport constate principalement que de graves irrégularités ont entaché la compilation, le contrôle et la déclaration d'opérations financières, et non financières, dans le Land de Salzbourg pendant plusieurs années, impliquant notamment une dissimulation de comptes bancaires et d'actifs, et du financement nécessaire à ceux-ci, qui a abouti à la dissimulation de passifs entrant dans la dette au sens de Maastricht³ et à des déclarations erronées à leur sujet.

¹ Lorsqu'il est question du «Land de Salzbourg» dans le présent rapport, la Commission ne se réfère pas au Land autrichien de Salzbourg en tant que tel, ni à sa population, mais plutôt aux entités intervenant directement ou indirectement dans l'établissement des données relatives au déficit et à la dette, à savoir le gouvernement du Land de Salzbourg et l'administration relevant dudit gouvernement.

² Il convient de relever que dans les observations écrites, toute référence à un numéro de page renvoie au numéro de page des constatations provisoires.

³ Le règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil du 25 mai 2009 relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne (JO L 145 du 10.6.2009, p. 1), définit cet indicateur comme la valeur nominale (faciale) de la dette brute consolidée des administrations publiques en cours à la fin de l'année dans les catégories suivantes de passifs des administrations publiques (définies dans le SEC 2010): numéraire et dépôts; titres de créance; crédits. Le secteur des administrations

C'est par grave négligence que les règles de comptabilité publique n'ont pas été respectées, les contrôles ont été déficients, les opérations financières et non financières n'ont pas été dûment notifiées et les recommandations de la Cour des comptes autrichienne ont été ignorées. Par ailleurs, certains documents ont été falsifiés et des informations fallacieuses ont été intentionnellement transmises aux autorités statistiques nationales et à la Cour des comptes autrichienne (*Rechnungshof*, ci-après «RH»). Il s'en est ensuivi que pendant au moins cinq ans, l'Autriche a notifié à la Commission (Eurostat) un niveau de dette publique inférieur à la réalité, ce qui a conduit à des déclarations erronées au sujet des données relatives à la dette entrant en ligne de compte pour l'application des articles 121 ou 126 du TFUE et du protocole n° 12 annexé au TUE et au TFUE (c'est-à-dire des chiffres erronés de la dette de la République d'Autriche au regard des critères de Maastricht) au sens de l'article 8, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1173/2011. Fin 2012, les déclarations de la dette publique autrichienne étaient entachées d'une erreur de 1 192 000 000 EUR⁴.

Le rapport établit qu'à partir de 2002, le pouvoir exécutif du Land de Salzbourg a agi, et son pouvoir législatif a légiféré, de sorte qu'ils ont octroyé des pouvoirs illimités au département financier du Land pour engager et conclure des opérations financières à haut risque, pour une durée indéterminée et des sommes illimitées, auprès d'établissements de crédit, tout en soustrayant, par décret, ce même département au contrôle du service de contrôle interne du Land de Salzbourg, ce qui, selon les conclusions du rapport d'audit du RH du 9 octobre 2013, est «*contraire aux règles habituelles d'administration publique*» et «*a entraîné des lacunes dans le contrôle des domaines financièrement concernés*».

Le présent rapport établit que le gouvernement du Land de Salzbourg (*Salzburger Landesregierung*) et l'administration du Land de Salzbourg relevant dudit gouvernement (*Amt der Salzburger Landesregierung*) ont joué un rôle de premier plan dans les faits entourant l'existence d'opérations financières et de stocks non enregistrés et non notifiés. Il évoque aussi l'implication d'autres institutions telles que la cour des comptes du Land de Salzbourg (*Salzburger Landesrechnungshof*), l'office statistique autrichien (*Statistik Austria*), la Banque centrale d'Autriche (*Österreichische Nationalbank*) et l'Agence fédérale autrichienne de financement (*Österreichische Bundesfinanzierungsagentur*).

Le rapport expose par ailleurs d'autres constatations importantes. La notification d'avril 2014 au titre de la PDE a corrigé la dette au sens de Maastricht pour les années 2010-2012, mais il semble que les déclarations erronées au sujet de la dette et éventuellement du déficit aient pu commencer dès 2008 au moins, et que le niveau de la dette publique déclaré par les autorités statistiques autrichiennes pour les années 2008 et 2009 reste sous-estimé.

Enfin, le rapport conclut que si la Commission (Eurostat) n'a été informée de l'affaire que le 10 octobre 2013, les autorités statistiques autrichiennes savaient que les comptes du Land de

publiques comprend ces sous-secteurs: administration centrale; administrations d'États fédérés; administrations locales; administrations de sécurité sociale.

⁴ Ainsi que d'un montant mineur de 7 millions d'EUR pour les déclarations erronées au sujet du déficit public.

Salzbourg étaient peut-être erronés depuis au moins le 6 décembre 2012. Il indique aussi que Statistik Austria et la Banque centrale d'Autriche savaient que les données transmises par le Land de Salzbourg présentaient des incohérences non négligeables avant l'éclatement du «scandale financier» à la fin de 2012.

Sur la base des constatations exposées dans le présent rapport quant au comportement des autorités de cet État membre au cours de la période comprise entre l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 1173/2011, le 13 décembre 2011, et le début de l'enquête, le 3 mai 2016, la Commission a décidé d'adopter une recommandation au Conseil visant à infliger une amende à la République d'Autriche, comme le prévoit ledit règlement.

Répertoire des abréviations ou sigles

Abréviation ou sigle	Allemand	Français
PDE	Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (VÜD)	Procédure de déficit excessif
SEC	Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG)	Système européen des comptes
LRH	Landesrechnungshof	Cour des comptes du Land (Land de Salzbourg dans le présent rapport)
BMF	Bundesministerium für Finanzen	Ministère des finances fédéral autrichien
ÖNB	Österreichische Nationalbank	Banque centrale d’Autriche
ÖBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur	Agence fédérale autrichienne de financement
RH	Rechnungshof	Cour des comptes autrichienne (fédérale)
STAT	Statistik Austria	Office statistique national autrichien
SLH	Salzburger Landes – Hypothekenbank AG	—
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung	Règlement autrichien sur les comptes prévisionnels et définitifs des Länder et des collectivités locales

Liste des tableaux et graphiques

Tableau 1: Passifs «Maastricht» du Land de Salzbourg pour les années 2002-2012

Tableau 2: Intérêts à recevoir et à payer du Land de Salzbourg pour les années 2002-2012

Graphique 1: Flux de trésorerie dans les comptes de l'administration du Land de Salzbourg (en millions d'EUR)

Liste des documents joints

Document de travail des services de la Commission — Observations de la République d'Autriche sur les constatations provisoires résultant de l'enquête relative à la manipulation des statistiques en Autriche

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte

1.1.1. Dispositions pertinentes et principe du droit de l'UE

1. Les États membres sont tenus de notifier les données annuelles de leur déficit et de leur dette à la Commission (Eurostat), dans le respect plein et entier des règles et procédures de la statistique européenne [le système européen des comptes (SEC)⁵].
2. Conformément à l'article 16 du règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne⁶, *«les États membres veillent à ce que les données effectives à notifier à la Commission (Eurostat) soient fournies dans le respect des principes établis à l'article 2 du règlement (CE) n° 223/2009. À cet égard, il est de la responsabilité des autorités statistiques nationales d'assurer la conformité des données notifiées avec l'article 1^{er} du présent règlement et avec les règles comptables du SEC 2010 sur la base desquelles ces données sont établies.»*
3. Aux termes de l'article 3 du règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil, les États membres notifient à la Commission (Eurostat) leur déficit public ainsi que le niveau de leur dette publique prévus et effectifs, deux fois par an, la première fois avant le 1^{er} avril de l'année courante (année n) et la deuxième fois avant le 1^{er} octobre de l'année n . Les données notifiées l'année n portent sur les années $n - 1$, $n - 2$, $n - 3$ et $n - 4$.
4. Depuis le 13 décembre 2011, le règlement (UE) n° 1173/2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro⁷ habilite la Commission à ouvrir une enquête s'il existe des indices sérieux que des statistiques ont été manipulées intentionnellement ou par grave négligence. Des critères, des règles et des procédures relatifs à l'exercice de cette mission ont été établis par la décision déléguée 2012/678/UE de la Commission. Comme le prévoit le règlement (UE) n° 1173/2011, de telles enquêtes peuvent donner lieu à l'adoption, par la Commission, d'une recommandation au Conseil visant à ce que celui-ci inflige une amende à l'État membre en cause. La Commission propose une amende calculée par ses soins, mais c'est au Conseil qu'il incombe, en

⁵ Les déclarations en cause dans la présente affaire ont été effectuées en vertu du règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil du 25 juin 1996 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté (SEC 95) (JO L 310 du 30.11.1996, p. 1). Le règlement (UE) n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne (SEC 2010) (JO L 174 du 26.6.2013, p. 1) est applicable depuis le 1^{er} septembre 2014.

⁶ Règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil du 25 mai 2009 relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne (JO L 145 du 10.6.2009, p. 1).

⁷ Règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro (JO L 306 du 23.11.2011, p. 1).

définitive, de l'imposer et d'en fixer le montant. S'il est constaté que l'État membre a, intentionnellement ou par grave négligence, fait des déclarations erronées des données relatives au déficit et à la dette publics le concernant, le Conseil peut décider de lui infliger une amende jusqu'à concurrence de 0,2 % du PIB.

5. La Commission estime en règle générale qu'il y a grave négligence en cas de manquement manifeste à l'obligation de diligence incombant à la personne responsable de la production des données relatives à la dette et au déficit des administrations publiques, comme indiqué au considérant 10 de la décision déléguée 2012/678/UE de la Commission, mais aussi si de graves lacunes marquent l'organisation de la transmission des données entre les entités publiques et les autorités statistiques, par exemple les dispositions régissant la responsabilité des fonctionnaires nationaux et du personnel intervenant dans ces processus, la vérification centralisée par les États membres des données comptables à tous les niveaux d'administration publique, et la solidité et l'efficacité des systèmes de contrôle et de supervision au niveau national.
6. Enfin, il ressort de la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne qu'un État membre ne saurait exciper de situations de son ordre juridique interne pour justifier le non-respect des obligations résultant du droit de l'Union. Si chaque État membre est libre de répartir, comme il l'entend, les compétences normatives sur le plan interne, il n'en demeure pas moins qu'en vertu de l'article 258 TFUE, il reste seul responsable, vis-à-vis de l'Union européenne, du respect des obligations qui résultent du droit de l'Union⁸.
7. Dans le même ordre d'idées, la jurisprudence constante de la Cour de justice précise qu'en matière de réparation des dommages causés aux particuliers par des violations du droit de l'Union imputables à un État membre (comme le défaut de transposition de directives), la responsabilité de celui-ci est engagée dans tous les cas de figure où il a enfreint le droit de l'Union, *«et ce quel que soit l'organe de l'État dont l'action ou l'omission est à l'origine du manquement»*⁹. Dès lors, *«[u]n État membre ne saurait [...] invoquer la répartition des compétences et des responsabilités entre les collectivités qui existent dans son ordre juridique interne pour s'exonérer de sa responsabilité à ce titre»*¹⁰. Des principes similaires s'appliquent par analogie à la responsabilité des États membres en cas de manipulation des statistiques, et il suffit dès lors, pour établir cette responsabilité, que les déclarations erronées de données aient été commises, intentionnellement ou par grave négligence, dans n'importe quel organe relevant du secteur des administrations publiques.

⁸ Arrêt dans l'affaire C-33/90, Commission des Communautés européennes contre République italienne, Rec. 1991, p. I-05987, point 24.

⁹ Arrêt dans les affaires jointes C-46/93 et C-48/93, Brasserie du pêcheur contre Factortame, Rec. 1996, p. I-01029, point 32.

¹⁰ Arrêt dans l'affaire C-302/97, Konle, Rec. 1999, p. I-03099, point 62.

1.1.2. Faits et procédure

8. À la fin de 2012, la Cour des comptes fédérale autrichienne (ci-après «RH») a entamé un audit de la gestion financière du Land de Salzbourg. Cet audit consistait en un examen approfondi des systèmes de contrôle interne et de la gestion financière de ce Land, comme l'enregistrement des opérations dans les comptes publics, leur profil de risque et la gestion de trésorerie les concernant. Il faisait suite à la conférence de presse des représentants du Land de Salzbourg sur les agissements qualifiés de frauduleux de la cheffe de l'unité Budget. En outre, l'audit comportait un inventaire des opérations financières ouvertes du Land de Salzbourg au 31 décembre 2012 et des résultats de la clôture anticipée d'opérations financières survenue au dernier trimestre 2012.
9. Le 9 octobre 2013, le RH a publié son rapport sur la situation financière du Land de Salzbourg¹¹, qui a mis en évidence une série d'irrégularités s'étendant sur plusieurs années dans la compilation, le contrôle et la déclaration des opérations financières du Land. Au vu des conclusions du RH, la Commission (Eurostat) a immédiatement pris contact avec Statistik Austria (ci-après «STAT»), qui a envoyé plus d'informations les jours suivants. Toutefois, STAT et la Commission (Eurostat) n'ont pas pu, dans un délai aussi bref, aller au-delà d'une évaluation globale des conséquences et analyser les répercussions statistiques de ces conclusions. Dès lors, la Commission (Eurostat), dans son communiqué de presse du 21 octobre 2013 relatif à la procédure concernant les déficits excessifs, a exprimé des réserves quant à la qualité des données notifiées par l'Autriche.
10. Le 10 mars 2014, STAT a transmis à la Commission (Eurostat) les résultats de son analyse interne des répercussions statistiques des conclusions du RH et a annoncé qu'après l'incorporation des nouvelles données relatives au Land de Salzbourg, la dette des administrations publiques pour les années 2010, 2011 et 2012 serait revue à la hausse (+ 0,2 point de pourcentage du PIB en 2010, + 0,3 point en 2011, + 0,4 point en 2012). La Commission (Eurostat) a réclamé des précisions supplémentaires, que STAT lui a rapidement fournies par écrit le 28 mars 2014. Dans son communiqué de presse sur la PDE du 23 avril 2014, Eurostat a levé ses réserves sur la qualité des données notifiées par l'Autriche, étant donné que STAT avait introduit les corrections nécessaires dans les données relatives au déficit et à la dette.
11. Après avoir examiné les faits, la Commission (Eurostat) a considéré que l'omission d'une partie de la dette du Land de Salzbourg était une affaire grave. Plusieurs éléments l'ont amené à conclure ainsi, notamment les conclusions publiées par le RH¹², indiquant l'existence de plusieurs irrégularités graves dans la gestion financière du Land de

¹¹ Le rapport est consultable sur le [site du RH: www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at).

¹²

http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2013/berichte/teilberichte/salzburg/Salzburg_2013_07/Salzburg_2013_07_1.pdf

Salzbourg, les montants non négligeables des erreurs provoquées par ces irrégularités dans les données notifiées de la dette, que les autorités statistiques nationales affirment avoir ignoré pendant de nombreuses années, et enfin le comportement du gouvernement du Land de Salzbourg qui a semblé, dans l'exercice des pouvoirs dont il dispose, faciliter la notification incorrecte des opérations.

12. Au vu de ces éléments, la Commission (Eurostat) a jugé qu'une analyse plus approfondie des faits intervenus dans le Land de Salzbourg était nécessaire. La phase préliminaire interne de cette analyse a montré que le montant des erreurs était important, qu'il y avait des indices sérieux de grave négligence ou de déclarations intentionnellement erronées et que les faits se sont étalés sur plusieurs années.

1.2. Enquête officielle de la Commission, telle que prévue par le règlement (UE) n° 1173/2011, sur une présomption de manipulation des statistiques en Autriche

13. Se fondant sur son analyse interne, la Commission (Eurostat) a conclu à l'existence d'indices sérieux de déclarations erronées de statistiques, qui justifiaient l'ouverture d'une enquête exhaustive en vertu de l'article 8, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1173/2011. Elle a dès lors décidé d'enquêter sur les déclarations erronées de données PDE en Autriche. Le 3 mai 2016, la Commission a ouvert une enquête officielle sur la possible manipulation de statistiques dans le Land de Salzbourg¹³.
14. L'équipe d'enquête de la Commission s'est entretenue séparément avec des représentants de STAT, de l'administration du Land de Salzbourg (*Amt der Salzburger Landesregierung*), de la cour des comptes du Land de Salzbourg (*Salzburger Landesrechnungshof*, LRH), de la Banque centrale d'Autriche¹⁴ (*Österreichische Nationalbank*, ÖNB) et de l'Agence fédérale autrichienne de financement¹⁵

¹³ Décision C(2016) 2633 final de la Commission du 3 mai 2016 relative à l'ouverture d'une enquête sur la manipulation des statistiques en Autriche, au sens du règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro.

¹⁴ L'ÖNB est actuellement chargée de l'établissement des comptes financiers pour tous les secteurs institutionnels à l'exception des administrations publiques, mais dans le passé, elle établissait aussi les comptes financiers de ces dernières. En 2009, l'ÖNB et STAT ont convenu que STAT se chargerait de l'établissement des comptes financiers des administrations publiques (S.13) après une période de transition, dans le but d'exploiter aussi pour cet exercice des sources de données directes autant qu'il est possible. Les comptes financiers des administrations publiques établis par STAT ont été transmis à Eurostat pour la première fois en septembre 2014.

¹⁵ La loi sur le budget fédéral (*Bundeshaushaltsgesetz*) habilite le ministère des finances fédéral (BMF) à emprunter sur le marché des capitaux et à prêter à son tour ces fonds aux Länder et aux unités extrabudgétaires. Le BMF a délégué cette compétence à l'ÖBFA. Celle-ci agit donc au nom et pour le compte du BMF, c'est-à-dire du gouvernement fédéral, et lorsque le présent rapport fait référence à un prêt de l'ÖBFA, il convient donc de l'entendre comme un prêt du gouvernement fédéral. En outre, l'ÖBFA fournit des données et des métadonnées servant aux autorités statistiques pour le calcul des intérêts courus à prendre en compte, ainsi que des données sur les paiements au gouvernement fédéral et sur la dette de celui-ci.

(*Österreichische Bundesfinanzierungsagentur, ÖBFA*). Le procès-verbal de chaque entretien a été établi et signé par tous les participants.

15. Les citations reprises dans les notes figurant à la fin du présent rapport (appels de notes *a*, *b*, *c* etc.) sont extraites des procès-verbaux desdits entretiens et reproduisent mot pour mot les déclarations faites par les représentants des différentes institutions rencontrés.
16. Le présent rapport expose les constatations faites par la Commission lors de l'enquête menée par ses soins conformément à la décision déléguée 2012/678/UE de la Commission, ainsi que les faits essentiels à l'appui de ces constatations. Les observations écrites présentées par la République d'Autriche en réponse aux constatations provisoires de la Commission sont jointes au document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport. Ces observations ont été dûment prises en compte quand elles ont été jugées pertinentes.
17. Il convient de noter qu'en menant son enquête sur les déclarations erronées relatives au déficit et à la dette, la Commission a eu pour objectif de mettre pleinement au jour l'étendue du problème et la manière dont il s'est produit, dans le souci de prévenir des situations similaires à l'avenir. Il lui a donc inévitablement fallu examiner des faits antérieurs à l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 1173/2011, le 13 décembre 2011. À cet égard, il convient de garder à l'esprit que les déclarations erronées de données PDE étaient également illégales avant ladite entrée en vigueur (bien qu'aucune sanction ne fût prévue à leur encontre), en ce sens que les États membres ont été et sont tenus de fournir des données complètes et fiables à la Commission également sur la base de textes antérieurs à cette date, en particulier le règlement (CE) n° 479/2009.
18. Quoi qu'il en soit, l'enquête visait avant tout à déterminer si des déclarations erronées de données s'étaient produites après l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 1173/2011, aux fins de l'application du dispositif de sanctions prévu à cet effet à l'article 8 dudit règlement. Le comportement de l'État membre susceptible de donner lieu à une recommandation de la Commission au Conseil est donc son comportement durant la période allant du 13 décembre 2011 à l'ouverture de l'enquête le 3 mai 2016.
19. De plus, dans ses observations écrites sur les constatations provisoires de la Commission, l'administration du Land de Salzbourg a contesté le fait que les déclarations effectuées lors de son entretien avec la Commission par différents membres de son personnel aient été considérées comme des déclarations émanant de l'administration du Land de Salzbourg¹⁶. Il convient de rappeler à ce propos que la Commission est habilitée à enquêter sur les déclarations erronées présumées en vertu de l'article 8 du règlement (UE) n° 1173/2011, et que les modalités de ces enquêtes, fixées par la décision déléguée 2012/678/UE de la Commission, prévoient des demandes d'informations à toute entité

¹⁶ Observations de l'administration du Land de Salzbourg, section B, point 11, jointes à l'annexe II du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

publique participant directement ou indirectement à l'élaboration des données pertinentes (article 3 de ladite décision). La demande d'informations a pris la forme d'entretiens organisés fin septembre 2016 avec les entités ayant participé directement ou indirectement à l'élaboration des données relatives à la dette et au déficit, et la Commission n'a pas d'autre choix que de postuler que les opinions exprimées durant ces entretiens par les représentants et les membres du personnel des entités concernées constituent forcément le point de vue de ces entités.

20. En outre, la Commission a rédigé un procès-verbal de chaque entretien et l'a envoyé à tous les participants pour relecture. Elle a accepté toutes les modifications du procès-verbal proposées par les participants.
21. Par ailleurs, le cas particulier d'une personne qui était un employé de l'administration du Land de Salzbourg mais aussi un ancien employé du LRH, est mentionné dans les notes du procès-verbal, et les déclarations spécifiques de cette personne en sa qualité d'ancien employé du LRH n'ont pas été considérées comme représentant le point de vue de l'administration du Land de Salzbourg.
22. Enfin la Commission rappelle, pour répondre à l'argument soulevé par l'Autriche dans ses observations écrites sur les constatations provisoires de la Commission¹⁷, que son enquête est de nature administrative et non pénale. Le mandat permettant à la Commission de mener des enquêtes institué par le règlement (UE) n° 1173/2011 et la décision déléguée 2012/678/UE de la Commission est totalement indépendant de toute instance pénale autrichienne et ne saurait être entravé par la circonstance que certains faits pertinents pour l'enquête de la Commission sont aussi examinés, le cas échéant, dans des procédures pénales au niveau national.

¹⁷ Introduction, point 3, premier tiret, du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

2. PRINCIPALES CONSTATATIONS

23. La présente section détaille les raisons principales des déclarations erronées relatives à la dette et au déficit publics de l’Autriche ayant amené celle-ci, dans la notification d’avril 2014 au titre de la PDE, à revoir à la hausse ces agrégats pour les années 2010 à 2012. Les déclarations erronées sont dues aux erreurs présentes dans les données transmises par le Land de Salzbourg aux autorités statistiques nationales, au minimum pendant ces années-là. Par ailleurs, la Commission cherche à déterminer dans cette section le degré de responsabilité des différentes institutions, à la fois au niveau régional et national, en ce qui concerne ces déclarations erronées.
24. Une quantité considérable de passifs, et d’autres positions financières, n’avaient jamais été déclarés par le Land de Salzbourg dans les états financiers qu’il présentait aux autorités statistiques autrichiennes.
25. Le 6 décembre 2012, le *Finanzreferent*¹⁸ du Land de Salzbourg, le directeur du département financier et le directeur du LRH ont tenu une conférence de presse conjointe^a pour déclarer que le Land de Salzbourg avait subi une «perte purement comptable» de 340 millions d’EUR investis dans des produits financiers dérivés du fait des agissements illicites de la cheffe de l’unité Budget, qui avait dissimulé des opérations qu’elle avait effectuées, trompé ses superviseurs et falsifié des documents. Ce n’est qu’après cette conférence de presse que le RH et d’autres entités ont commencé à examiner plus en détail les comptes du Land de Salzbourg pour déterminer toutes les conséquences de ces déclarations erronées.

2.1. Aperçu des positions financières du Land de Salzbourg de 2002 à 2012

26. Le tableau 1 récapitule la composition du passif relevant des critères de Maastricht pour le Land de Salzbourg de 2002 à 2012.
27. La ligne (1) indique les dettes financières (*Finanzschulden*) du Land de Salzbourg telles qu’elles apparaissent dans les comptes de patrimoine¹⁹ établis par l’administration du Land de Salzbourg pour les exercices 2002-2012²⁰. Selon les renseignements fournis par STAT, ces «*Finanzschulden*» devraient comprendre au minimum les crédits et les obligations des administrations publiques, mais peuvent aussi inclure d’autres passifs qui ne relèvent pas des critères de Maastricht. Dès lors, même si les *Finanzschulden* en donnent déjà une bonne indication, l’établissement de la dette au sens de Maastricht nécessite une analyse plus poussée. La Commission a finalement constaté que dans le cas

¹⁸ Le *Finanzreferent* est de facto l’équivalent du ministre des finances au niveau du Land.

¹⁹ *Vermögensrechnung*.

²⁰ Les comptes de patrimoine ont été communiqués à la Commission (Eurostat) par l’administration du Land de Salzbourg le 18 octobre 2016.

du Land de Salzbourg, le montant total des *Finanzschulden* était cependant presque identique à la dette au sens de Maastricht en 2012, comme le montre le tableau 1.

28. On constate à la lecture du tableau qu'il y a une rupture de série entre 2011 et 2012. Cette rupture prouve que le Land de Salzbourg a certes découvert le stock de passifs existant au 31 décembre 2012, mais qu'il n'a pas pour autant corrigé rétroactivement les comptes de patrimoine pour les années 2002-2011²¹. Dans ce contexte, la Commission a demandé à l'administration du Land de Salzbourg des données sur le passif financier du Land tel qu'il était connu du département financier et lui avait été transmis à la fin de 2012, et donc tel qu'il aurait été déclaré si l'affaire n'avait pas été révélée le 6 décembre 2012. L'administration du Land de Salzbourg a affirmé qu'elle n'avait pas effectué de tels calculs, n'ayant de fait établi les états financiers du Land pour 2012 qu'après l'ouverture des enquêtes approfondies du RH et des cabinets d'audit privés. Or, l'analyse détaillée effectuée en 2013 par le RH indique que les prévisions financières de moyen terme du Land de Salzbourg, élaborées le 16 novembre 2012, tablaient sur une dette totale de 874 millions d'EUR à déclarer par le Land au 31 décembre 2012²². En l'absence d'informations plus précises de la part de l'administration du Land de Salzbourg, la Commission doit accepter ces chiffres comme équivalant au montant de la dette devant être déclarée au 31 décembre 2012. Ce montant est repris à la ligne (1.a) du tableau 1.
29. La ligne (3) du tableau 1 montre la contribution du Land de Salzbourg à la dette de l'Autriche au sens de Maastricht selon les estimations de STAT au 30 septembre 2013, c'est-à-dire à la date de la dernière notification au titre de la PDE transmise par les autorités statistiques autrichiennes avant que la Commission (Eurostat) ait eu connaissance de la possible sous-estimation de la dette du Land. La comparaison des lignes (3) et (1) [voir ligne (5)] montre que les estimations de STAT ne reposaient pas

²¹ Dans un courriel envoyé à la Commission (Eurostat) le 4 novembre 2016, l'administration du Land de Salzbourg prétendait que de telles corrections rétroactives seraient très coûteuses et inefficaces du point de vue de l'affectation des ressources.

²² Le rapport élaboré par le RH en 2013 indique, au point 98.1, page 256, que «[l]e rapport sur la stabilité du Land de Salzbourg a été préparé sur la base des chiffres indiqués dans les estimations et dans les états financiers. Le passif, les flux de trésorerie et les frais des opérations financières du Land de Salzbourg (voir note n° 40), qui étaient déjà incomplets dans les comptes du Land, n'ont pas été pris en compte dans ce rapport sur la stabilité. La valeur initiale utilisée pour les prévisions à moyen terme repose exclusivement sur les crédits déclarés à la fin de 2012 pour un montant d'environ 874 millions d'EUR, inscrits à leur valeur nominale.» L'original en allemand se lisait ainsi: «Der Stabilitätsbericht wurde auf Grundlage der in den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen dargestellten Zahlen erstellt. Die Verbindlichkeiten, Zahlungsflüsse und Folgekosten der Finanzgeschäfte des Landes Salzburg (siehe TZ 40), die schon in den Rechnungsabschlüssen des Landes nur unvollständig ausgewiesen waren, fanden auch im Stabilitätsbericht keine Berücksichtigung. Der für die mittelfristige Prognose verwendete Ausgangswert beruhte ausschließlich auf den mit Ende 2012 ausgewiesenen Darlehen in Höhe von rd. 874 Mio. EUR, die zum Nominalwert dargestellt wurden».

seulement sur les données relatives à la dette transmises par le Land de Salzbourg, mais aussi sur d'autres sources²³.

30. Ainsi, l'estimation par STAT prenait en compte une part considérable de ce qui est inclus dans les *Voranschlagsunwirksame Erläge*, à savoir les liquidités qui ont transité par les comptes du Land de Salzbourg et qui sont dues à une entité tierce, STAT ayant confirmé²⁴ que ce poste comprenait aussi les prêts accordés par l'ÖBFA pour financer le *Salzburger Landeswohnbaufonds*²⁵. En 2011, ces prêts se montaient à 1,05 milliard d'EUR, comme l'indique la ligne (2.b), et ont été dans leur intégralité comptabilisés dans les *Voranschlagsunwirksame Erläge* (voir la section 2.3.4 ci-dessous).
31. Par ailleurs, au vu des informations envoyées par l'ÖNB, STAT a constaté que le Land de Salzbourg s'était autofinancé en 2010 en émettant des obligations d'État à hauteur de 300 millions d'EUR. Ce montant n'apparaissait nullement dans le compte de patrimoine du Land de Salzbourg, mais STAT a pris la décision de privilégier la source de données directe de l'ÖNB (en l'ayant vérifié par recoupement avec des sources de données indirectes) et d'inclure ce montant dans la dette du Land (voir la section 2.3.5 ci-dessous).
32. Pour l'année 2011, si on ajoute le montant de 1,05 milliard d'EUR comptabilisé dans la ligne (2) [et détaillé à la ligne (2.b)], et les 300 millions d'EUR de titres de créance indiqués dans la base de données titre par titre de l'ÖNB au montant de la dette figurant dans la ligne (1), on obtient une dette de 2 126 000 000 EUR. La différence (166 millions d'EUR) par rapport à la dette estimée par STAT en 2011 (2 293 000 000 EUR) s'explique principalement par les incohérences de l'administration du Land de Salzbourg dans la comptabilisation des prêts de l'ÖBFA. En cas de divergence, STAT a choisi systématiquement de privilégier les informations fournies par l'ÖBFA^b. Même si STAT a la possibilité de rectifier les chiffres des sources de données lors de l'établissement des comptes nationaux, il n'a pas les pouvoirs de contraindre les entités à procéder elles-mêmes à ces corrections^c (voir le point 2.3.4 ci-dessous).

²³ Il y a lieu d'observer [ligne (5)] que pour les années 2002 à 2005, l'estimation par STAT de la contribution du Land de Salzbourg à la dette de l'Autriche au sens de Maastricht était en fait inférieure aux *Finanzschulden* figurant dans le compte de patrimoine du Land. Ce sont là les effets de la consolidation du poste des *Innere Anleihe*, correspondant aux emprunts opérés par l'administration du Land de Salzbourg auprès d'un fonds public qui ont été remboursés la même année ou l'année suivante, comme expliqué par STAT le 16 novembre 2016.

²⁴ STAT a évoqué cette question dans des courriels échangés avec le directeur du département financier alors en fonction, la cheffe de l'unité Budget et l'un de ses employés. Un fonctionnaire de l'ÖBFA était par ailleurs en copie de ces courriels datés du 27 septembre 2012.

²⁵ Le *Landeswohnbaufonds* est un fonds public relevant du secteur des administrations publiques dans les comptes nationaux, dont la mission est de financer et de soutenir la construction et l'acquisition de logements sociaux.

33. La ligne (4) du tableau 1 indique la part du Land de Salzbourg dans la dette au sens de Maastricht telle que calculée par STAT au 31 mars 2014, soit après qu'Eurostat a exprimé des réserves sur les données autrichiennes ayant suscité une analyse conjointe des passifs du Land de Salzbourg par STAT et l'administration du Land.
34. La ligne (7) du tableau 1 montre les corrections apportées à la dette de l'Autriche au sens de Maastricht par STAT après que les déclarations erronées relatives à la dette du Land de Salzbourg ont été dévoilées. Il convient de remarquer que les données relatives à la dette pour les années antérieures à 2010 n'ont pas été corrigées par les autorités statistiques. Dans les observations de l'Autriche du 25 janvier 2017 sur les constatations provisoires de l'enquête, STAT précise ce qui suit: *«Selon le règlement PDE, les États membres sont tenus de notifier les données pour les années $n - 4$ à n . De fait, dans la notification d'avril 2014, seules les données pour les années 2010 à 2014 devaient être communiquées. La notification des modifications des données des années précédentes n'est obligatoire qu'en vertu d'autres règlements de l'UE²⁶.»* La Commission en déduit que les années antérieures à 2010 n'ont pas fait l'objet d'une enquête, ni pour le déficit ni pour la dette. Malgré cette déclaration de STAT, la Commission conclut, en se fondant sur ses entretiens avec les autorités autrichiennes dans le cadre de l'enquête, notamment celui avec l'administration du Land de Salzbourg, que les déclarations erronées de données ont pu commencer dès 2008 au moins^d.
35. Enfin, la ligne (6.a) donne la différence entre le calcul de la dette du Land de Salzbourg tenant compte de toutes les sources de données disponibles en mars 2014 [ligne (4)] et la dette effectivement déclarée par le Land pour ces années, sous la rubrique *Finanzschulden* [ligne (1.a)]. Cela signifie que si d'autres sources de données indirectes n'avaient pas été utilisées pour calculer la part du Land de Salzbourg dans la dette de l'Autriche au sens de Maastricht, l'impact des révisions de celle-ci n'aurait pas atteint 0,4 % du PIB en 2012, mais plutôt 0,9 %.
36. Dans leurs observations écrites sur les constatations provisoires de la Commission, les autorités autrichiennes suggèrent que le montant réel de la dette au sens de Maastricht en 2012, tel qu'il figure finalement dans la notification d'avril 2014 au titre de la PDE, c'est-à-dire en tenant compte des corrections qui ont suivi la découverte des déclarations erronées relatives à la dette, était inférieur au montant de la dette au sens de Maastricht qu'indiquaient pour 2012 les notifications au titre de la PDE de 2012²⁷. L'Autriche en déduit que les notifications au titre de la PDE contestées ne contenaient pas d'erreurs relatives à la dette.

²⁶ La version allemande se lisait ainsi: *«Die Mitgliedstaaten sind gemäß VÜD-Verordnung verpflichtet, Daten für die Jahre $n-4$ bis n zu notifizieren. Im Rahmen der Notifikation vom April 2014 waren daher ausschließlich Daten für die Jahre 2010 bis 2014 mitzuteilen. Die Mitteilung von Änderungen von Daten über frühere Jahre ist nur aufgrund von anderen EU-Verordnungen verpflichtend.»*

²⁷ Introduction, point 1.3, tableau 1, du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

37. Il y a lieu de faire observer que les montants relatifs au déficit et à la dette figurant dans lesdites notifications de 2012 pour l'année 2012 étaient plus des données prévisionnelles qu'effectives. Les données prévisionnelles ne sont pas des chiffres réels, mais découlent du travail de prospective des gouvernements des États membres. Que ce soit sur le plan de leur pertinence, de leur exactitude, de leur exhaustivité et de leur fiabilité, les prévisions ne peuvent pas être assimilées à des chiffres réels fournis par les États membres à la Commission, ni comparées en cette qualité aux données effectives, c'est-à-dire aux passifs effectivement comptabilisés.
38. Le règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne²⁸ est absolument clair quand il dispose que dans le contexte de la PDE, la Commission évalue seulement la qualité des données effectives. D'ailleurs, c'est l'absence de ladite qualité qui peut, en définitive, conduire la Commission à exprimer une réserve ou à modifier ces données.
39. En outre, la Commission est d'avis que le montant prévisionnel de la dette indiqué pour 2012 dans la notification au titre de la PDE d'octobre 2012 était en fait aussi sous-estimé à hauteur du montant de 1 192 000 000 EUR de dette dévoilé en avril 2014. Toute autre interprétation laisserait penser que les autorités statistiques avaient déjà connaissance, en octobre 2012, de l'existence de ces passifs non déclarés relevant des critères Maastricht, ce qui n'est aucunement la conclusion de l'enquête de la Commission.

²⁸ Règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil du 25 mai 2009 relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne (JO L 145 du 10.6.2009, p. 1).

Tableau 1: Passifs «Maastricht» du Land de Salzbourg pour les années 2002-2012

en millions d'EUR												
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Vermögensrechnung												
Finanzschulden	(1)	454	454	433	433	434	431	431	497	654	776	3 507
<i>déclarés par le Land de Salzbourg (et le RH) ^a</i>	<i>(1.a)</i>	454	454	433	433	434	431	431	497	654	776	874
Voranschlagsunwirksame Erläge	(2)	192	298	274	356	562	649	1 156	1 512	1 495	1 227	546
Comptes nationaux établis par STAT												
au 30.9.2013	(3)	347	339	346	378	471	606	1 113	1 180	1 929	2 293	2 318
<i>Land de Salzbourg</i>	<i>(2.a)</i>	347	339	346	378	401	407	521	460	1 069	1 243	1 268
<i>dont prêts accordés par l'ÖBFA</i>						191	197	423	359	580	755	780
<i>Wohnbaufonds</i>	<i>(2.b)</i>					70	199	592	720	860	1 050	1 050
<i>dont prêts accordés par l'ÖBFA</i>						70	199	592	720	860	1 050	1 050
au 31.3.2014	(4)	347	339	346	378	471	606	1 113	1 180	2 451	3 172	3 509
<i>Land de Salzbourg</i>	<i>(3.a)</i>	347	339	346	378	401	407	521	460	1 591	2 122	2 459
<i>dont prêts accordés par l'ÖBFA</i>						191	197	423	359	580	755	780
<i>Wohnbaufonds</i>	<i>(3.b)</i>					70	199	592	720	860	1 050	1 050
<i>dont prêts accordés par l'ÖBFA</i>						70	199	592	720	860	1 050	1 050
(5) = (3) – (1)		- 106	- 114	- 86	- 55	38	174	682	683	1 274	1 516	-1 189
(6) = (4) – (1)		- 106	- 114	- 86	- 55	38	174	682	683	1 797	2 396	3
(6.a) = (4) – (1.a)		- 106	- 114	- 86	- 55	38	174	682	683	1 797	2 396	2 635
<i>en % du PIB ^b</i>		—	—	—	—	—	—	—	—			
(7) = (4) – (3)										523	879	1 192
<i>en % du PIB ^b</i>		—	—	—	—	—	—	—	—	0,2%	0,3%	0,4%

Note: tous les montants sont inscrits à leur valeur nominale.

^a Selon le rapport RH 2013, le montant du passif déclaré par le Land de Salzbourg en fin 2012 était de 874 millions d'EUR.

^b Montant du PIB déclaré au 31 mars 2014.

2.2. Responsabilités institutionnelles dans le Land de Salzbourg

40. Comme tous les Länder autrichiens, le Land de Salzbourg a un parlement (*Landtag*), un gouvernement (*Landesregierung*), un gouverneur (*Landeshauptmann*) et une administration relevant du gouvernement (*Amt der Landesregierung*).
41. Le *Landtag* est chargé de légiférer pour le Land dans les matières non fédérales, de suivre l'exécution des lois et d'élire le gouvernement du Land. Le *Landtag* supervise aussi le LRH.
42. Le LRH est dirigé par un directeur nommé par le *Landtag* pour un mandat de douze ans non reconductible. Le LRH est chargé du contrôle de la gestion du Land de Salzbourg et d'autres entités juridiques dépendant de celui-ci, ainsi que des bénéficiaires de financements publics et des collectivités locales de moins de 10 000 habitants. Dans ses audits, le LRH met l'accent sur la conformité légale, l'exactitude des comptes, l'efficience et l'efficacité économiques de la gestion financière de l'administration du Land. Ses rapports contiennent des conclusions, des suggestions et des recommandations. Il peut aussi décider de vérifier ensuite si les entités concernées ont réellement appliqué ses suggestions et recommandations. Il n'a cependant pas la possibilité d'imposer cette mise en application, le seul levier dont il dispose à cet égard étant la publication de ses rapports.
43. Le *Landtag* nomme le gouvernement du Land, qui est dirigé par un gouverneur (*Landeshauptmann*) et détient le pouvoir exécutif. Dans le Land de Salzbourg, le gouvernement se compose de sept membres, chacun chapeautant certains départements de l'administration pour lesquels il assume la responsabilité (politique). Ainsi, le membre du gouvernement responsable des affaires financières (*Finanzreferent*) a le dernier mot en la matière, étant chargé du bon fonctionnement de son domaine de compétence et assumant en dernier ressort la responsabilité de toutes les activités, réalisations et résultats de la gestion financière du Land.
44. Par ailleurs, le gouvernement nomme, sous réserve de l'approbation du gouvernement fédéral, le *Landesamtsdirektor*, qui dirige l'administration du Land de Salzbourg. L'administration du Land de Salzbourg regroupe les services administratifs du Land, divisés en plusieurs départements, dont l'*Abteilung 8: Finanz- und Vermögensverwaltung* (département financier). Par ailleurs, la direction générale (*Landesamtdirektion*) comprend un service de contrôle interne²⁹ (*Interne Revision*) et une section centrale (*Stabstelle*).

²⁹ Le rôle du service de contrôle interne du Land de Salzbourg est de vérifier les procédures de contrôle interne et de gestion des risques, ainsi que le bon fonctionnement des mécanismes de contrôle de l'administration du Land.

45. L'unité Budget (*Referat 8/02 – Budgetangelegenheiten*), qui a joué un rôle crucial dans les événements (voir les sections 2.2 et 2.3), est une unité du département financier. Elle était chargée entre autres de la planification financière à moyen et à long terme et de la gestion de la dette et des investissements. Par ailleurs, elle avait une grande influence sur l'enregistrement des actifs financiers et des opérations financières dans les comptes *Voranschlagsunwirksame*. Jusqu'en juillet 2012, elle se composait d'un chef d'unité, d'un employé et d'un assistant.
46. De plus, dans le cadre de la gestion financière du Land de Salzbourg, un conseil financier consultatif (*Finanzbeirat*) a été créé en 2007 pour définir et superviser la stratégie du département financier. Ce conseil consultatif ne disposait pas de pouvoirs de décision et était principalement chargé d'un réexamen annuel de la stratégie en matière de finances et de risques du Land de Salzbourg et, en particulier, d'évaluer l'adéquation des limites de risque relatives à la capacité de risque et de l'introduction de nouvelles limites de risque. Le conseil fonde ses délibérations sur les informations préparées par l'unité Budget. Le conseil se compose, outre du directeur du département financier qui le préside, de deux consultants du secteur privé et de deux employés de l'unité Budget (ces derniers n'ayant pas de droit de vote).
47. Enfin, l'unité Comptabilité (*Referat 8/04 — Landesbuchhaltung*) faisait partie du département financier et était chargée de la tenue des comptes budgétisés (*Voranschlagswirksame*) et hors budget (*Voranschlagsunwirksame*). Avant le début de 2007, cette unité formait un département (*Abteilung 14 — Landesbuchhaltung*)³⁰.

2.2.1. Répartition des compétences

48. En 2006, le *Landtag* a adopté la loi budgétaire du Land, dont l'article IV était libellé ainsi: «*Le gouvernement du Land est autorisé, pour répondre aux besoins de liquidités courants, à recourir à des réserves spéciales, emprunter des liquidités, aménager sa dette et procéder à des opérations sur des produits financiers dérivés engendrant des recettes supplémentaires s'il attend de ces initiatives des avantages économiques pour le Land; cela comprend la gestion active des actifs financiers du Landeswohnbaufonds*³¹.» Selon les informations fournies à la Commission, cette disposition légale a été introduite à la demande expresse de la cheffe de l'unité Budget, le *Landtag* ayant accédé à cette demande^e.

³⁰ Dans le présent rapport, toute référence à l'unité «comptabilité désignera indifféremment l'unité Comptabilité ou l'ancien département comptable.

³¹ L'original en allemand se lisait ainsi: «*Die Landesregierung ist ermächtigt, zur Deckung des laufenden Geldbedarfes zweckbestimmte Rücklagen in Anspruch zu nehmen, Kassenkredite aufzunehmen, Umschuldungen vorzunehmen sowie zur Erzielung von Zusatzerträgen abgeleitete Finanzgeschäfte durchzuführen, wenn diese Maßnahmen einen wirtschaftlichen Vorteil für das Land erwarten lassen; dies schließt die aktive Verwaltung des Finanzvermögens für den Landeswohnbaufonds mit ein.*»

49. Par ailleurs, le RH a établi dans un rapport que dans la pratique, l'unité Budget s'était vu accordé dès 2002 les pleins pouvoirs pour utiliser les ressources financières du Land de Salzbourg et du *Landeswohnbaufonds*, dans le but d'obtenir des avantages économiques pour le Land³². À l'époque, le *Finanzreferent* avait accordé au directeur du département financier, à la cheffe de l'unité Budget et à un employé de cette unité, procuration pour procéder sur simple signature à des opérations financières par l'intermédiaire de la banque SLH (Salzburger Landes — Hypothekenbank AG)³³, et ce pour un grand nombre d'opérations. En outre, le 6 février 2003, le *Finanzreferent* a accordé aux mêmes personnes procuration pour engager et conclure des opérations financières à haut risque auprès d'autres établissements de crédit, pour une durée indéterminée et des sommes illimitées. Ces trois personnes avaient aussi toute latitude pour ouvrir et clore des comptes bancaires. Ces pouvoirs sont restés effectifs jusqu'à la mi-juillet 2012, moment auquel le *Finanzreferent* du Land de Salzbourg alors en place les a retirés à la cheffe de l'unité Budget³⁴.
50. Au cours de l'enquête de la Commission, les fonctionnaires de l'administration du Land ont par ailleurs expliqué que les pouvoirs conférés à la cheffe de l'unité Budget n'avaient jamais été contestés, eu égard à son excellente réputation^f.
51. De même, les «Lignes directrices pour la gestion financière du Land de Salzbourg»³⁵, élaborées par le *Finanzreferent* et valides à partir du 4 juin 2007, indiquaient que l'objectif des investissements dans des produits financiers dérivés était non seulement de

³² Voir le rapport établi par le RH en 2013, *Land Salzburg – Finanzielle Lage*, point 15.1, page 84. L'original en allemand se lit ainsi: «Der Finanzreferent Wolfgang Eisl stellte mit 28. Februar 2002 eine „Vollmacht für Handelsgeschäfte mit Firmen und Institutionen“ für die Hausbank des Landes Salzburg, die Salzburger Landes-Hypothekenbank AG, aus. Jeweils einzelvertretungsbefugt waren der Leiter der Finanzabteilung, die Leiterin des Budgetreferats und ab 5. Juli 2002 auch ein Mitarbeiter des Budgetreferats. (...)»

³³ Salzburger Landes — Hypothekenbank AG est classée dans le secteur des sociétés financières (S.12). Le Land de Salzbourg y détient une participation de 10 % par le truchement de sa société de portefeuille Land Salzburg Beteiligungen GmbH, qu'il contrôle à 100 % et qui est aussi classée dans le secteur des sociétés financières (S.12).

³⁴ Voir le rapport établi par le RH en 2013, *Land Salzburg – Finanzielle Lage*, point 15.1, page 86, dans sa version originale en allemand: «Mit 6. Februar 2003 erteilte der Finanzreferent (...) eine weitere Vollmacht, die — im Gegensatz zur gegenüber der Salzburger Landes-Hypothekenbank AG geltenden Vollmacht — an einen unbestimmten Kreis von Kreditinstituten und anderen Institutionen gerichtet war. Diese Vollmacht war inhaltlich an die Vollmacht aus dem Jahr 2002 angelehnt und enthielt auch die Berechtigung zur Erteilung von Untervollmachten. Ebenso waren Konto – und Depotöffnungen bzw. – schließungen durch die drei Bevollmächtigten (Leiter der Finanzabteilung, Leiterin des Budgetreferats, Mitarbeiter des Budgetreferats) möglich, wobei jeweils zwei Bevollmächtigte gemeinsam vertretungsbefugt waren. In weiterer Folge wurde diese Vollmacht Kreditinstituten und Institutionen, mit denen das Land Salzburg Finanzgeschäfte vornahm, vorgelegt.»

³⁵ *Richtlinien für das Finanzmanagement.*

réduire le coût de la dette, mais aussi de doter le gouvernement d'une source de revenus supplémentaire³⁶.

2.2.2. Contrôle interne

52. Dans une note datée du 2 février 2004³⁷, le *Finanzreferent* du Land de Salzbourg a décidé qu'à partir de cette date, l'unité Budget cesserait de notifier ses imputations aux comptes *Voranschlagsunwirksame*³⁸ à l'unité Comptabilité, et en particulier les investissements financiers réalisés par l'unité Budget dans le cadre de la gestion du programme *Versorgungs- und Unterstützungsfonds* (VuF), un fonds de pension du Land de Salzbourg³⁹. Or, comme l'enquête de la Commission l'a confirmé, les informations que devait notifier l'unité Budget à l'unité Comptabilité étaient «*nécessaires pour la bonne tenue de la comptabilité*».
53. Cette décision n'a été partiellement modifiée qu'en 2008. Toutefois, comme l'a indiqué l'administration du Land de Salzbourg le 28 septembre 2016, pendant l'enquête de la Commission, «*(...) certaines opérations sont restées soustraites aux obligations de notification*» même après 2008.
54. Selon une déclaration recueillie par la Commission au cours de son enquête, la décision de 2004 était nécessaire parce que les investissements engagés par l'unité Budget, notamment dans le cadre du VuF, rapportaient à l'époque des recettes considérables au Land de Salzbourg^h, et la complexité de ses opérations rendait nécessaire une réaction rapide de l'unité Budgetⁱ. De plus, le personnel de l'unité Comptabilité n'était pas en mesure de contrôler ces opérations en raison de cette complexité^j.

³⁶ Voir le rapport établi par le RH en 2013, *Land Salzburg – Finanzielle Lage*, point 17.2, page 90, dans sa version originale en allemand: «*Der RH wies — wie bereits 2009 — kritisch darauf hin, dass die Richtlinien für das Finanzmanagement des Landes Salzburg ausdrücklich auch die Erzielung von zusätzlichen Erträgen aus Derivaten als Ziel der Finanzgeschäfte definierten, und betonte das damit verbundene Risiko. Er verwies darauf, dass die zur Ertragsoptimierung abgeschlossenen Derivate mit der Aufgabenerfüllung einer Gebietskörperschaft nicht vereinbar waren.*»

³⁷ Ladite note a été communiquée à la Commission (Eurostat) par l'administration du Land de Salzbourg lors de l'entretien du 28 septembre 2016 entre les deux institutions.

³⁸ Dans sa version originale, la note se lisait ainsi: «*Für Aufträge, die unmittelbar von der Abteilung 8 veranlasst wurden, trägt die Abteilung 14 keine Verantwortung. (...) Für sämtliche von der Abteilung 8 in Anspruch genommenen Instrumente im Rahmen des Liquiditäts- und Portfoliomanagements besteht nur eine eingeschränkte Prüfpflicht der Abteilung 14.*»

³⁹ Dans sa version originale, la note se lisait ainsi: «*Darüber hinaus ist die Geschäftsführung des Versorgungs- und Unterstützungsfonds der Abteilung 8 (Referat 8/02) übertragen. Dieser unselbständige Verwaltungsfonds veranlagt auch Geldmittel des Landes. Diese Veranlagungen und Geldmittel stehen nicht zur Deckung des allgemeinen Liquiditätsbedarfes des Landes zur Verfügung, sondern sind zweckgebunden zu verwenden. Der Abteilung 8 obliegt die gesamte Gestlonierung des Fondsvermögens und ihr gehen auch alle Kontoauszüge betreffend diesen Verwaltungsfonds zu.*» (*Versorgungs- und Unterstützungsfonds* est un fond de pension du Land de Salzbourg.)

55. Par ailleurs, la Commission constate que non seulement l'unité Budget était dispensée de l'obligation de notification à l'unité Comptabilité, mais le personnel de cette dernière était soumis aux instructions de la cheffe de l'unité Budget. Il était dès lors prévisible qu'une telle structure organisationnelle conduirait l'unité Comptabilité à accepter les données telles qu'elles lui étaient fournies.^k
56. De plus, la Commission constate que la comptabilité interne et les comptes publics établis par l'administration du Land de Salzbourg et, notamment, par le département financier, étaient soustraits depuis 1999 à la surveillance exercée par le service de contrôle interne^l. Selon le RH, cet état des choses était «*contraire aux règles habituelles d'administration publique*» et dès lors «*a entraîné des lacunes dans le contrôle des domaines financièrement concernés*»⁴⁰.
57. Pour conclure, l'extension des pouvoirs conférés à l'unité Budget du Land de Salzbourg ne s'est pas accompagnée d'une extension concomitante du contrôle des activités de cette unité. Bien plus, l'extension des pouvoirs conférés à l'unité Budget s'est plutôt accompagnée d'une diminution de ses obligations de notification aux autres unités de l'administration du Land de Salzbourg.

2.2.3. Contrôle du LRH

58. Le LRH est chargé, entre autres, de contrôler la gestion financière du gouvernement du Land de Salzbourg et de ses fonds, en mettant l'accent sur la conformité légale et sur l'exactitude des comptes. Or, il semble que le département financier (et les états financiers) du Land de Salzbourg n'a jamais été soumis à un contrôle approfondi de la part du LRH entre 2002 et 2012^m.
59. Le directeur actuel du LRH tout comme son prédécesseur ont imputé l'absence de contrôle approfondi de la gestion financière du Land de Salzbourg au manque de personnel, de ressourcesⁿ et de formation du personnel alors en fonction sur la manière de contrôler de telles opérations^o.
60. Cela étant dit, comme on peut le constater à la lecture des rapports d'audit des états financiers («*Rechnungsabschluss*») du Land de Salzbourg⁴¹ pour les exercices 2008 à 2011, la conclusion du LRH était invariablement la même: «*Les examens effectués par le LRH ont montré que les livres comptables et les états financiers étaient complets et*

⁴⁰ Voir le rapport établi par le RH en 2013, *Land Salzburg – Finanzielle Lage*, page 27, dans sa version originale en allemand: «*Entgegen den sonst üblichen Regelungen in der öffentlichen Verwaltung war die Interne Revision des Landes Salzburg per Erlass des Landesamtsdirektors ausdrücklich von der Prüfung der Gebarung und des Rechnungswesens ausgenommen. Die Interne Revision leitete daraus auch die Unzuständigkeit für die Kontrolle des Finanzmanagements ab. Dies führte zu Kontrolllücken in finanziell relevanten Bereichen, die dazu geeignet waren, fehlerhaftes, unwirtschaftliches Handeln bzw. in letzter Konsequenz strafrechtlich relevante Sachverhalte nicht zu entdecken.*»

⁴¹ <http://www.salzburg.gv.at/pol/lt-rechnungshof/lrh-berichte/lrh-archiv.htm>

dûment établis. Le solde de trésorerie est correct et attesté par des relevés bancaires»⁴². Or, la Commission a constaté qu'il n'y avait pas eu vérification par recoupement avec les relevés bancaires^p. Dès lors, cette déclaration présente dans les conclusions du LRH était erronée.

61. Enfin, la Commission a cru comprendre que de tels contrôles approfondis de la gestion financière du Land de Salzbourg n'étaient pas non plus un sujet de préoccupation prioritaire du *Landtag* à cette époque^q.

2.3. Gestion financière du Land de Salzbourg pour les années 2002-2012

62. La présente section fournit une description de certaines des irrégularités survenues dans la gestion financière du Land de Salzbourg entre 2002 et 2012, en mettant en lumière le rôle clé du département financier du Land dans ces événements, et plus particulièrement de son unité Budget. Par ailleurs, elle vise à clarifier la participation d'autres institutions régionales et nationales au contrôle du Land de Salzbourg, à son financement et à l'établissement des comptes nationaux.

2.3.1. Principe du double regard

63. Principe fondamental de la comptabilité, le double regard prescrit qu'une action donnée, comme une décision ou une transaction, doit être approuvée par au moins deux personnes avant d'être exécutée. Ce mécanisme de contrôle est utilisé pour faciliter la délégation d'autorité, accroître la transparence et rendre plus difficile à une personne agissant seule de tromper une organisation.
64. Comme indiqué précédemment, en 2002, le *Finanzreferent* avait accordé à trois membres du personnel du département financier procuration pour procéder sur simple signature à des opérations financières auprès de la banque SLH. Ces pouvoirs ont été étendus en 2003 pour une durée indéterminée, des montants illimités, et sans restrictions sur le nombre d'opérations ou sur les établissements de crédit impliqués.
65. Comme cela a aussi été évoqué plus haut, une note de 2004 du *Finanzreferent* a dispensé l'unité Budget de communiquer quelque information que ce soit à l'unité Comptabilité. Cette décision portait sérieusement atteinte au respect du principe du double regard, vu la quantité considérable d'opérations financières exécutées par l'unité Budget au nom du Land de Salzbourg. La procuration sur simple signature ayant été accordée deux ans auparavant, il ressort implicitement de la note que les opérations financières n'avaient été vérifiées ni une seconde fois en interne par l'unité Budget, ni par l'unité chargée de l'établissement des états financiers du Land. Qui plus est, la Commission a constaté à la

⁴² L'original en allemand se lit ainsi: «Der LRH stellte fest, dass der Rechnungsabschluss ordnungsgemäß und vollständig erstellt wurde. Der Kassenabschluss war korrekt und der buchmäßig ausgewiesene Geldbestand wurde dem LRH durch Bankauszüge nachgewiesen.»

faveur de son enquête que la cheffe de l'unité Budget avait les moyens d'intervenir dans la tenue de la comptabilité⁴³.

66. Si le département financier n'avait pas été soustrait, par décret, à la surveillance du service de contrôle interne en 1999, il est probable que ce dernier aurait pu signaler les lacunes des procédures de contrôle interne.
67. Même si la décision de la note de 2004 a finalement été modifiée en 2008, certaines opérations demeuraient soustraites aux obligations de notification⁴⁴, notamment les opérations entre le budget central du Land de Salzbourg et les fonds, à savoir le VuF et le *Landeswohnbaufonds*, ainsi que toutes les opérations enregistrées dans les comptes *Voranschlagsunwirksame* (voir la section 2.3.3).
68. Par ailleurs, la cheffe de l'unité Budget était aussi, et simultanément, responsable des questions financières du *Landeswohnbaufonds*^r, ce qui signifie que lorsque des opérations avaient lieu entre ces deux institutions, elle était la seule personne à les exécuter et à consigner les montants engagés, d'un côté comme de l'autre. Cet état de fait aussi était manifestement contraire au principe du double regard.
69. Enfin, plusieurs déclarations de l'administration du Land de Salzbourg indiquent que le principe du double regard n'était pas non plus respecté dans la transmission des données⁴⁵.
70. La Commission en conclut qu'au moins depuis 2002, le Land de Salzbourg n'a pas respecté le principe du double regard dans la gestion financière du Land de Salzbourg, et ce à plusieurs égards. Ce principe est primordial pour assurer une bonne gestion financière⁴⁶. La Commission estime que le non-respect de ce principe par le Land de Salzbourg constitue une grave négligence.

⁴³ Voir note k.

⁴⁴ Voir note g.

⁴⁵ Voir les notes r, s, t et u.

⁴⁶ Le rapport établi par le RH en 2013, *Land Salzburg – Finanzielle Lage*, page 24, deuxième paragraphe, indique par exemple ce qui suit: «*En gestion financière, la séparation des activités transactionnelles (frontoffice) et des activités de liquidation et de contrôle (backoffice) est un principe essentiel du SCI qui contribue à l'assurance de la qualité en rendant plus difficile les agissements fautifs, et garantit le respect de la réglementation et la traçabilité des opérations.*» L'original en allemand se lit ainsi: «*Im Finanzmanagement ist die Trennung von Frontoffice (Handel) und Backoffice (Abwicklung und Kontrolle) ein wesentliches IKS-Prinzip, das zur Qualitätssicherung beiträgt, dolose Handlungen erschwert und die Einhaltung der Vorschriften sowie die Nachvollziehbarkeit der Geschäfte gewährleistet.*»

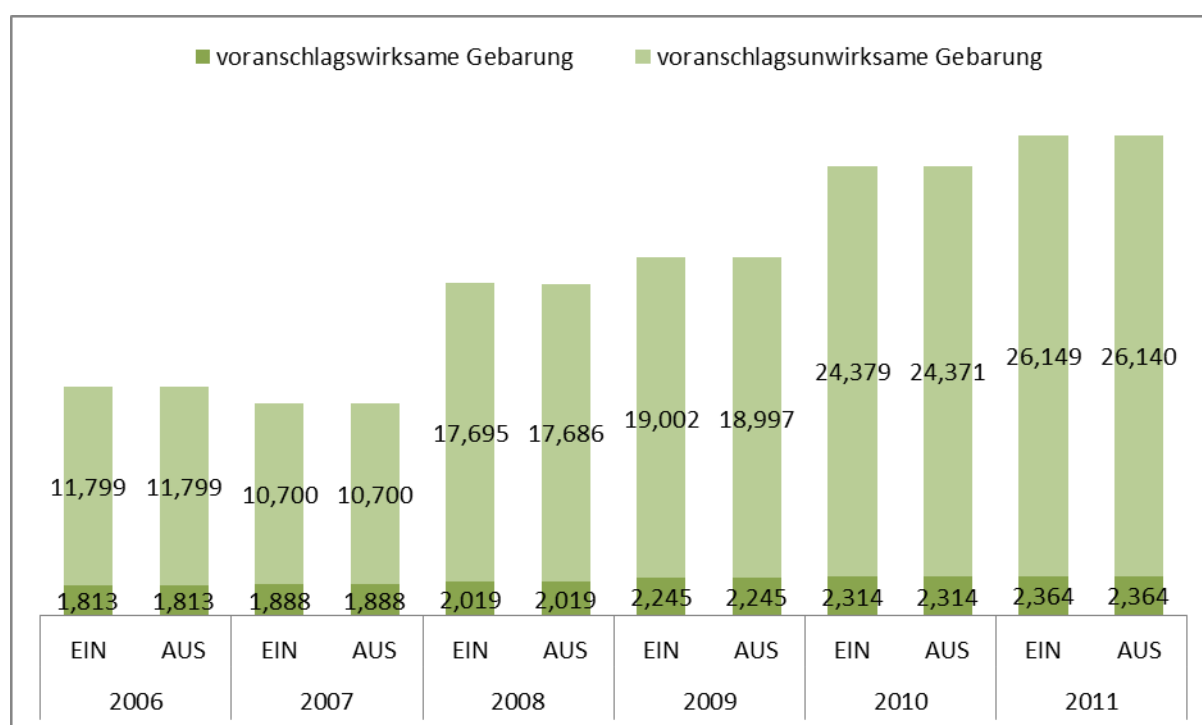
Par ailleurs, le rapport établi par le RH en 2013, *Land Salzburg – Finanzielle Lage*, point 9.1, page 72, indique ce qui suit: «*En raison de l'impossibilité d'appliquer le principe du double regard, le contrôle interne n'existait pas. Par conséquent, les erreurs éventuelles ne pouvaient être détectées.*» La version allemande se lit ainsi:

2.3.2. Contrefaçon de signatures et falsification de documents

71. Au cours de l'enquête de la Commission, l'administration du Land de Salzbourg a informé la Commission que de nombreuses signatures avaient été contrefaites par la cheffe de l'unité Budget dont il est question plus haut, en conséquence directe de la note de 2008 qui a introduit l'exigence que certaines opérations financières soient signées par deux employés⁵.
72. Par ailleurs, lorsqu'elle a été invitée à expliquer comment certains comptes bancaires ont pu être dissimulés au RH pendant les contrôles que celui-ci a réalisés auprès d'elle (voir le point 2.3.3), l'administration du Land de Salzbourg a expliqué que les comptes rendus et les états financiers avaient également été falsifiés par la cheffe de l'unité Budget¹.
73. De même, les rapports élaborés sur la base des informations émanant de l'unité Budget et présentés au *Finanzbeirat* par le département financier étaient falsifiés. La Commission a constaté que cette falsification pourrait avoir commencé à partir des années 2005/2006^u.

2.3.3. Comptes hors budget

Graphique 1: Flux de trésorerie dans les comptes de l'administration du Land de Salzbourg (en millions d'EUR)⁴⁷



«Aufgrund der fehlenden Möglichkeit, das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten, war eine interne Kontrolle nicht gegeben. Dadurch konnten mögliche Fehler nicht entdeckt werden.»

⁴⁷ Comme à la page 203 du rapport *Land Salzburg — Finanzielle Lage* établi par le RH en 2013.

74. Le graphique 1 ci-dessus présente l'enregistrement des flux de trésorerie dans la comptabilité de l'administration du Land de Salzbourg en ce qui concerne les comptes budgétisés (*Voranschlagswirksame Gebarung*) et les comptes hors budget (*Voranschlagsunwirksame Gebarung*) pour les années 2006 à 2011. Ainsi qu'il est expliqué ci-dessus, pour les années observées, l'enregistrement dans les comptes budgétisés relevait de la responsabilité de l'unité Comptabilité et la déclaration des comptes hors budget de celle de l'unité Budget, même si, en principe, la comptabilité pour ces deux séries de comptes aurait dû être sous la seule responsabilité de l'unité Comptabilité⁴⁸.
75. Comme on peut l'observer dans ce graphique, au moins pour les années 2006 à 2011, l'accroissement des entrées (EIN) et des sorties (AUS) a été considérablement plus marqué dans les comptes hors budget que dans les comptes budgétisés.
76. Sur la base des déclarations de l'administration du Land de Salzbourg, la Commission conclut que le département financier de cette administration a commencé à dissimuler des comptes bancaires relevant des comptes *Voranschlagsunwirksame*⁴⁹ à partir de 2003^v. Alors que ces comptes ne devraient comprendre que des postes d'ajustement (flux), des stocks d'actifs et de passifs y ont aussi été inclus^{wx}, c'est-à-dire que la dette du Land de Salzbourg a été dissimulée dans ce cadre comptable, éventuellement à partir de 2003.
77. En dépit de leur volume considérable, les comptes hors budget n'ont pas été contrôlés de manière efficace par l'unité Comptabilité du Land de Salzbourg durant la période 2002-2012^y. Il est probable que si ces comptes avaient été correctement contrôlés par l'unité Comptabilité, les irrégularités auraient pu être dévoilées avant 2012.
78. En outre, ces irrégularités étaient possibles uniquement parce que la cheffe de l'unité Budget n'avait pas communiqué toutes les informations demandées par le RH dans le cadre de ses audits^z.
79. Enfin, les flux d'intérêts concernant ces instruments financiers ont également été enregistrés dans les comptes *Voranschlagsunwirksame* et n'étaient donc pas visibles dans les états financiers du Land de Salzbourg^{aa}.
80. Le tableau 2 montre les intérêts à recevoir et à payer apparaissant dans les comptes nationaux autrichiens, tels que communiqués à la Commission (Eurostat) par STAT.

⁴⁸ Comme indiqué au point 2.2, tel n'a pas été le cas.

⁴⁹ Voir note t.

Tableau 2: Intérêts à recevoir et à payer du Land de Salzbourg pour les années 2002-2012

	en millions d'EUR										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Compilation des comptes nationaux par STAT											
au 30.9.2013											
D.41 à recevoir	28	28	43	33	38	41	32	36	38	40	71
Land Salzburg	27	27	42	32	31	27	17	18	15	15	46
Wohnbaufonds	1	1	1	1	7	14	15	17	22	25	25
SEC D.41 à payer	5	6	7	9	12	22	21	19	26	33	30
Land Salzburg	5	5	7	9	11	19	16	15	16	21	18
Wohnbaufonds	0	0	0	0	1	3	5	4	9	12	12
PDED.41 à payer	5	6	7	9	12	22	21	19	26	33	30
Land Salzburg	5	5	7	9	11	19	16	15	16	21	18
Wohnbaufonds	0	0	0	0	1	3	5	4	9	12	12
au 31.3.2014											
D.41 à recevoir	28	28	43	33	38	41	32	36	38	40	72
Land Salzburg	27	27	42	32	31	27	17	18	15	15	47
Wohnbaufonds	1	1	1	1	7	14	15	17	22	25	25
SEC D.41 à payer	5	6	7	9	12	22	21	19	26	33	76
Land Salzburg	5	5	7	9	11	19	16	15	16	21	63
Wohnbaufonds	0	0	0	0	1	3	5	4	9	12	12
PDED.41 à payer	5	6	7	9	12	22	21	19	26	33	23
Land Salzburg	5	5	7	9	11	19	16	15	16	21	11
Wohnbaufonds	0	0	0	0	1	3	5	4	9	12	12
Révisions											
D.41 à recevoir	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Land Salzburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Wohnbaufonds	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1
SEC D.41 à payer	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	45
Land Salzburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	46
Wohnbaufonds	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PDED.41 à payer	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-7
Land Salzburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-7
Wohnbaufonds	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

81. Tout d'abord, la Commission considère que les intérêts à payer auraient dû être aussi révisés par STAT au moins pour les années 2010 et 2011, en même temps que les révisions effectuées sur la dette (voir le tableau 1). Dans sa lettre du 28 mars 2014 adressée à Eurostat, STAT a déclaré, en ce qui concerne les révisions pour les années 2010 et 2011: «*L'un des résultats de notre réunion bilatérale avec des fonctionnaires du Land de Salzbourg est qu'il est certain qu'aucune ressource supplémentaire ne sera allouée à la clarification des années précédentes. Cela signifie que nos estimations resteront inchangées*».

82. Par ailleurs, selon la Commission, étant donné qu'il a été constaté que la dette était sous-estimée pour les années antérieures à 2010, les intérêts à payer indiqués sont donc peut-être inexacts eux aussi, de même, par conséquent, que le déficit public autrichien pour ces années-là.

2.3.4. Prêts de l'ÖBFA au Land de Salzbourg

83. Comme on peut l'observer dans le tableau 1, à partir de 2006, le Land de Salzbourg a commencé à obtenir des financements au moyen de prêts de l'ÖBFA. Comme les données fournies par STAT ont permis de le constater, les fonds prêtés par l'ÖBFA au Land de Salzbourg dont le bénéficiaire final était le *Landeswohnbaufonds* étaient

enregistrés sous le poste *Voranschlagsunwirksame Erläge*⁵⁰ dans le compte de patrimoine du Land de Salzbourg.

84. Lors d'une réunion tenue le 8 septembre 2010 entre STAT et l'unité Budget de l'administration du Land de Salzbourg, STAT a expliqué que tous les fonds prêtés par l'ÖBFA devaient être déclarés aux fins du SEC et de la PDE en tant que prêts à l'actif du gouvernement fédéral et de crédits au passif de l'administration du Land concerné. Cet enregistrement de facto conduit aussi à une augmentation des *Finanzschulden* telles que définies conformément aux lignes directrices autrichiennes en matière de comptabilité publique⁵¹. En outre, STAT a informé l'unité Budget du Land de Salzbourg que les comptes *Voranschlagsunwirksame* sont censés inclure uniquement les postes d'ajustement (opérations, flux)⁵², et non un stock «permanent» d'actifs et de passifs.
85. L'enregistrement sous le poste *Voranschlagsunwirksame Erläge* de la majorité des fonds prêtés au *Landeswohnbaufonds* ne peut pas être considéré comme une déclaration erronée puisqu'il n'a pas eu d'incidence sur la dette de la République d'Autriche du fait de l'exercice de consolidation entrepris par STAT. Néanmoins, on peut remarquer de façon générale que le fait que ce poste des comptes ait été utilisé pour enregistrer des stocks de passifs reflète un abus grave en matière de comptabilité et on peut s'étonner qu'un abus aussi facilement détectable n'ait pu être dévoilé par l'une quelconque des entités de contrôle.
86. Toutefois, une partie des fonds prêtés par l'ÖBFA au Land de Salzbourg (166 millions d'EUR, voir le point 2.1) ne figurait en fait sous aucun des postes du compte de patrimoine⁵³. Même si STAT a inclus ces montants dans la dette au sens de Maastricht conformément à ses pratiques en matière de consolidation⁵⁴, l'absence de ces montants dans le compte de patrimoine de l'administration du Land de Salzbourg constitue un cas de fausse déclaration de cette dernière aux entités de statistique et de contrôle autrichiennes.

⁵⁰ Comme expliqué au point 2.1, ce poste est censé contenir les liquidités ayant transité par des comptes du Land de Salzbourg et revenant à une tierce partie.

⁵¹ Comme on peut l'observer dans le tableau 1, qui est fondé sur le compte de patrimoine du Land de Salzbourg et qui, pour 2012, inclut ces passifs dans le poste *Finanzschulden*.

⁵² Voir note 50.

⁵³ Cela ressort de l'échange de courriels du 27 septembre 2012 entre STAT et l'administration du Land de Salzbourg (à savoir la cheffe de l'unité Budget et le directeur du département financier, un représentant de l'ÖBFA étant par ailleurs mis en copie).

⁵⁴ C'est-à-dire qu'en cas de divergence entre les informations communiquées par l'ÖBFA et celles transmises par le Land de Salzbourg en ce qui concerne les fonds prêtés à son tour par le Land de Salzbourg, STAT a utilisé les informations communiquées par l'ÖBFA pour établir la dette au sens de Maastricht, celles-ci étant considérées comme plus fiables.

87. De plus, il convient de préciser que les pratiques de consolidation ne consistent pas uniquement à utiliser les données les plus fiables en cas de constatation d'écarts importants, comme l'a fait STAT durant la période concernée. Les bonnes pratiques en matière de consolidation devraient également inclure l'information des autorités compétentes de l'existence de tels écarts, étant donné qu'une déclaration erronée pour un poste peut impliquer une déclaration erronée pour d'autres postes⁵⁵.
88. De même, l'ÖNB a informé la Commission que ses pratiques concernant la compilation des états financiers incluaient la comparaison des données brutes sur les prêts transmises par l'ÖBFA et des informations consolidées communiquées par STAT^{bb}. Or les bonnes pratiques en matière de consolidation devraient impliquer la comparaison de deux ensembles indépendants de données brutes, plutôt que la comparaison d'un ensemble de données brutes avec des résultats obtenus à partir de ces mêmes données. Dans ce dernier cas, il est peu probable que l'on constate des incohérences puisqu'un ensemble de données est dérivé de l'autre.
89. Le rôle du LRH dans l'enregistrement et l'utilisation des prêts de l'ÖBFA n'apparaît toujours pas clairement à la Commission⁵⁶. Si l'ÖBFA a déclaré que le contrôle par recoupements des informations concernant ces fonds incombait au LRH^{cc}, le LRH a quant à lui déclaré que ce recoupement relevait de la responsabilité de l'ÖBFA^{dd}. La Commission en conclut que, pour la période comprise entre 2006 et 2012, ni l'ÖBFA ni le LRH n'ont contrôlé l'utilisation des fonds ou l'enregistrement de ces fonds dans les comptes de l'administration du Land de Salzbourg.
90. En outre, le 12 octobre 2012, après avoir reçu de STAT⁵⁷ un tableau indiquant la dette du Land de Salzbourg à partir de 2011, telle que compilée par STAT (voir le tableau 1, ligne 3), le RH a sollicité des informations supplémentaires sur le montant de 1,05 milliard d'EUR correspondant à la dette des «fonds»⁵⁸ en demandant plus précisément à quels fonds STAT faisait référence. Alors que, comme cela a été expliqué ci-dessus, ces prêts devraient être inscrits au compte de patrimoine du Land de Salzbourg en tant que dette du Land de Salzbourg, la Commission n'a reçu aucune information concernant d'autres lettres échangées entre les deux entités à ce sujet, c'est-à-dire que la Commission n'a pas connaissance que le RH, face à cette utilisation abusive des comptes

⁵⁵ Dans les observations de l'Autriche du 25 janvier 2017 sur les constatations provisoires de l'enquête, STAT affirme qu'il a toujours informé les entités concernées sur la consolidation et les ajustements effectués pour la compilation aux fins du SEC et de la PDE.

⁵⁶ Dans les observations de l'Autriche du 25 janvier 2017 sur les constatations provisoires de l'enquête, l'ÖBFA a réaffirmé que l'une des responsabilités du LRH consistait à surveiller l'enregistrement et l'utilisation des prêts accordés aux Länder par l'ÖBFA.

⁵⁷ Envoyé le 2 octobre 2012.

⁵⁸ *Landesfonds*.

du Land de Salzbourg, ait soulevé la question avec STAT ou l'administration du Land de Salzbourg.

91. Comme indiqué ci-dessus, la déclaration erronée des prêts de l'ÖBFA n'a pas eu d'incidence sur la dette de la République d'Autriche, en raison de la procédure standard de consolidation appliquée par STAT. Néanmoins, il est important de souligner que si les autorités de statistique et de contrôle avaient accordé plus d'attention et effectué un suivi actif de ces incohérences en temps utile, cela aurait automatiquement conduit à une analyse plus fine et plus approfondie de l'ensemble des comptes de l'administration du Land de Salzbourg. Un tel comportement aurait certainement permis de mettre au jour plus tôt les déclarations erronées étant donné que, comme il a été expliqué au point 2.3.3 ci-dessus, la dette du Land de Salzbourg était dissimulée dans les comptes hors budget. Comme il a été établi dans le présent rapport, les comptes hors budget n'ont jamais été soumis à une analyse approfondie.

2.3.5. Enregistrement des titres (passifs)

92. En 2011, STAT a été informé par l'ÖNB⁵⁹ que l'administration du Land de Salzbourg avait emprunté des fonds grâce à la vente, en 2010, d'obligations pour un montant de 300 millions d'EUR. Ces titres n'étaient pas visibles dans les comptes de l'administration du Land de Salzbourg déclarés à STAT, ce dont STAT a débattu en interne⁶⁰. Même si un tel montant n'a pas été déclaré dans le compte du patrimoine du Land de Salzbourg (sous aucun poste du passif), STAT a pris la décision de privilégier la source de données directe de l'ÖNB et donc d'inclure ces titres dans la dette du Land de Salzbourg.
93. Interrogé par le RH⁶¹ sur les écarts entre la dette déclarée par le Land de Salzbourg (*Finanzschulden*) et le tableau élaboré par STAT indiquant la dette de chacun des Länder, STAT a expliqué au RH que l'écart incluait notamment un montant de 300 millions d'EUR concernant des titres «*que nous n'avons trouvé nulle part dans le Rechnungsabschluss*».
94. Cette mise au point de la part de STAT aurait pu justifier l'adoption d'une mesure de suivi immédiate par le RH, par exemple le lancement d'une nouvelle procédure d'audit. La Commission n'a pas connaissance qu'une mesure de suivi immédiate et urgente ait été prise par le RH à ce sujet.

2.3.6. Produits financiers dérivés

95. Dans ses observations écrites sur les constatations provisoires de la Commission, l'Autriche argue que, conformément au règlement (CE) n° 479/2009, les passifs résultant

⁵⁹ Ces informations, incluses dans la base de données titre par titre de l'ÖNB ne provenaient pas des comptes de l'administration du Land de Salzbourg, mais de la contrepartie (c'est-à-dire du prêteur).

⁶⁰ Courriel du 21 septembre 2011, communiqué à la Commission (Eurostat).

⁶¹ Courriel du 31 août 2012.

de produits financiers dérivés ne font pas partie de la dette publique⁶². Si cette affirmation est exacte à strictement parler, la raison pour laquelle il est utile d'examiner la question des produits financiers dérivés tient au fait que le Land de Salzbourg a dû s'endetter pour financer ses investissements dans des instruments financiers dérivés. C'est cet endettement qui a été présenté de façon erronée dans les données concernant le déficit et la dette du Land de Salzbourg.

96. En juillet 2009, le RH a publié un rapport d'audit⁶³ dans lequel était effectué un examen comparatif des financements et des investissements du gouvernement fédéral et de plusieurs *Länder* et *Gemeinde*⁶⁴, ciblé sur chacune des entités inspectées, parmi lesquelles le Land de Salzbourg. Ce rapport d'audit a porté sur les années 2002 à 2006, mais a aussi pris en compte certains développements majeurs intervenus en 2007 et 2008.
97. Son résumé indique: *«Le Land de Salzbourg a effectué des opérations sur des produits dérivés portant sur un volume important et à haut risque, sans avoir été correctement informé, sur l'ensemble de la période, des risques encourus et des risques globaux de ses financements. Des lignes directrices écrites détaillées ainsi qu'une analyse des risques encourus et un examen complet de l'ensemble du portefeuille n'ont été établis que cinq ans environ après le début de ce type d'opérations. Les recettes brutes générées par les opérations sur produits dérivés ont atteint 210,38 millions d'EUR, dont 65,04 millions ont été transférés au budget du Land.»*⁶⁵
98. En fait, les investissements dans les produits financiers dérivés ont été engagés par l'unité Budget dans le cadre d'une stratégie globale du Land de Salzbourg et toutes les institutions concernées savaient que l'unité Budget investissait dans ce type d'opérations⁶⁶. Elles savaient aussi que ces investissements étaient inclus dans les comptes hors budget (*Voranschlagunwirksame Gebarung*)⁶⁶. Malgré cela, la Commission n'a pas connaissance d'efforts de l'une quelconque des institutions du Land de Salzbourg (Landtag, LRH, gouvernement du Land et administration du Land) pour donner suite aux

⁶² Introduction, point 1.5, du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

⁶³ «Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Land Salzburg», http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2009/berichte/teilberichte/salzburg/sbg_2009_03/Sbg_2009_3_2.pdf

⁶⁴ Municipalités.

⁶⁵ Version originale allemande: *Das Land Salzburg führte Derivatgeschäfte mit hohem Volumen und Risiko durch, ohne über den gesamten Zeitraum über die damit verbundenen Risiken und die Gesamtrisiken seiner Finanzierungen ausreichend informiert gewesen zu sein. Ausführliche schriftliche Richtlinien sowie laufende Risikoanalysen und umfassende Bewertungen des gesamten Portfolios wurden erst rd. fünf Jahre nach Aufnahme der Geschäfte eingeführt. Das erzielte Bruttoergebnis aus Derivatgeschäften von 210,38 Mill. EUR wurde in Höhe von 65,04 Mill. EUR dem Landeshaushalt zugeführt.*

⁶⁶ Voir note t.

recommandations du RH et elle a également conclu dans ce rapport que les comptes *Voranschlagsunwirksame Gebarung* n'avaient pas en fait pas été utilisés contrôlés efficacement. Si les institutions concernées du Land de Salzbourg avaient appliqué strictement les recommandations du RH pour contrôler l'utilisation de ces instruments financiers, les comptes *Voranschlagsunwirksame Gebarung* auraient fait l'objet d'un contrôle effectif et, par conséquent, les déclarations erronées de la dette auraient très certainement été évitées.

99. Enfin, et compte tenu, d'une part, de la publicité des rapports du RH et, d'autre part, de l'existence d'opérations considérables d'échanges sur devises entre l'ÖBFA et le Land de Salzbourg ainsi que d'autres Länder, la Commission est surprise de constater que, pour les années faisant l'objet de l'enquête, aucun flux ou stock de produits financiers dérivés n'ait été déclaré dans les comptes nationaux pour l'ensemble du secteur S.1312 (administrations publiques), même si l'ÖBFA a très certainement informé les autorités statistiques de ces contrats d'échanges de devises.

2.4. Description des événements au cours de la période comprise entre mai 2012 et décembre 2012

100. Conformément aux communications internes auxquelles le RH avait accès et comme l'a confirmé la Commission au cours de son enquête en Autriche du 26 au 28 septembre 2016, les événements se sont déroulés de la manière suivante:

- selon le rapport du RH publié le 9 octobre 2013, le directeur du département financier a informé le chef du département du personnel, en mai 2012, que la cheffe de l'unité Budget avait agi contre la stratégie globale et les instructions de service de l'administration du Land;
- le 17 juillet 2012, le *Finanzreferent* a été informé de ces faits, a résilié la procuration de la cheffe de l'unité Budget pour la réalisation des opérations et a annulé certaines opérations^{ff}. En outre, à partir de cette date, la cheffe de l'unité Budget a pris congé jusqu'au 12 septembre 2012;
- le 23 août 2012, le Land de Salzbourg a envoyé au RH son avis sur le rapport de suivi du RH. Aucun de ces faits⁶⁷ n'a été mentionné dans cet avis du Land de Salzbourg à la Cour des comptes fédérale autrichienne^{gg, hh};
- le 1^{er} septembre 2012, le *Finanzreferent* et le directeur du département financier ont recruté un nouvel employé⁶⁸ pour examiner de plus près les comptes du Land de Salzbourg;

⁶⁷ À savoir le fait que la cheffe de l'unité Budget ait agi contre la stratégie globale et les instructions de service de l'administration du Land, que la procuration de la cheffe de l'unité Budget ait été retirée et que certaines opérations aient été stoppées de manière anticipée.

- début octobre 2012, le directeur du département financier a informé certains employés de ce service que le portefeuille qu'ils avaient analysé n'était en fait qu'une partie du portefeuille et que l'autre partie avait été dissimuléeⁱⁱ;
- au cours de la deuxième moitié du mois d'octobre 2012, le *Finanzreferent* et le directeur du département ont décidé conjointement de stopper des opérations sur devises ainsi qu'un certain nombre d'autres opérations^{jj}. Le nouvel employé recruté le 1^{er} septembre 2012⁶⁹ a été mandaté pour procéder à la résiliation anticipée des opérations et postes concernés. Entre autres, des postes concernant des produits financiers dérivés auprès de la Deutsche Bank ont été résiliés, ce qui a entraîné une perte de 56 millions d'EUR pour le Land de Salzbourg⁷⁰;
- le 23 octobre 2012, le directeur du département financier a rapporté au conseil financier consultatif l'existence d'autres opérations financières qui, jusque-là, n'avaient pas été mentionnées dans le rapport sur le portefeuille, adressé à ce conseil;
- début novembre 2012, la cheffe de l'unité Budget a nié avoir participé à des opérations à risque pour le compte du Land de Salzbourg lorsqu'elle a été interrogée par le *Finanzreferent*, le directeur du département financier et le chef du LRH. Elle a réaffirmé sa non-participation devant le *Landtag*^{kk};
- le 26 novembre 2012, la cheffe de l'unité Budget a reconnu à ses supérieurs hiérarchiques directs avoir dissimulé une perte comptable de 340 millions d'EUR sur des investissements financiers et a été licenciée en conséquence⁷¹.

101. Le 6 décembre 2012, le *Finanzreferent* du Land de Salzbourg, le directeur du département financier et le chef du LRH ont annoncé lors d'une conférence de presse «*nous avons été dupés*» («*wir sind Getäuscht worden*»). En résumé, ils ont annoncé que le Land de Salzbourg avait subi une «*perte purement comptable*» de 340 millions d'EUR sur des produits financiers dérivés, à savoir au moyen de contrats d'échange de devises et

⁶⁸ Cette personne était employée auparavant à la Deutsche Bank et avait organisé les opérations financières entre la Deutsche Bank et le Land de Salzbourg à partir de 2002.

⁶⁹ Page 34 du rapport *Land Salzburg – Finanzielle Lage* élaboré par le RH en 2013, dans la version originale allemande: «*Der zuständige Finanzreferent Mag. David Brenner und der Leiter der Finanzabteilung vereinbarten am 15. Oktober 2012 die Auflösung der meisten Fremdwährungsgeschäfte und eines großen Teils der übrigen Geschäfte ohne Nachteil für den Rechnungsabschluss. Protokolle über diese Vereinbarung sowie über Gespräche mit dem Finanzbeirat konnten nicht vorgelegt werden. Der Vereinbarung lag keine schriftliche Strategie zugrunde. Von Oktober bis Dezember 2012 beendete das Land rd. 300 Finanzgeschäfte (davon 245 Derivate) vor Ablauf ihrer Fälligkeit. Die Abwicklung und Entscheidung über die Auflösung der Einzelgeschäfte lag im Ermessen eines einzelnen Mitarbeiters.*»

⁷⁰ Pages 166 et 167 du rapport *Land Salzburg – Finanzielle Lage* élaboré par le RH en 2013.

⁷¹ Page 67 du rapport *Land Salzburg – Finanzielle Lage* élaboré par le RH en 2013.

de taux d'intérêt. Ils ont aussi reconnu lors de la conférence de presse des défaillances des mécanismes de contrôle du Land et de l'État fédéral⁷².

102. Dans la matinée du même jour (6 décembre 2012), le rapport de suivi a été publié par le RH⁷³ et présenté lors d'une conférence de presse⁷⁴. Étant donné que des informations pertinentes avaient été cachées au RH, le rapport de suivi a induit en erreur sur la situation réelle.
103. Il apparaît donc qu'entre les mois de mai et décembre 2012, (c'est-à-dire pendant plus de six mois), le gouvernement du Land de Salzbourg, qui à ce stade était au moins en partie informé des faits, a dissimulé des informations pertinentes qu'il était tenu de communiquer tout au moins au RH et aux autorités statistiques, ainsi qu'à d'autres instances le cas échéant. Au lieu de cela, à partir de la deuxième moitié d'octobre, environ 300 investissements financiers ont été résiliés de manière anticipée par l'administration et le gouvernement du Land de Salzbourg⁷⁵, à la discrétion d'un seul membre du personnel.
104. Ce n'est que le 22 janvier 2013 que l'administration du Land de Salzbourg et STAT ont examiné officiellement le problème de l'existence de manipulation dans les comptes du Land de Salzbourg.
105. La Commission conclut que la dissimulation d'informations pertinentes par les fonctionnaires du secteur de gestion financière et le gouvernement du Land de Salzbourg vis-à-vis du RH entre mai 2012 et décembre 2012 a également été à l'origine des conclusions inexactes et incomplètes du rapport de suivi élaboré par le RH en 2012 et finalement publié le 6 décembre 2012.

⁷² <http://www.salzburg.com/nachrichten/salzburg/politik/sn/artikel/finanzskandal-in-salzburg-340-mill-verlust-durch-spekulationen-38965/>

⁷³ *Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften in den Ländern Burgenland und Salzburg; Follow-up-Überprüfung*, <http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/finanzierungsinstrumente-der-gebietskoerperschaften-in-den-laendern-burgenland-und-salzburg-follow-up-ueberpruefung-1.html>

⁷⁴ Ce rapport de suivi a conclu que *«le Land de Salzbourg a mis en œuvre presque toutes les recommandations du RH. Il a cependant continué à effectuer des opérations complexes et risquées sur des produits dérivés afin de générer des recettes supplémentaires. Les postes à risque ont été considérablement réduits grâce à la clôture d'opérations spéculatives supplémentaires.»* Dans la version allemande: *«Das Land Salzburg setzte fast alle Empfehlungen des RH um. Es schloss jedoch weiterhin komplexe - mit Risiko behaftete - Derivatgeschäfte ab, um dadurch zusätzliche Erträge zu erwirtschaften. Allerdings wurden durch den Abschluss zusätzlicher Sicherungsgeschäfte die Risikopositionen stark reduziert.»*

⁷⁵ Page 34 du rapport *Land Salzburg — Finanzielle Lage* élaboré par le RH en 2013. Dans la version originale allemande: *«Von Oktober bis Dezember 2012 beendete das Land Salzburg rd. 300 Finanzgeschäfte (davon 245 Derivate) vor Ablauf der Fälligkeit ohne konkrete schriftliche Strategie.»*

2.5. De décembre 2012 à octobre 2013: les faits tels que consignés par STAT

106. Au vu des communications internes à STAT et des informations fournies par les entités concernées, auxquelles la Commission a pu accéder au cours de son enquête en Autriche du 26 au 28 septembre 2016, il a été constaté ce qui suit:

- dans le contexte de la conférence de presse du Land de Salzbourg le 6 décembre 2012, STAT a eu connaissance de problèmes potentiels avec les données dans le Land de Salzbourg^{ll};
- au cours de l'enquête de la Commission, STAT a indiqué que, pour la période comprise entre décembre 2012 et mai 2013, aucune information n'a été échangée entre le Land de Salzbourg et STAT sur la question^{mmm};
- à partir du 10 décembre 2012, STAT a commencé à recevoir des questions du BMF sur les comptes du Land de Salzbourg et notamment sur sa dette;
- le 22 janvier 2013, l'administration du Land de Salzbourg et STAT ont échangé un certain nombre de courriels. Dans l'un de ces messages, STAT affirme ce qui suit: *«Pour notre part, nous sommes très intéressés par les rapports intermédiaires sur les finances du Land de Salzbourg afin de nous faire une idée des modifications/révisions qui nous attendent ou des fausses déclarations et manipulations auxquelles nous sommes exposés⁷⁶»*;
- le 30 janvier 2013, STAT a proposé d'organiser une réunion avec l'administration du Land de Salzbourg dans les locaux de STAT, tout en précisant que cette réunion ne pourrait pas avoir lieu avant la première semaine de mars 2013;
- le 31 janvier 2013, après avoir lu dans la presse des articles sur l'utilisation massive de produits financiers dérivés dans les *Länder* autrichiens, Eurostat a pris l'initiative de contacter STAT. Les questions examinées au cours de cet entretien concernaient le traitement comptable général des produits financiers dérivés dans les comptes nationaux. Dans ce contexte, STAT a cité les *Länder* de Basse-Autriche et de Salzbourg en tant que *Länder* ayant recours à de tels instruments financiers. Au cours de l'entretien, STAT a informé Eurostat que des réunions avec ces *Länder* étaient en préparation afin de débattre de questions générales, y compris le recours à des produits financiers dérivés. Toutefois, à aucun moment au cours de l'entretien il n'a été fait mention du comportement illicite présumé de fonctionnaires du Land de Salzbourg ou de fausses déclarations concernant des opérations bancaires (comptes bancaires ou dette dissimulés) du Land de Salzbourg ou de l'existence de produits financiers dérivés qui n'auraient pas été déclarés;

⁷⁶ Dans la version originale allemande: «Wir unsererseits waren sehr interessiert an den Zwischenberichten über die Finanzen des Landes Salzburg, um uns ein Bild zu machen von den Änderungen/Revisionen die auf uns zukommen, bzw. welchen Machinationen und Manipulationen wir da aufgesessen sind.»

- le 5 mars 2013 s'est tenue une réunion bilatérale entre STAT et l'administration du Land de Salzbourg à Vienne;
- le 27 mars 2013⁷⁷, l'administration du Land de Salzbourg a informé STAT qu'à la suite d'un rapport élaboré par un auditeur externe indépendant (privé), il avait été établi que les passifs consolidés du Land de Salzbourg s'élevaient à 3 507 000 000 EUR, sans qu'une ventilation de ce montant n'ait pu être fournie. La Commission n'a pas connaissance qu'une mesure de suivi urgente et proportionnée ait été prise pour déterminer le montant réel et la nature de ces passifs;
- en avril 2013, Eurostat et STAT ont discuté, dans le cadre de la demande régulière de précisions, de la notification au titre de la PDE d'avril 2013 concernant l'Autriche, et là encore, Eurostat a pris l'initiative de se renseigner sur les pratiques générales d'enregistrement des produits financiers dérivés dans les *Länder* autrichiens. Dans sa réponse aux questions d'Eurostat, STAT, a omis, une fois de plus, de mentionner le comportement illicite présumé de fonctionnaires du Land de Salzbourg ou les déclarations erronées concernant des opérations. Qui plus est, STAT a écrit qu'il ne pouvait fournir aucune information quantitative, mais qu'il ne s'attendait pas à une révision majeure des données sur la dette au titre de la PDE reflétant l'utilisation des produits dérivés dans les *Länder* autrichiens;
- le 7 mai 2013 s'est tenue une réunion entre STAT et l'administration du Land de Salzbourg. Lors de cette réunion, STAT a reconnu qu'il pourrait y avoir des problèmes avec l'enregistrement des produits dérivés et de la dette dans le Land de Salzbourgⁿⁿ. STAT et l'administration du Land de Salzbourg ont convenu qu'un ensemble complet de données des comptes nationaux pour 2012 devait être transmis à STAT pour la fin août 2013^{oo};
- en août 2013, le Land de Salzbourg a communiqué uniquement des flux (pas de stocks) à STAT^{pp};
- en septembre 2013, toujours en l'absence de données annuelles, STAT a utilisé les données trimestrielles fournies par le Land de Salzbourg en vue de la compilation des données aux fins du SEC et la PDE^{qq};
- entre le 6 décembre 2012 et le 9 octobre 2013, il n'y a pas de communication entre le RH, qui enquêtait déjà sur le problème, et STAT^{rr};
- le 9 octobre 2013, le RH a publié son rapport intitulé «*Land Salzburg — Finanzielle Lage*»;
- le 10 octobre 2013, le problème est porté pour la première fois à l'attention d'Eurostat, soit dix mois après sa mention à STAT;

⁷⁷ Quatre jours avant la notification au titre de la PDE d'avril 2013.

- le 11 octobre 2013, STAT a transmis à Eurostat ses premiers commentaires sur le rapport du RH publié le 9 octobre 2013 concernant la situation financière du Land de Salzbourg;
- le 21 octobre 2013, Eurostat a publié son communiqué de presse sur le déficit et la dette publics, tout en exprimant une réserve sur la qualité des données déclarées par l'Autriche⁷⁸;
- le 31 mars 2014, STAT a remis à Eurostat la notification au titre de la PDE d'avril 2014. Le niveau de contribution du Land de Salzbourg à la dette au sens de Maastricht, pour 2012, a été corrigé à la hausse de 1 192 000 000 EUR, passant à 3 507 000 000 EUR, soit exactement le montant qui avait été indiqué par l'administration du Land de Salzbourg à STAT le 27 mars 2013;
- le 23 avril 2014, Eurostat a levé sa réserve sur les données autrichiennes.

2.5.1. Information de la Commission

107. La chronologie des événements montre que STAT n'a informé la Commission (Eurostat) sur les déclarations erronées du Land de Salzbourg que le 10 octobre 2013. Néanmoins, il a été établi que STAT avait été informé progressivement de ces faits à partir du 6 décembre 2012. En particulier, il était clair pour STAT, au moins depuis le 22 janvier 2013, que «des déclarations erronées et des manipulations» avaient eu lieu dans le Land de Salzbourg.

108. Même si, dans les observations de l'Autriche du 25 janvier 2017 sur les constatations provisoires de l'enquête, STAT a affirmé avoir informé Eurostat le 31 janvier 2013 de l'existence de déclarations erronées dans le Land de Salzbourg⁷⁹, les pièces du dossier prouvent que cette affirmation est inexacte. Tout d'abord, cette communication a eu lieu à l'initiative d'Eurostat et ne participait pas d'une démarche proactive d'information d'Eurostat de la part de STAT. Les pièces du dossier montrent également que les informations communiquées par STAT ne contenaient aucune indication ou allusion sur un comportement illicite supposé de fonctionnaires du Land de Salzbourg ou sur des déclarations erronées d'opérations. En effet, ces informations faisaient simplement suite à la conférence de presse du RH du 6 décembre 2012 — et non à celle du Land de

⁷⁸ «Eurostat formule une réserve sur la qualité des données déclarées par l'Autriche en raison des incertitudes quant à l'impact statistique des conclusions du rapport de l'Office fédéral d'Audit sur le Land de Salzbourg, publié le 9 octobre 2013. Ce rapport a révélé des lacunes en matière de gestion financière et d'exhaustivité des comptes publics du Land de Salzbourg. Les implications statistiques de l'audit, sur les données relatives à la procédure concernant les déficits excessifs, sont actuellement étudiées par l'institut statistique autrichien, en collaboration avec Eurostat, afin de préciser les impacts sur l'année 2012, ainsi que sur les années antérieures. Sur la base des informations disponibles, ces investigations pourraient donner lieu à une révision à la hausse de la dette publique d'au plus un demi-pourcent du PIB, ainsi qu'à des révisions plus mineures du déficit public.»

⁷⁹ Point B.18 des observations de STAT, annexe II du document de travail des services de la Commission qui accompagne le rapport.

Salzbourg tenue le même jour — concernant la publication du rapport de suivi élaboré par le RH sur l'utilisation des produits financiers dérivés dans les *Länder* autrichiens, et qui, pour les raisons exposées plus haut, ne contenait aucune indication ou allusion sur les déclarations erronées dans le Land de Salzbourg.

109. Ensuite, sur la base des informations fournies par l'administration du Land de Salzbourg concernant les résultats d'un audit externe indépendant, il aurait dû être clair pour STAT, à tout le moins depuis le 27 mars 2013, que le niveau de la dette du Land de Salzbourg pouvait être en réalité nettement plus élevé que ce qui avait été estimé par STAT. Étant donné que STAT devait, quatre jours plus tard, transmettre à Eurostat les données dans le cadre de la notification au titre de la PDE d'avril 2013, la Commission considère que STAT aurait dû appliquer, immédiatement et d'urgence, des mesures pratiques de suivi dès qu'il a été informé par le Land de Salzbourg. Or, aucune mesure de ce type n'a été prise. En outre, même si, dans un délai aussi court, il n'était pas possible de donner à cette question un suivi exhaustif étant donné que STAT ne savait peut-être pas exactement quels types d'instruments financiers étaient inclus dans le montant, la Commission considère qu'en vertu du principe du devoir de diligence, STAT aurait dû informer Eurostat immédiatement après le 27 mars du montant que lui avait communiqué l'administration du Land de Salzbourg.
110. Informer Eurostat aurait au moins servi à provoquer une discussion, sur une base bilatérale, sur la manière de procéder face à ce problème et sur la question de savoir s'il convenait, en l'absence d'informations plus détaillées, d'utiliser les informations quantitatives fournies par le Land de Salzbourg en tant que valeurs indicatives pour la correction nécessaire de la dette au sens de Maastricht ou alors d'exprimer une réserve sur la dette autrichienne en raison de l'incertitude concernant les données.
111. L'argument de STAT selon lequel il avait pleinement informé Eurostat au moins à partir du 31 janvier 2013 est incompatible avec son affirmation selon laquelle il n'avait échangé aucune information avec le Land de Salzbourg avant mai 2013. Par ailleurs, l'affirmation de STAT selon laquelle il n'a échangé aucune information avec le Land de Salzbourg avant mai 2013 est incompatible avec le fait qu'il a échangé des informations avec l'administration du Land de Salzbourg à tout le moins le 22 janvier et le 27 mars 2013.
112. En outre, même lorsqu'il lui a été demandé, à l'occasion de la notification au titre de la PDE d'avril 2013, s'il disposait d'autres informations concernant l'utilisation de produits financiers dérivés dans les *Länder* autrichiens, STAT a décidé de ne pas partager avec Eurostat les informations quantitatives qu'il avait reçues le 27 mars 2013 de l'administration du Land de Salzbourg.
113. Enfin, alors que STAT reconnaît qu'il s'était rendu compte le 7 mai 2013 qu'il pourrait y avoir des problèmes avec la déclaration de la dette au titre de la PDE pour le Land de Salzbourg, il a une nouvelle fois décidé de ne pas partager cette information avec Eurostat — ce qu'il a fini par faire en octobre 2013 seulement.

3. ÉVALUATION DES CONSTATATIONS

114. Le présent rapport montre que de graves irrégularités ont eu lieu dans la compilation, le contrôle et la déclaration d'opérations financières et non financières dans le Land de Salzbourg pendant une période significative. Les règles de comptabilité publique n'ont pas été respectées, le contrôle a été déficient, le principe du double regard n'a pas été appliqué, les opérations financières et non financières n'ont pas été dûment déclarées, des recommandations du RH ont été ignorées, des documents ont été falsifiés, des signatures ont été contrefaites et des informations fallacieuses ont été transmises aux autorités statistiques nationales ainsi qu'au RH, entraînant la déclaration erronée des états financiers et, partant, la déclaration erronée des données relatives à la dette de l'Autriche à tout le moins à partir de 2008.
115. La déclaration erronée d'opérations financières et la dissimulation de comptes bancaires ont débuté en 2003. L'octroi de pouvoirs, en 2002, au directeur du département financier et à deux employés de l'unité Budget, a conduit à une situation dans laquelle il a été possible de conclure des opérations financières à haut risque et d'ouvrir des centaines de comptes bancaires qui ont été escamotés dans les systèmes comptables du Land de Salzbourg.
116. Au cours de la même période, le service de contrôle interne et l'unité Comptabilité de l'administration du Land de Salzbourg ont été, pour l'un exempté par décret et pour l'autre empêchée, d'analyser les opérations de l'unité Budget ainsi que l'enregistrement de ces opérations dans les états financiers.
117. De même, entre 2002 et 2012, ni le LRH ni le RH n'ont effectué d'audit approfondi effectif de la comptabilité financière du Land de Salzbourg. En particulier, ils n'ont pas contrôlé les comptes *Voranschlagsunwirksame Gebarung* qui, comme indiqué dans le tableau 1 et au point 2.3.3. ont connu en 2011 des entrées et des sorties pour plus de 26 milliards d'EUR et recevaient de facto l'ensemble des opérations et stocks non déclarés, alors qu'en principe, ils n'auraient dû comprendre que les flux hors budget et les passifs non pris en compte dans la dette au sens de Maastricht.
118. Ces pratiques irrégulières ont été rendues publiques en 2012, à la suite d'une conférence de presse tenue le 6 décembre 2012 par le *Finanzreferent*, le directeur du département financier et le directeur du LRH du Land de Salzbourg. Le présent rapport révèle également que les faits auraient pu être dévoilés plus tôt si l'administration du Land de Salzbourg avait communiqué toutes les informations pertinentes aux autorités de contrôle, judiciaires et statistiques.
119. En outre, le rapport démontre également que STAT aurait pu et aurait dû informer la Commission (Eurostat) de ces faits plusieurs mois plus tôt.

3.1. Conclusions concernant les principaux acteurs impliqués dans les événements décrits

120. Les principaux acteurs impliqués dans les événements décrits dans le présent rapport sont l'administration du Land de Salzbourg, et en particulier son unité Budget, le gouvernement du Land, le *Landtag* et le LRH du Land de Salzbourg, le RH, l'ÖBFA, l'ÖNB et STAT. Les représentants de toutes les entités interrogées ont pleinement et utilement coopéré avec l'équipe d'enquête de la Commission et ont fourni à la Commission toutes les informations demandées qui étaient nécessaires à l'enquête.
121. L'administration du Land de Salzbourg, qui a sous sa responsabilité, entre autres, le service d'audit interne, l'unité Comptabilité et le département financier (notamment l'unité Budget) devrait être considérée comme la principale responsable étant donné que les comptes financiers et non financiers ont fait l'objet de déclarations erronées depuis au moins 2008.
122. D'une part, le service de contrôle interne de l'administration du Land de Salzbourg a omis de vérifier les procédures de contrôle interne et la gestion des risques du département financier. D'autre part, l'unité Comptabilité a omis de contrôler les registres comptables, tant pour les comptes budgétisés que pour les comptes hors budget.
123. Les conclusions du rapport montrent que le département financier, et notamment l'unité Budget:
- a ignoré les recommandations du RH⁸⁰ concernant les investissements à risque qui étaient effectués;
 - n'a pas respecté le principe du double regard dans l'exercice de ses activités, notamment en ce qui concerne l'ouverture de comptes bancaires et d'autres postes financiers, ainsi que dans le cadre de la gestion financière du *Landeswohnbau* fond;
 - a contrefait des signatures pour conclure des opérations financières;
 - n'a pas suivi les principes de base en matière de comptabilité;
 - a falsifié les comptes rendus des réunions du *Finanzbeirat* envoyés au RH afin de donner une image plus positive de la situation financière du Land de Salzbourg;
 - a falsifié les états financiers envoyés au RH dans le cadre des audits que ce dernier a effectués sur la gestion financière du Land de Salzbourg;
 - a dissimulé des comptes bancaires depuis au moins 2003;

⁸⁰ *Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften in den Ländern Burgenland und Salzburg; Follow-up-Überprüfung*, <http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/finanzierungsinstrumente-der-gebietskoerperschaften-in-den-laendern-burgenland-und-salzburg-follow-up-ueberpruefung-1.html>

- a établi de façon incorrecte les états financiers du Land de Salzbourg, notamment en présentant, en 2012, dans les *Finanzschulden*, des passifs pour un montant de 874 000 000 EUR alors que ce montant atteignait en réalité 3 507 000 000 EUR;
- a décrit de façon inexacte les états financiers envoyés aux autorités statistiques, conduisant ainsi à la dissimulation de 1 192 000 000 EUR de dette en 2012;
- a fait de fausses déclarations à STAT, notamment en ce qui concerne l'émission d'obligations pour se financer. En outre, il a soutenu auprès de STAT que ces postes financiers ne devaient pas être inclus dans la dette du Land de Salzbourg;
- a manipulé les comptes du Land de Salzbourg pendant plusieurs années, en dissimulant ou en déclarant de façon erronée des recettes, des dépenses, des opérations financières, des postes financiers et des flux de liquidités.

124. Le rôle du *Landtag* du Land de Salzbourg dans les événements décrits a consisté en l'adoption de l'article IV de la loi budgétaire du Land de 2006, qui, en substance, a autorisé les responsables de la gestion financière du Land de Salzbourg à engager des opérations financières à haut risque dès lors qu'un avantage économique pour le Land pouvait être escompté. En outre, il semble que le *Landtag* n'ait pas suivi les recommandations concernant les opérations financières à haut risque que le RH a formulées en 2009 et n'a pas incité non plus le LRH à réaliser des audits approfondis des comptes du Land de Salzbourg.

125. Le rôle du gouvernement du Land, et plus particulièrement celui du *Finanzreferent*, a consisté, d'une part, à donner procuration à trois employés du département financier pour engager des investissements à haut risque à partir de 2002 et, d'autre part, à soustraire les activités de l'unité Budget de la surveillance du service de contrôle interne, en particulier pour ce qui est de la comptabilité interne, des comptes publics et des procédures de contrôle interne, ainsi que celle de l'unité Comptabilité du Land de Salzbourg. En outre, des pouvoirs ont été conférés à la cheffe de l'unité Budget pour procéder à des opérations financières au nom du *Landeswohnbau fond*, ce qui signifie que, chaque fois que ce fonds passait des opérations avec l'administration du Land de Salzbourg, la même employée agissait au nom de ces deux entités sans être contrôlée par d'autres personnes ou entités. Ces pouvoirs sont considérés comme étant potentiellement le principal facteur ayant contribué au développement de la situation décrite dans le présent rapport.

126. En outre, entre mai et décembre 2012, le gouvernement et l'administration du Land de Salzbourg savaient que des irrégularités avaient eu lieu dans la gestion financière et enquêtaient sur le problème au niveau interne. Or ces entités n'ont pas informé le RH, qui, à cette période, était sur le point de conclure le suivi d'un rapport d'audit à l'intention du Land de Salzbourg, pas plus que les autorités judiciaires ou statistiques au sujet de ces événements et des constatations.

127. En outre, au cours de cette période, le gouvernement du Land de Salzbourg a décidé de mettre fin de manière anticipée à des centaines d'investissements financiers qui n'avaient jamais été enregistrés dans la comptabilité. Afin de mener à bien ces clôtures anticipées, un ancien employé de la Deutsche Bank a été recruté. Cette même personne avait été depuis plusieurs années la contrepartie de l'unité Budget du Land de Salzbourg dans les investissements à haut risque qui avaient été engagés avec la Deutsche Bank.
128. Le LRH a omis de procéder à un audit efficace des activités du département financier et donc des comptes du Land de Salzbourg. Enfin, même s'il a été allégué qu'au cours de la période considérée, le LRH n'avait pas la capacité nécessaire pour effectuer une analyse approfondie des comptes du Land de Salzbourg, il aurait très bien pu effectuer quelques vérifications sommaires, par exemple une comparaison par recoupements entre les informations sur les prêts émanant de l'ÖBFA et celles publiées dans les comptes de patrimoine du Land de Salzbourg. Par ailleurs, il a été établi au point 2.2.3 que les rapports publiés par le LRH sur les comptes du Land de Salzbourg concernant les années 2008 et 2011 contenaient un certain nombre de déclarations inexactes.
129. Le RH a omis, après le 31 août 2012, de prendre des mesures de suivi efficaces concernant les écarts qu'il avait constatés dans les comptes du Land de Salzbourg et qui avaient été signalés par STAT, relatifs à des titres pour un montant de 300 millions d'EUR qui n'avaient pas été déclarés dans les comptes de patrimoine du Land de Salzbourg.
130. L'ÖNB a omis de déclarer les produits financiers dérivés à la Commission (Eurostat) dans le cadre de la notification des comptes financiers autrichiens⁸¹. En outre, ses pratiques de consolidation des comptes financiers ont été inefficaces⁸².
131. Le rôle de STAT dans les événements décrits concerne à la fois ses responsabilités en tant que principale autorité statistique autrichienne et ses devoirs de notification à la Commission (Eurostat). Tout d'abord, à tout le moins à partir de 2010, STAT a admis l'existence de discordances dans les comptes du Land de Salzbourg, à savoir concernant la comparaison du compte de patrimoine du Land de Salzbourg avec les informations sur les prêts communiquées par l'ÖBFA et les informations sur les titres, tirées de la base de données titre par titre, communiquées par l'ÖNB. Même si STAT a correctement mis en œuvre, dans le cadre des notifications au titre de la PDE, les modifications nécessaires concernant les données fournies par l'administration du Land de Salzbourg, la

⁸¹ Dans les observations de l'Autriche du 25 janvier 2017 sur les constatations provisoires de l'enquête, l'ÖNB affirme qu'elle n'a aucune obligation légale de communiquer des données à Eurostat, que ce soit en vertu du droit de l'Union ou du droit national. Or, c'est pourtant elle qui notifiait à Eurostat le tableau 27 SEC de l'Autriche jusqu'en septembre 2014. En outre, toutes les réponses aux questions d'Eurostat dans le cadre de la vérification du tableau 27 SEC ont été données par l'ÖNB, ce qui montre qu'elle endossait la responsabilité effective et opérationnelle de ce tableau.

⁸² Voir le point 2.3.4.

Commission considère qu'en vertu du principe du devoir de diligence, il aurait dû informer d'autres entités autrichiennes concernées et notamment le BMF et le RH.

132. Deuxièmement, et plus important encore, alors qu'il était pleinement informé, à tout le moins depuis le 22 janvier 2013, que des déclarations erronées et des actes de manipulation entachaient les comptes du Land de Salzbourg, STAT a omis d'en informer la Commission (Eurostat) sans délais. En conséquence, Eurostat a approuvé sans réserve les montants concernant les années 2009 à 2012 communiqués dans le cadre de la notification au titre de la PDE d'avril 2013 alors qu'ils étaient en réalité inexacts.

4. CONCLUSIONS

133. Sur la base de l'ensemble des faits et des arguments décrits dans le présent rapport, il peut être conclu que le LRH ainsi que l'administration et le gouvernement du Land de Salzbourg, c'est-à-dire des entités appartenant au secteur des administrations publiques de la République d'Autriche, ont fait preuve de négligence grave en ne garantissant pas des procédures appropriées de compilation, de contrôle et de déclaration des comptes. Ainsi ces entités ont facilité l'émergence d'une situation dans laquelle l'unité Budget de l'administration du Land de Salzbourg a pu déclarer de façon erronée et dissimuler des opérations financières, ce qui a entraîné la communication de données inexactes à Eurostat dans les notifications, au titre de la PDE de 2012 et 2013, des données sur la dette autrichienne pour la période 2008-2012⁸³, soit après l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 1173/2011.
134. Bien que les conclusions concernant les principaux acteurs au point 3.1. ci-dessus indiquent que l'unité Budget de l'administration du Land de Salzbourg avait clairement l'intention de dissimuler et de falsifier des informations, la Commission ne conclut pas que ces actions aient été entreprises dans l'intention particulière de manipuler les indicateurs du déficit et de la dette présentés à la Commission (Eurostat) au titre de la PDE. En conséquence, la Commission estime que le comportement de l'unité Budget de l'administration du Land de Salzbourg équivaut à une négligence grave.
135. Enfin, le présent rapport conclut que si la Commission (Eurostat) n'a été informée de l'affaire que le 10 octobre 2013, les autorités statistiques autrichiennes savaient quant à elles que les comptes du Land de Salzbourg étaient peut-être erronés depuis au moins le 6 décembre 2012. En outre, le rapport conclut que tant Statistik Austria que la Banque centrale d'Autriche savaient que les données déclarées par le Land de Salzbourg présentaient des incohérences non négligeables⁸⁴ avant que n'éclate le «scandale financier» à la fin de 2012.
136. En conséquence, les données envoyées par l'Autriche à Eurostat dans le cadre de la notification au titre de la PDE de 2013 étaient incomplètes dans la mesure où des montants élevés de passifs n'ont pas été déclarés, ce qui a abouti à une correction à hauteur de 1 192 000 000 EUR de la dette publique au sens de Maastricht déclarée dans la notification au titre de la PDE d'avril 2014, pour l'année 2012, soit une correction correspondant à 0,4 % du PIB.

⁸³ À savoir le nombre agrégé des années examinées pour la notification de 2012 (concernant les années 2008-2011) et de 2013 (concernant 2009-2012), suivant le principe que les données notifiées l'année n portent sur les années $n - 1$, $n - 2$, $n - 3$ et $n - 4$.

⁸⁴ Les autorités statistiques, à la connaissance de la Commission, n'ont jamais analysé si ces incohérences reposaient sur des questions purement conceptuelles. Or, la Commission a établi qu'un nombre important de ces incohérences n'était en fait pas lié à des différences conceptuelles entre la définition de la dette au niveau national et au sens de Maastricht.

137. Sur la base des constatations exposées dans le présent rapport et compte tenu du comportement des autorités de cet État membre au cours de la période comprise entre le 13 décembre 2011 et le début de l'enquête le 3 mai 2016, la Commission a décidé d'adopter une recommandation au Conseil visant à infliger une amende à la République d'Autriche, comme le prévoit le règlement (UE) n° 1173/2011.

NOTES

^a La conférence de presse peut être visionnée sur le site suivant:

<http://www.salzburg.com/nachrichten/salzburg/politik/sn/artikel/finanzskandal-in-salzburg-340-mill-verlust-durch-spekulationen-38965/>

^b Extraits de l'entretien du 26 septembre 2016 entre la Commission et STAT:

Commission: *«En avril 2014, vous avez notifié une augmentation de la dette d'environ 1,2 milliard d'EUR, ce qui signifie que STAT estimait la dette du Land de Salzbourg à environ 2,3 milliards d'EUR. Or dans son compte de patrimoine, le Land de Salzbourg ne déclarait qu'une dette d'environ 1,4 milliard d'EUR. Comment STAT est-il parvenu à cette estimation sans données chiffrées?»*

STAT: *«Nous avons reçu de l'ÖBFA des informations sur le financement par des entités légales (Rechtsträgerfinanzierung) et nous savions que le Wohnbaufonds a reçu une partie des montants en question par la voie de la Rechtsträgerfinanzierung. Nous avons utilisé les informations fournies par l'ÖBFA et non les informations directement fournies par le Land de Salzbourg.»*

Commission: *«Ces chiffres comprennent-ils seulement la dette du Land de Salzbourg en tant qu'unité institutionnelle ou comprennent-ils aussi la dette d'autres unités formant "l'État fédéré de Salzbourg" dans les comptes nationaux?»*

STAT: *«Les 2,3 milliards d'EUR comprennent aussi la dette du Wohnbaufonds.»*

Commission: *«Où classez-vous le Wohnbaufonds dans les comptes nationaux? Comment inscrivez-vous dans les comptes nationaux les prêts octroyés par l'ÖBFA et prêtés par l'administration du Land (budget central) au Wohnbaufonds (unité extrabudgétaire)»*

STAT: *«Le Wohnbaufonds fait partie du secteur des administrations publiques et les montants accordés au moyen de la Rechtsträgerfinanzierung lui sont directement affectés.»*

STAT: *«Les données fournies par les unités déclarantes sont vérifiées à l'aide des données de l'ÖBFA et quand ces données ne correspondent pas, nous les ajustons pour refléter celles de l'ÖBFA.»*

Commission: *«Et pour les années en question, 2002-2012, STAT a-t-il noté des divergences notables entre les données envoyées par l'ÖBFA et celles déclarées par le Land de Salzbourg?»*

STAT: *«Oui, toujours.»*

^c Lors de l'entretien du 26 septembre 2016 entre la Commission et STAT, à une question sur les compétences de STAT en ce qui concerne l'exactitude et l'exhaustivité des données transmises par les unités déclarantes, STAT a répondu comme suit: *«Il y a une obligation légale de fournir les données demandées et STAT compile les données des comptes nationaux, entre autres choses, sur la base de ces données. Le délai pour l'envoi des données à STAT est la fin du mois de mai, et il reste possible jusqu'à la mi-juillet d'éclaircir les points en suspens avec les déclarants ou de mettre à jour les données transmises. S'il y a des doutes sur les données transmises, il est possible de les vérifier auprès des entités et d'utiliser les données des années précédentes. Jusqu'au 16 septembre, les unités déclarantes peuvent envoyer des mises à jour des données et des explications complémentaires. STAT a aussi la possibilité de modifier les données, mais il n'a pas le pouvoir d'imposer des modifications de données chez les entités. (...) Les statistiques relatives aux finances publiques (Gebärungsstatistik) sont un élément entrant dans l'établissement des comptes nationaux. Les gouvernements des Länder peuvent compiler les données selon leurs règles ou procédures, mais cela n'a pas d'incidence sur les comptes nationaux dans la mesure où ces derniers sont établis sur la base du SEC et relèvent de la responsabilité de STAT. Les Länder peuvent exprimer leurs doutes sur des comptes ainsi établis, lesquels sont aussi repris dans les discussions relatives au pacte national de stabilité, mais cela n'affecte pas l'établissement des comptes opéré par STAT.»*

^d Lors de ses entretiens avec l'administration du Land de Salzbourg, la Commission a demandé s'il était possible que la sous-estimation ait commencé encore avant 2010. L'administration du Land de Salzbourg a répondu comme suit: *«Nous ne disposons pas de cette information, n'ayant pas été en mesure de reprendre les états financiers précédents. La Cour des comptes fédérale nous a demandé de corriger les états financiers précédents. Toutefois, d'un point de vue pratique, cela n'est pas possible» (...) et donc (...) «nous ne pouvons exclure une sous-estimation des passifs pour les années antérieures à 2010.»*

Lorsque la Commission lui a ensuite demandé depuis quand les comptes bancaires occultes du Land de Salzbourg existent, l'administration du Land a répondu: «*depuis 2003*».

Enfin, quand la Commission lui a demandé si le RH avait trouvé des indices de l'existence des comptes bancaires occultes, l'administration du Land de Salzbourg a répondu comme suit: «*Il est probable que [la cheffe de l'unité Budget] avait fourni toutes les informations demandées pour les années 2007 et 2008 à l'occasion de l'audit réalisé [par le RH] en 2009, mais ce n'était plus le cas pour l'audit de suivi en 2011. Pour ce dernier audit, [la cheffe de l'unité Budget] n'a pas fourni toutes les informations demandées. On peut donc en conclure qu'en dehors du VuF, il n'existait pas de comptabilité occulte avant 2007.*»

^e Au cours de l'entretien avec le LRH, le directeur du LRH a ainsi commenté l'intégration de cette disposition dans la loi budgétaire du Land: «*Pour le gouvernement du Land de Salzbourg, le volet spéculatif du portefeuille est maintenant clos. [La cheffe de l'unité Budget] était responsable (...) de l'inclusion de l'article IV dans la loi budgétaire du Land de 2006. [La cheffe de l'unité Budget] voulait qu'il en soit ainsi et à cette époque, le Landtag faisait tout ce qu'elle voulait. L'administration du Land de Salzbourg était aussi d'accord. Grâce à cet amendement, il a été possible d'engager les actifs financiers du Landeswohnbaufonds dans des opérations sur des produits dérivés. [Le Finanzreferent de l'époque] a créé le Versorgungs- und Unterstützungsfonds (VuF), principalement à des fins fiscales. Ce fonds a permis de recevoir de l'argent et de le faire fructifier sans payer de taxes sur ces revenus. Cela dit, ce type d'opérations avait de fait déjà commencé en 2002.*»

^f L'administration du Land de Salzbourg a ainsi commenté les pouvoirs étendus reconnus à la cheffe de l'unité Budget tout au long de l'année en ces termes: «*[La cheffe de l'unité Budget] bénéficiait d'une excellente réputation en Autriche. Elle était membre du conseil VR et jouissait d'une grande estime. Par conséquent, personne ne s'était jamais interrogé sur les raisons des pouvoirs étendus qui lui étaient conférés.*»

^g Interrogée sur sa décision de dispenser l'unité Budget de toute notification à l'unité Comptabilité, l'administration du Land de Salzbourg eu la réponse suivante: «*En 2003 et 2004, il y a eu des difficultés entre les unités 8/02 et 8/04 sur les détails que l'unité 8/02 devait notifier pour assurer la bonne tenue de la comptabilité par l'unité 8/04. Ces difficultés étaient nées de la création d'un nouveau fonds extrabudgétaire, nommé "VuF" (un fonds de pension) en 2003. L'unité 8/04 a demandé des informations spécifiques sur ce nouveau fonds pour enregistrer correctement les opérations afférentes dans le système comptable. Le Finanzreferent a alors décidé que la responsabilité de ce fonds serait dévolue à l'unité 8/02 et que l'unité 8/04 ne devrait pas s'occuper du VuF et demander des informations à son sujet. Toutes les questions comptables devaient être réglées par l'unité 8/02 ou selon les instructions données par l'unité 8/02. Il existe une note interne (Aktenvermerk) datée du 14 février 2008 faisant remarquer que dans ce cas, le principe du double regard n'était plus respecté. Selon cette note, le principe du double regard devait être respecté à l'avenir et l'unité 8/04, ex-département 14, était responsable du contrôle de l'exécution des paiements. Toutefois, les dépenses et les recettes internes, c'est-à-dire les paiements entre le budget central et le fonds (Innenumsätze) restaient exclues du champ d'application du principe du double regard. Ladite note corrigeait la précédente note datée du 2 février 2004. En 2002, l'unité Comptabilité du Land de Salzbourg était un département indépendant. À l'occasion d'une restructuration organisationnelle, le département 14 a été intégré au département 8 et a reçu le statut d'unité (8/04) au sein du département 8. De fait, les mouvements des comptes du VuF n'ont été ni enregistrés ni contrôlés par l'unité Comptabilité entre 2004 et 2008.*»

^h Lors de son entretien du 28 septembre 2016 avec la Commission, l'administration du Land de Salzbourg a déclaré le suivant: «*On attachait beaucoup d'importance à la réussite du VuF. Les résultats du fonds permettaient de transférer sur le budget des sommes considérables chaque année.*»

ⁱ Lors de son entretien du 28 septembre 2016 avec la Commission, l'administration du Land de Salzbourg a déclaré le suivant: «*La note susmentionnée, qui date de 2004, est nécessaire parce que les opérations avaient atteint une certaine dynamique d'opérations à court terme rapides. Pour ce type d'opérations, il était nécessaire de prendre des décisions rapides qui rendaient nécessaire une telle décision (la note de 2004).*»

^j Lors de l'entretien avec la Commission du 28 septembre 2016, l'ancien directeur du département comptable de l'administration du Land de Salzbourg (et directeur du LRH entre 2007 et 2012) a été interrogé sur ses préoccupations générales concernant les opérations d'échange et a répondu comme suit: «*Les premières opérations d'échange ont probablement eu lieu en 2003. L'unité 8/04 voulait retracer les flux de trésorerie*

impliqués. Or, c'était impossible en raison de la complexité de ces opérations et au manque de qualification du personnel travaillant dans cette unité — il était très difficile de contrôler ces activités et cela prenait énormément de temps. L'unité 8/02 s'en est plainte auprès de la hiérarchie, affirmant que les questions posées par l'unité 8/04 bloquaient le cours des opérations. Il y a eu des réunions sur ces oppositions avec le Finanzreferent et le directeur du département financier. Le Finanzreferent — (...) — a donc décidé que les bons résultats du VuF étaient prioritaires et il a jugé essentiel que l'unité 8/02 puisse fonctionner de manière efficace. Dès lors, il a décidé que l'unité 8/04 ne bloquerait pas les activités de l'unité 8/02 avec ses questions. Cela avait été consigné dans la note du 2 février 2004 susmentionnée, de même que la nouvelle répartition des tâches entre les unités 8/02 et 8/04.»

L'ancien directeur du département comptable a aussi déclaré ce qui suit: «Même si elle a essayé de résister à cette situation, l'unité 8/04 s'est conformée à la directive interne établissant une entité comptable distincte, le VuF, exclue de ses tâches de contrôle. Cette entité comptable distincte servait à mener des opérations d'investissement et les questions sur ces opérations étaient considérées comme indésirables. On a jugé que l'explication de ces opérations par l'unité 8/02 prenait trop de temps. Je crois qu'un certain nombre d'opérations étaient considérées comme des opérations internes. L'unité 8/02 procédait aussi à des opérations d'investissement. Mais quand la décision a été prise, en 2004, de ne plus soumettre ces opérations à l'examen de l'unité 8/04, nous avons dû cesser de demander de plus amples informations à leur sujet.»

^k Selon l'administration du Land de Salzbourg, la cheffe de l'unité Budget dirigeait effectivement l'essentiel des tâches comptables et le personnel de l'unité Comptabilité exécutait toujours ses ordres, alors qu'elle ne dirigeait pas formellement l'unité Comptabilité. En outre, l'administration a expliqué que la cheffe de l'unité Budget avait les moyens d'intervenir dans le système de comptabilité.

^l Quand la Commission lui a demandé s'il existait une directive interne soustrayant l'unité Budget à la surveillance du service de contrôle interne, l'administration du Land a répondu ainsi: «(...) À ma connaissance, il n'existait pas de directive spécifique établissant qu'il ne fallait pas contrôler l'unité 8/02. En fait, le service de contrôle interne n'avait plus pour mission de contrôler l'ensemble de l'administration du Land de Salzbourg à partir de 1999.»

^m Extraits de la présentation préliminaire du directeur du LRH lors de l'entretien avec la Commission du 27 septembre 2016:

«Le LRH est érigé en une institution de contrôle indépendante et suprême depuis 1993, avec l'entrée en vigueur de la loi "Landesrechnungshofgesetz". Il se conforme à la loi procédurale, même si le Landtag se réserve aussi le droit de demander des audits spécifiques. De même, les collectivités locales peuvent fournir des indications au LRH sur des points spécifiques ayant trait au contrôle. La loi "Landesrechnungshofgesetz" définit à son chapitre 6 les domaines pouvant faire l'objet du contrôle. Entre autres, les principaux domaines de son contrôle sont les suivants: la bonne gestion financière ("Gebarung") du gouvernement du Land de Salzbourg et de ses fonds, fondations, entreprises ou autres entités; les bénéficiaires de financements publics et la bonne gestion financière des collectivités locales de moins de 10 000 habitants. Le contrôle des collectivités locales ayant 10 000 habitants ou plus est du ressort du RH. En ce qui concerne la "Gebarung", le contrôle du LRH est axé sur la conformité avec la législation, sur l'exactitude des chiffres et sur l'efficacité et l'efficience économiques de la gestion. Les entités détenues à plus de 25 % par le gouvernement du Land de Salzbourg peuvent être contrôlées. De même, toute institution ou personne recevant un financement public est susceptible d'être contrôlée. Toutefois, le LRH est libre de décider si une entité donnée doit être contrôlée ou non. Les rapports du LRH contiennent des conclusions, des suggestions et des recommandations. Il peut décider de vérifier ensuite si les entités concernées ont appliqué ses suggestions et recommandations. Il n'a pas la possibilité d'imposer cette mise en application, le seul levier dont il dispose à cet égard étant la publication de ses rapports. Le LRH est indépendant et il n'y a pas de surveillance réciproque entre le RH et le LRH (voir aussi l'article 127, paragraphe 1, de la loi constitutionnelle autrichienne, qui énonce que le LRH n'est pas subordonné au RH). Les états financiers de l'administration du Land de Salzbourg n'étaient pas explicitement soumis au contrôle du LRH avant le 1^{er} avril 2012. Dès lors, le LRH n'était pas obligé de les contrôler, mais pouvait le faire dans des circonstances spécifiques. Entre 2005 et 2008, il a entrepris de mener des audits de sa propre initiative, puisqu'il n'existait pas de règles de procédure claires pour ce contrôle. En 2009, il a lancé de sa propre initiative le premier audit des états financiers de l'administration du Land de Salzbourg pour l'exercice 2008. Mais il n'existait pas de procédure claire pour cet audit ni de règles juridiques pour [ce type d']audit. De plus,

le savoir-faire dont il disposait pour réaliser un audit des états financiers était limité. Les états financiers de 2009 et 2010 ont aussi été contrôlés dans ces conditions limitées. Le département financier lui-même n'a jamais été soumis à un contrôle approfondi de la part du LRH entre 2002 et 2012. C'était là aussi le résultat de la coordination entre le RH et le LRH. Le RH a le droit de contrôler le gouvernement du Land de Salzbourg, et aussi de recevoir et de contrôler les états financiers (voir les articles 18 et 20 de la loi "Landesrechnungsgesetz" datant de 1930 et modifiée en dernier lieu le 30 août 2010). Pendant toutes ces années, [la cheffe de l'unité Budget] a de fait mené ses activités sur le marché financier et géré la comptabilité sans que personne ne vérifie vraiment ce qu'elle faisait. En 2010, le LRH a élaboré une procédure d'audit et des discussions ont commencé avec le Landtag pour doter d'une base juridique un contrôle obligatoire. Le premier contrôle obligatoire des comptes du Land de Salzbourg par le LRH a porté sur les comptes Rechnungsabschluss 2011. Il existait une coordination entre le RH et le LRH. Fondamentalement, le LRH savait que le RH contrôlait le Land de Salzbourg et ne s'en mêlait pas.»

ⁿ Interrogé sur ce qui avait été contrôlé par le LRH à l'époque des faits en cause, son ancien directeur a donné les explications suivantes: «Le LRH disposait d'un personnel peu nombreux et de ressources limitées. Entre 2008 et 2011, il a analysé les comptes "Rechnungsabschluss". Les données lui étaient transmises à la fin du mois de mars ou au début du mois d'avril. Le LRH avait l'obligation de fournir un rapport au Landtag dans un délai de quatre semaines. Nous avions deux auditeurs qui vérifiaient les données et nous devions ensuite attendre les observations du département financier. Ces deux auditeurs ne disposaient que de quatre ou cinq semaines pour effectuer leurs contrôles. Il en résultait que nous ne pouvions effectuer que des contrôles aléatoires, des comparaisons entre les exercices, et que nous devions nous en tenir aux ruptures structurelles. Le Landtag savait que l'analyse du LRH n'atteignait pas le niveau des travaux des cabinets comptables et ne valait pas certification de comptes. Le règlement du LRH ne lui permettait que d'effectuer des "audits" et nous devions donc appeler "audits" ces analyses économiques. Nous n'étions pas en mesure d'analyser l'intégralité du portefeuille du gouvernement du Land de Salzbourg. C'était d'ailleurs ce qui avait été décidé avec le RH dans le cadre de la coordination des projets d'audits.»

^o Le directeur actuel du LRH a donné les explications suivantes: «Le problème est que le LRH ne disposait pas du savoir-faire pour contrôler de telles opérations à cette époque.»

^p Au cours de l'entretien avec l'administration du Land de Salzbourg, la Commission a demandé à l'ancien directeur du LRH si la conclusion des rapports du LRH pour les années 2008 à 2011 ainsi libellée «Les examens effectués par le LRH ont montré que les livres comptables et les états financiers étaient complets et dûment établis. Le solde de trésorerie est correct et attesté par des relevés bancaires.» signifiait qu'une vérification par recoupement avec les relevés bancaires avait été faite, tout en relevant que de telles phrases conclusives ne sont en général ajoutées que lorsqu'un audit interne ou externe a été effectué. À cette question, l'ancien directeur du LRH a répondu comme suit: «Nous n'avons pas effectué cette vérification par recoupement.»

^q Au cours de l'entretien avec l'administration du Land de Salzbourg, la Commission a posé à l'ancien directeur du LRH des questions sur sa fonction antérieure de directeur du département comptable de l'administration du Land de Salzbourg. Plus concrètement, la Commission a demandé pourquoi, au vu de son expérience de la gestion financière du Land de Salzbourg et ses préoccupations générales, il a décidé de procéder à une analyse économique plutôt qu'à un audit dans le cadre du contrôle de la gestion financière du Land pour les années 2008 à 2011. L'ancien directeur du LRH a donné les explications suivantes: «(...) en coopération avec le président du Landtag du Land de Salzbourg, il avait été décidé qu'il fallait éviter des discussions sur des détails de moindre importance et que nous devions fournir des analyses montrant les principales évolutions reflétées par les états financiers.»

^r Lors de l'enquête de la Commission, interrogée sur la personne responsable des questions financières du Landeswohnbaufonds, c'est-à-dire la personne qui procédait effectivement aux opérations et les imputait à ce fonds, l'administration du Land de Salzbourg a répondu: «[la cheffe de l'unité Budget]».

^s Au cours de l'enquête de la Commission, à la question de savoir comment il était possible, dans la pratique, de respecter le principe du double regard dans une unité qui ne comptait que trois employés, l'administration du Land de Salzbourg a donné la réponse suivante: «(...) le directeur de département 8 [département financier] était aussi autorisé à signer» (...) «bien entendu, le principe du double regard ne pouvait être garanti». En outre, des signatures ont été contrefaites à de nombreuses reprises.»

^t Au cours de l'enquête de la Commission, à la question de savoir si des comptes occultes avaient déjà été établis en 2002 et 2003, le représentant du RH a répondu: «Aucune information sur la dissimulation des comptes bancaires n'a été obtenue lors des deux audits relatifs aux «instruments régionaux de financement» de 2009 et 2012. Ce n'est qu'au cours de l'audit qui a abouti au rapport d'octobre 2013 que les comptes bancaires ont été examinés.»

L'administration du Land de Salzbourg a complété la déclaration du RH, en expliquant ce qui suit: «Tout était indiqué dans la "Voranschlagsunwirksame Gebarung" et le RH a supposé que les opérations d'échange et les opérations sur produits dérivés étaient liées à des opérations sous-jacentes. Qui plus est, [la cheffe de l'unité Budget] a présenté un compte-rendu falsifié au RH.»

^u Interrogée au cours de l'enquête de la Commission sur les tâches du Finanzbeirat, l'administration du Land de Salzbourg a expliqué que: «[l]e Finanzbeirat avait pour tâche de faire rapport à la personne responsable des affaires financières au sein du gouvernement du Land de Salzbourg (à savoir le Finanzreferent).» Et d'ajouter: «Ces lignes directrices ont été signées par le "Finanzreferent" au début de l'année 2006. Par la suite, [la cheffe de l'unité Budget] a élaboré les rapports à l'intention du Finanzbeirat. Cependant, les rapports fournis par [la cheffe de l'unité Budget] n'incluaient pas toutes les opérations; cette déclaration erronée au Finanzbeirat a démarré aux alentours de la période 2005-2006.»

En outre, lorsqu'il a été demandé à l'administration du Land de Salzbourg d'expliquer comment il avait été possible que l'audit réalisé par le RH en 2011/2012 ne constate aucune incohérence dans les états financiers, celle-ci a répondu: «Les indicateurs qui avaient été envoyés au Finanzbeirat par [la cheffe de l'unité Budget] étaient tous erronés.»

^v Lorsque la Commission lui a demandé, au cours de son enquête, quand les comptes bancaires non déclarés ont été établis, l'administration du Land de Salzbourg a répondu «depuis 2003».

^w À la question de savoir ce que recouvre la «Voranschlagsunwirksame Gebarung» et pourquoi cette partie des comptes n'a pas été vérifiée, le LRH a répondu: «Dans cette partie des comptes sont normalement enregistrés les postes d'ajustement. Personne ne soupçonnait que des soldes de patrimoine y aient été également enregistrés. Aujourd'hui, la "Voranschlagsunwirksame Gebarung" est étroitement contrôlée.»

^x Interrogée au cours de l'enquête de la Commission sur ce qui a été enregistré dans les comptes bancaires occultes, l'administration du Land de Salzbourg a expliqué que: «(...) les comptes de compensation ont été utilisés dans certains cas pour le règlement des opérations financières, comprenant à la fois des entrées et des sorties (...). Pour ces comptes bancaires, aucune information sur la dette n'était disponible. Ces informations ont été établies avec le soutien des banques concernées. Nous avons envoyé des lettres aux banques afin d'obtenir des éclaircissements sur les comptes. Les réponses à ces lettres nous ont permis de générer de l'encours de la dette (...).»

^y Interrogée au cours de l'enquête de la Commission sur l'absence de contrôle des mouvements considérables opérés dans la «Voranschlagsunwirksame Gebarung», l'administration du Land de Salzbourg a expliqué que: «[l]a mise en commun des tâches et la disponibilité du personnel pour vérifier toutes ces informations ont abouti à [une situation] "d'étanchéité"».

L'ancien chef de l'unité Comptabilité et ancien directeur du LRH a expliqué que: «[l]'unité Comptabilité et la cour des comptes du Land, alors dirigée par moi-même, se sont en effet interrogées sur les montants énormes

enregistrés dans la “Voranschlagsunwirksame Gebarung”. [La cheffe de l’unité Budget] a toutefois expliqué que ces montants étaient liés à des contrats d’échange de taux d’intérêt. Par exemple, un contrat d’échange de taux d’intérêt (taux fixes contre taux variables) a été conclu pour un montant de 10 millions d’EUR, les montants apparaissant dans la “Voranschlagsunwirksame Gebarung” pourront atteindre jusqu’à 20 millions d’EUR (10 millions d’EUR pour les taux fixes et 10 millions d’EUR pour les taux variables), sans que cela n’ait d’incidence sur les recettes et les dépenses (flux de trésorerie).»

^z La Commission lui ayant demandé, lors de son enquête, si le RH n’avait trouvé aucun indice de l’existence de comptes bancaires occultes, l’administration du Land de Salzbourg a répondu que «[m]ême si [la cheffe de l’unité Budget] a probablement fourni toutes les informations demandées concernant les années 2007 et 2008 pour l’audit réalisé [par le RH] en 2009, ce n’a pas été le cas pour l’audit de suivi en 2011. Pour ce dernier audit, [la cheffe de l’unité Budget] n’a pas fourni toutes les informations demandées. (...)»

^{aa} Lorsqu’il lui a été demandé au cours de l’enquête de la Commission si les intérêts liés aux prêts non déclarés avaient eux aussi été omis, l’administration du Land de Salzbourg a précisé: «Les intérêts n’ont pas été déclarés puisqu’une comptabilité nette a été effectuées pour ces prêts.»

^{bb} Lorsqu’il lui a été demandé au cours de l’enquête de la Commission si, au cours du processus de consolidation, l’ÖNB avait utilisé une source de données brutes et des résultats obtenus à partir de cette même source de données brutes alors que deux sources de données brutes étaient disponibles, l’ÖNB a répondu: «Oui».

^{cc} Interrogé au cours de l’enquête de la Commission sur les actions entreprises et les informations échangées avec le LRH lorsque les informations concernant l’octroi de prêts communiquées par l’ÖBFA n’étaient pas identiques à celles déclarées par les Länder, l’ÖBFA a répondu: «La communication de ces informations au LRH fait partie du processus de clôture des comptes par le LRH. En ce sens, le contrôle par recoupements est le rôle du LRH et non celui de l’ÖBFA, si bien que nous ne recoupons pas ces données. Aussi bien, nous n’avons jamais reçu de retour d’information du LRH indiquant qu’il y avait des écarts dans les données.»

^{dd} Lorsqu’il lui a été demandé, au cours de l’enquête de la Commission, quel type d’informations le LRH recevait de l’ÖBFA et comment ces informations étaient utilisées, le représentant du LRH a expliqué: «L’ÖBFA recevait les états financiers du Land de Salzbourg, de sorte qu’ils auraient dû être contrôlés par recoupements (...).»

^{ee} Interrogé sur la question de savoir si [la cheffe de l’unité du budget] avait effectué des opérations d’échanges de taux d’intérêt, l’ancien chef du LRH et ancien directeur du département Comptabilité a répondu: «Tout le monde savait que ces opérations complexes d’échange étaient réalisées, à savoir les cours des comptes et le parlement du Land.»

^{ff} Au cours de l’enquête de la Commission, le 28 septembre 2016, l’administration du Land de Salzbourg a expliqué: «En juillet 2012, le chef de département du département 8 [département financier] a enquêté sur certains postes financiers et un certain nombre d’opérations ont été annulées.»

^{gg} Lorsqu’il lui a été demandé, au cours de l’enquête de la Commission, s’il pouvait fournir des informations sur les audits en cours à STAT, le RH a expliqué: «Le RH réalise ses audits conformément aux normes nationales et internationales. En ce qui concerne le processus d’élaboration d’un rapport, dans un premier temps, chaque rapport est rédigé et fait l’objet de discussions internes. Ensuite, les institutions contrôlées ont la possibilité de formuler des observations, dans un délai de trois mois, sur les suggestions du RH présentées dans le rapport. Ces observations sont prises en considération et présentées dans les rapports finals et sont elles-mêmes commentées à nouveau par le RH. Cela a également été le cas pour le rapport de suivi du RH concernant le Land de Salzbourg. Le rapport final, qui a été publié le 6 décembre 2012, a inclus les réponses et les commentaires du Land de Salzbourg. Dans ces commentaires du Land de Salzbourg, il n’y avait aucune allusion aux faits qui ont été révélés par la suite à la conférence de presse de l’administration du Land de Salzbourg, le

6 décembre 2012. Après la révélation de ces faits, un nouvel audit a été lancé par le RH, qui a abouti au rapport du RH d'octobre 2013.»

^{hh} Interrogé, au cours de l'enquête de la Commission, sur les procédures suivies par le RH entre la finalisation d'un rapport et sa publication, le RH a expliqué: *«L'institution faisant l'objet de l'enquête reçoit le rapport le jour même de sa publication. Les principales parties prenantes obtiennent le rapport quelques jours auparavant.»*

Le LRH a en outre indiqué: *«L'ensemble de la procédure est strictement réglementé. Par exemple, l'entité contrôlée dispose d'un délai de trois mois pour faire part de ses observations. Le rapport provisoire a été envoyé à l'administration du Land de Salzbourg, pour commentaires avant août 2012. Cette dernière n'a communiqué aucun commentaire alors qu'elle avait connaissance de l'existence d'un problème. Certaines personnes étaient au courant du problème mais ont décidé de ne pas informer le RH.»*

ⁱⁱ Au cours de l'enquête de la Commission, le 28 septembre 2016, l'administration du Land de Salzbourg a indiqué: *«Ce n'est qu'au mois d'octobre 2012 que [le directeur du département financier] nous a informés lors d'une réunion du Finanzbeirat que le portefeuille que nous avons examiné n'était en réalité qu'une partie du portefeuille total du Land de Salzbourg» (...) «les indicateurs qui avaient été envoyés au Finanzbeirat par [la cheffe de l'unité Budget] étaient tous erronés.»*

^{jj} Interrogée, au cours de l'enquête de la Commission, sur la raison pour laquelle le problème des déclarations erronées est resté au niveau interne à l'administration du Land de Salzbourg entre mai 2012 et le 6 décembre 2012, et en particulier pourquoi le RH, le LRH et Statistik Austria n'ont pas été informés, l'administration du Land de Salzbourg a répondu: *«[le directeur du département financier] n'est pas intervenu dans les opérations réalisées par [la cheffe de l'unité Budget]. [le directeur du département financier] a employé à la place un [ancien employé de la Deutsche Bank] qui avait l'expérience nécessaire. Ce n'est que lorsque [cet ancien employé de la Deutsche Bank] a pu avoir une vue d'ensemble des opérations — soit au cours de la deuxième moitié d'octobre 2012 — que certains problèmes sont devenus apparents. Il a donc été décidé de remédier à ces problèmes.»*

^{kk} Sur cette même question posée à l'administration du Land de Salzbourg, c'est-à-dire pourquoi le problème des déclarations erronées est resté un problème interne à l'administration du Land de Salzbourg entre mai 2012 et le 6 décembre 2012, l'ancien chef du LRH a déclaré: *«En tant que chef du LRH, je n'ai reçu aucune information officielle, bien que j'aie eu vent de certaines rumeurs. À partir de septembre [la cheffe de l'unité Budget] a été malade et l'administration du Land de Salzbourg a recherché un nouvel employé. Le 1^{er} septembre, l'administration du Land de Salzbourg a pu recruter un nouvel employé. En novembre 2012, [la cheffe de l'unité Budget] s'est vu poser la question [par le Finanzreferent et le directeur du département financier, en ma présence] de savoir s'il existait des opérations à risque engagées par le Land de Salzbourg et [la cheffe de l'unité Budget] a répondu par la négative. [la cheffe de l'unité Budget] a réitéré cette affirmation au parlement du Land au cours du débat budgétaire.»*

^{ll} En introduction à l'entretien du 26 septembre 2016 avec la Commission, STAT a notamment indiqué: *«(...) qu'après que STAT a eu connaissance de problèmes potentiels avec les données dans le Land de Salzbourg (conférence de presse du 6 décembre 2012), il a été très difficile de rencontrer les personnes concernées dans le Land de Salzbourg pour éclaircir la situation et obtenir les données du Land requises»*

^{mm} Lorsqu'il lui a été demandé, au cours de l'enquête de la Commission, s'il avait évoqué la conférence de presse du 6 décembre 2012 dans les courriels échangés avec le Land de Salzbourg dans le cadre de la notification d'avril 2013 au titre de la PDE, STAT a précisé: *«Nous n'avons fait aucune mention à ce sujet dans les courriels au cours des premiers mois de 2013. Nous n'avons eu des contacts avec le Land de Salzbourg qu'après avril 2013 — Notification (...)»*

ⁿⁿ Lorsqu'il lui a été demandé, au cours de l'enquête de la Commission, à quel moment il a compris pour la première fois qu'il existait des irrégularités dans les données communiquées par le Land de Salzbourg et

comment il en a été informé, STAT a donné la réponse suivante: *«Nous avons lu la presse le 6 décembre 2012. Dans ce contexte, nous avons eu une première réunion avec les représentants du Land de Salzbourg en mai 2013. À partir de là, nous avons su que des problèmes étaient peut-être survenus concernant la déclaration des produits dérivés et de la dette au titre de la PDE (déclaration de crédits). Enfin, en octobre 2013, nous avons constaté qu'environ 2,1 milliards d'EUR de dette avaient été omis par le passé par le Land de Salzbourg dans son compte de patrimoine. Dans ce contexte, nous avons également eu une réunion — comme vous le savez — avec Eurostat. Avant octobre 2013, le Land de Salzbourg n'avait pas informé officiellement STAT et il ne nous avait pas fait parvenir de données mises à jour (corrections). Il a simplement fourni les données trimestrielles sur la dette conformément aux exigences de notification applicables, sans autres commentaires. De même, le RH n'a jamais rapporté quoi que ce soit à STAT.»*

^{oo} En introduction à son entretien avec la Commission du 26 septembre 2016, STAT a notamment indiqué ce qui suit: *«(...) la première réunion [avec le Land de Salzbourg] n'a eu lieu que le 7 mai 2013. (...) Au cours de cette réunion [le directeur du département financier] a assuré à STAT que les données requises seraient transmises à STAT pour août 2013 au plus tard.»*

^{pp} En introduction à son entretien avec la Commission du 26 septembre 2016, STAT a notamment indiqué ce qui suit: *«(...) , le Land de Salzbourg n'a communiqué que des flux (pas de stocks) à STAT en août 2013, STAT a utilisé cette information pour compiler les tableaux de passage documentant le pacte national de stabilité (6 et 7 septembre 2013). À ce moment-là, le Land de Salzbourg avait le droit de formuler des commentaires sur les «estimations» réalisées concernant les données du Land. À cette fin, les tableaux de passage relatifs au déficit et à la dette ont été transmis à Salzbourg le 17 septembre 2013.»*

^{qq} Au cours de la réunion avec STAT du 26 septembre 2016, le représentant du RH, qui, en juillet 2013, était un employé de STAT, a déclaré à ce propos: *«Étant donné que les données annuelles finales sur les comptes clôturés du Land de Salzbourg pour l'année 2012 n'étaient pas disponibles pour le calcul des comptes nationaux SEC, STAT a utilisé les données trimestrielles pour élaborer les comptes nationaux (...).»*

^{rr} Lorsque la Commission lui a demandé, au cours de son enquête, s'il y avait eu un contact entre STAT et le RH ou le LRH avant que le RH ne publie son rapport sur le Land de Salzbourg, STAT a répondu: *«Il n'y a pas eu de contact avec le RH. Au cours de cette période, il n'y avait toujours pas de protocole d'accord entre STAT et le RH.»*

Le RH a indiqué en outre: *«Les problèmes et les rapports liés à des audits en cours ne sont pas partagés avec des tiers. Il n'existe pas de possibilité légale pour le RH d'informer d'autres personnes ou institutions lorsqu'un audit est en cours.»*