COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 26.9.2013
COM(2013) 668 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur le suivi de la décharge pour l'exercice 2011 (Synthèse)

{SWD(2013) 348 final}
{SWD(2013) 349 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur le suivi de la décharge pour l'exercice 2011 (Synthèse)

RAPPORT SUR LE SUIVI DES DEMANDES ADRESSEES PAR LE PARLEMENT EUROPEEN DANS SES RESOLUTIONS SUR LA DECHARGE ET PAR LE CONSEIL DANS SA RECOMMANDATION SUR LA DECHARGE POUR L'EXERCICE 2011

REMARQUES PRELIMINAIRES

Le présent document est le rapport de la Commission au Parlement européen (PE) et au Conseil sur le suivi des résolutions du PE sur la décharge[1] et de la recommandation du Conseil[2] pour l'exercice 2011, présenté conformément à l'article 319, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), ainsi qu'à l'article 166 du règlement financier et à l'article 119, paragraphe 5, du règlement financier des Fonds européens de développement (FED).

Ce rapport se concentre sur les quatre actions prioritaires mises en exergue par le Parlement européen dans ses résolutions de décharge générales ainsi que sur d'autres demandes essentielles. Il est accompagné de deux documents de travail des services de la Commission (DTSC) contenant les réponses à 387 demandes spécifiques du PE et 87 du Conseil sur la décharge.

La Commission accepte de prendre de nouvelles mesures pour 181 de ces demandes (143 émanant du PE et 38 du Conseil). Pour 252 autres (205 du PE et 47 du Conseil), elle estime que les mesures requises ont déjà été prises ou sont en cours d'exécution, bien qu'il faille, dans certains cas, en évaluer les résultats. Enfin, pour des raisons liées au cadre juridique et budgétaire en vigueur ou à ses fonctions ou prérogatives institutionnelles, la Commission ne peut pas accepter 41 demandes (39 du PE[3] et 2 du Conseil[4]). Pour les cas dans lesquels la Commission n'a pas été en mesure d'accepter les demandes formulées par l'autorité de décharge, une justification est fournie dans les deux DTSC joints en annexe.

1. ACTIONS PRIORITAIRES

Dans sa résolution générale relative à la décharge pour 2011, le PE met en exergue quatre **actions**[5] prioritaires se rapportant à la responsabilité institutionnelle et aux aspects financiers.

---

1 Décharge pour le budget général 2011, rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne dans le cadre de la décharge de la Commission, décharge des FED et décharge des agences. Les documents en question, qui portent les références P7_TA(2013)0122, P7_TA(2013)0123, P7_TA(2013)0125 et P7_TA(2013)0134 , sont consultables à l'adresse suivante: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=20130417&secondRef=TOC&language=fr

2 Les documents pertinents, 5754/13 ADD 1, 5752/13 ADD 1 et 5752/1/13 REV 1, sont diffusés à l'adresse suivante: http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone

3 Voir les points 5, 7, 35-36, 40, 42, 51, 54, 68, 75, 81, 87, 119-120, 138, 148, 150-152, 187-188, 193-195, 201, 203, 221-222, 227, 241, 247, 249, 255, 277, 288, 292, 298, 308 et 338 du DTSC sur les résolutions du PE.

4 Voir les point 78 et 80 du DTSC sur la recommandation du Conseil.

5 Action prioritaire 1: communication de la Commission sur la protection du budget de l'Union; action prioritaire 2: actions portant sur les taux d'erreur, dont trois points particuliers concernant l'agriculture,

Ces demandes ont été examinées en détail lors de la procédure de décharge, notamment avec les parlementaires de la commission du contrôle budgétaire (CONT). À cette occasion, la Commission s'est montrée fortement déterminée à traiter ces actions prioritaires[6].

1.1. Communication sur la protection du budget de l'Union

Le PE a invité la Commission à présenter une communication sur la protection du budget de l'Union, en vue de rendre publics tous les montants corrigés et recouvrés au cours de l'année précédente. Cette communication sera présentée en septembre 2013 et mettra en évidence une augmentation considérable des corrections et des recouvrements au cours des dernières années. Elle contiendra également des informations cumulatives sur les corrections effectuées pour les périodes de programmation antérieures. Parallèlement à cette communication, la Commission a aussi introduit plus de détails sur les corrections financières et les recouvrements dans la note 6 accompagnant les comptes consolidés de l'Union européenne de l'exercice 2012.

1.2. Actions relatives aux taux d'erreur

Taux d'erreur dans la gestion partagée

-Le PE a invité la Commission à harmoniser les pratiques quant à l'interruption ou à la suspension des paiements lorsque des déficiences importantes sont détectées dans les systèmes de surveillance et de contrôle des États membres.

Comme le montrent plusieurs rapports de la Commission[7], le recours aux interruptions et aux suspensions de paiements est très fréquent et la Commission a la ferme intention de continuer à utiliser ces outils. Les mesures de la Commission en la matière ont fait l'objet d'une harmonisation accrue en 2012, en particulier dans le domaine de la politique de cohésion, dans lequel les DG REGIO et EMPL appliquent à présent une approche coordonnée. En ce qui concerne l'agriculture, le règlement n° 883/2006 de la Commission a été modifié en avril 2013 dans le but de faciliter l'interruption des paiements aux États membres au titre du développement rural en cas de déficiences dès la période de programmation actuelle. Une pleine harmonisation dans tous les domaines d'action n'est toutefois pas possible dans le cadre juridique actuel. Pour la nouvelle période de programmation 2014-2020, la proposition de la Commission portant sur des dispositions communes relatives aux Fonds prévoit une plus grande harmonisation de l'interruption des paiements pour l'ensemble de ces fonds, y compris le fonds pour le développement rural. En outre, l'accord politique sur la réforme de la PAC, conclu le 26 juin 2013, et notamment l'article 43 du règlement horizontal, devraient faciliter la suspension des paiements dans l'agriculture en cas de déficiences graves et permettre une plus grande harmonisation, à travers tous les domaines d'action, de la suspension des activités.

- Il a été demandé à la Commission d'inviter les États membres à communiquer leurs projets de règles d'éligibilité afin de vérifier leur compatibilité avec les règles applicables de l'Union.

La définition de règles au niveau national dans le cadre de la période de programmation actuelle (comme en a convenu l'autorité législative) a pour but de permettre aux États membres d'utiliser les mêmes règles nationales, régionales ou locales à la fois pour les

---

la politique régionale et la recherche; action prioritaire 3: rapport d'évaluation (article 318 TFUE); action prioritaire 4: recettes et ressources propres traditionnelles.

6 Voir la lettre de M. Šemeta (22.02.2013), disponible à l'adresse suivante: http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201302/20130225ATT61662/20130225ATT61662EN.pdf (en anglais).

7 Entre autres: les rapports trimestriels sur les comptes d'attente transmis à la commission CONT, la note 6 accompagnant les comptes consolidés de l'UE de l'exercice 2011, les rapports annuels d'activités (RAA) 2011 et 2012 des DG REGIO et EMPL.

programmes purement nationaux et pour les projets financés par l'UE, ce qui permet d'éviter une complexité excessive et de répondre au problème posé par la connaissance incomplète des règles de l'UE que possèdent les administrations des États membres chargées des programmes de l'UE. La Commission a donc poursuivi ses actions à visée de simplification et lorsqu'elle constate que des règles d'éligibilité nationales sont trop complexes ou ne respectent pas la réglementation de l'UE, elle prend les mesures nécessaires. En outre, en ce qui concerne le Fonds social européen et le Fonds européen de développement régional (FSE et FEDER), la généralisation du recours aux options simplifiées en matière de coûts progresse, l'objectif étant de remplacer entièrement ou en partie des règles nationales d'éligibilité détaillées et parfois lourdes, si besoin est[8].

- Le PE a demandé à la Commission de recueillir auprès des États membres des informations pour savoir dans quelle mesure les règles nationales compliquent inutilement la législation de l'Union sur les modalités de la gestion budgétaire («surréglementation») et de faire rapport à ce sujet au Parlement d'ici à octobre 2013.

Cela concerne en particulier le FSE. Par conséquent, en octobre 2013, la Commission présentera à l'autorité de décharge un rapport sur la surréglementation dans le cadre des programmes du FSE.

Afin de limiter autant que possible l'effet de la «surréglementation», les propositions de la Commission pour 2014-2020 comprennent l'obligation explicite pour tous les États membres de réduire la charge administrative supportée par les bénéficiaires.

En ce qui concerne la politique de cohésion, la Commission étudie avec les États membres, dans le cadre de discussions bilatérales, les possibilités d'amélioration, tant en cours d'exécution des programmes de la période de 2007-2013 que dans le cadre de l'élaboration de ceux de la période 2014-2020.

La Commission continuera de collaborer de façon bilatérale avec les États membres afin de trouver des solutions pour que les options simplifiées en matière de coûts soient appliquées plus systématiquement.

Les propositions relatives au cadre juridique du développement rural prévoient l'obligation pour les États membres de s'assurer, au moyen d'une évaluation conjointe effectuée par les autorités de gestion et par les organismes payeurs, du caractère vérifiable et comparable de toutes les mesures de développement rural qu'ils entendent mettre en œuvre.

Pour présenter un rapport général au PE, un examen systématique des règles d'éligibilité en vigueur au niveau national, régional ou local est nécessaire. La Commission est disposée à tenir le Parlement informé de ses efforts, et de ceux des États membres, pour promouvoir le recours aux options simplifiées en matière de coûts et pour réduire la fréquence de la surréglementation. Toutefois, elle ne dispose pas de ressources suffisantes pour effectuer un examen à l'échelle de l'UE.

- Il a été demandé à la Commission d'aider les autorités de gestion et de contrôle des États membres à recenser les sources systémiques d'erreurs et de leur donner des orientations dans leurs efforts de simplification.

La Commission a pris les mesures demandées et a fait rapport à ce sujet dans les rapports annuels d'activités (RAA) des DG pour l'exercice 2012. Elle continue à déployer des efforts considérables pour garantir le strict respect des conditions d'éligibilité et la bonne application des règles en matière de marchés publics, au moyen de formations et d'orientations destinées aux autorités de gestion des programmes, qui devraient à leur tour transmettre ces

[8] Voir la lettre de M. Šemeta consultable à l'adresse indiquée dans la note de bas de page 6.

connaissances à tous les organismes chargés de la gestion des fonds. Par ailleurs, lorsqu'elle constate l'existence de règles complexes au niveau des programmes, la Commission formule des recommandations visant à les simplifier. Elle a également communiqué aux États membres une analyse des types d'erreurs affectant la passation de marchés décelées au cours des dernières années par les audits de l'UE dans le domaine de la cohésion et elle a lancé une opération visant à recenser les meilleures pratiques et les solutions éventuelles des États membres pour remédier à ces erreurs et diminuer leur fréquence. En ce qui concerne le développement rural, une grande opération menée dès 2012 par la DG AGRI a permis d'établir une liste de causes profondes des erreurs et de mesures correctives éventuelles, qui a fait l'objet d'une discussion avec tous les États membres à différents niveaux.

Pour 2013, la DG AGRI a lancé, avec tous les États membres, une nouvelle initiative de grande ampleur, qui porte sur les éléments suivants: analyse, mesures préventives et mesures correctives (voir § DG AGRI).

- Le PE a invité la Commission à appliquer le principe de proportionnalité, en soulignant que le recours obligatoire aux moyens électroniques pour les demandes et l'établissement de rapports concernant les projets, ainsi que l'uniformisation et l'harmonisation des documents et des procédures, constituaient une étape supplémentaire.

Le recours à des moyens électroniques n'est pas toujours possible; leur utilisation ne sera donc imposée que si cela ne crée pas de barrière pour certaines catégories de bénéficiaires.

L'uniformisation ou l'harmonisation des procédures et des documents a quant à elle une incidence sur l'organisation interne des administrations des États membres. Les règlements prévoient des critères de sélection principaux et des exigences clés pour les systèmes destinés à servir de base pour toutes les procédures en jeu.

-La Commission a été invitée à harmoniser les critères pour la formulation de réserves dans les rapports annuels d'activités ainsi que les différentes méthodes utilisées pour quantifier les erreurs affectant la passation des marchés publics dans les deux domaines de l'agriculture et de la politique de cohésion.

La Commission partage et soutient ce souhait d'une plus grande cohérence. Pour donner suite à la décharge pour l'exercice 2010, la DG REGIO a lancé une opération visant à mettre à jour la quantification des erreurs affectant la passation des marchés publics actuellement utilisée par les services chargés de la politique de cohésion. L'objectif est d'élaborer des orientations pour tous les services de gestion partagée et éventuellement pour d'autres services. Cette opération est en cours et la Commission devrait être en mesure d'adopter une décision au second semestre de 2013.

Par ailleurs, en novembre 2012, les services horizontaux de la Commission ont actualisé leurs orientations internes pour l'appréciation des taux d'erreur ainsi que les critères utilisés pour assortir la déclaration d'assurance d'une réserve en cas d'erreurs liées aux procédures de passation de marchés publics dans le cadre de la gestion directe des dépenses. Ces orientations visaient à garantir la transparence et la comparabilité, ainsi qu'à produire un calcul réaliste des risques financiers réels encourus par le budget de l'UE, tout en prenant dûment en considération l'incidence éventuelle de graves erreurs de procédure sur la réputation de la Commission. Ces orientations ont été appliquées pour la première fois par les DG de la Commission dans leurs RAA pour l'exercice 2012. La Commission évaluera la nécessité de réviser ses orientations à l'occasion de la clôture du cycle de présentation de rapports pour 2012.

- Le PE a invité la Commission à accélérer les procédures d'audit et de correction financière et notamment à envisager la fusion des différentes étapes de la procédure dite «contradictoire» conduisant à une correction financière.

Cela correspond déjà depuis 2012 à la pratique dans le domaine de la politique de cohésion, dans lequel les procédures contradictoires pour les audits et les procédures judiciaires ont été fusionnées pour accélérer le processus, ce qui a permis le lancement de procédures de correction financière pour environ 100 programmes opérationnels dès 2012. D'autres domaines suivront, mais pour le prochain exercice financier, les dispositions de la législation sectorielle, telles que le législateur les adoptera, seront déterminantes.

En ce qui concerne l'agriculture, le cadre juridique de l'accord politique sur la réforme de la PAC, conclu le 26 juin 2013, ne permet pas la fusion complète des différentes étapes de la procédure de correction financière. La Commission étudiera la possibilité d'apporter d'autres changements à la procédure susceptibles de l'accélérer (notamment l'instauration de délais plus stricts pour chaque étape de la procédure).

- La Commission a été invitée à évaluer les progrès réalisés dans la gestion financière au titre des différentes catégories de politiques figurant au budget de l'Union afin de parvenir à une déclaration d'assurance positive et à faire rapport au sujet de cette évaluation d'ici à mars 2014[9].

La Commission évaluera les progrès accomplis et elle fera rapport à ce sujet dans les RAA et dans le rapport de synthèse pour 2013.

Dans le cadre de la même action prioritaire, le PE a également émis certaines demandes concernant trois directions générales en particulier:

DG AGRI

Le PE invite la DG AGRI à mettre en conformité ses pratiques en matière de suspension ou d'interruption de paiements et à faire rapport avant la fin de juin 2013 sur les progrès accomplis par le groupe de travail, ainsi qu'à soutenir les efforts des États membres visant à éliminer de leurs programmes les conditions qui sont intrinsèquement susceptibles de créer des difficultés de mise en œuvre et de contrôle.

Le règlement (CE) n° 883/2006 de la Commission a été modifié en avril 2013 dans le but de faciliter les interruptions de paiements aux États membres au titre du développement rural dès la période actuelle de programmation en cas de déficiences dans le fonctionnement du système de gestion et de contrôle.

Une pleine harmonisation des activités d'interruption et de suspension dans tous les domaines d'action n'est toutefois pas possible dans le cadre juridique actuel (voir point 1.2).

Pour la nouvelle période de programmation 2014-2020, la proposition de la Commission portant sur des dispositions communes relatives aux fonds structurels prévoit une plus grande harmonisation de l'interruption des paiements pour l'ensemble de ces fonds, y compris le fonds pour le développement rural [voir article 74 du COM(2012) 496 final]. En outre, l'accord politique sur la réforme de la PAC, conclu le 26 juin 2013, devrait faciliter la suspension des paiements dans l'agriculture en cas de «déficiences graves», alors qu'en vertu des dispositions actuelles, les paiements ne peuvent être suspendus qu'après deux corrections financières pour la même non-conformité.

[9] RAA des directeurs généraux et rapport de synthèse sur les réalisations de la Commission en matière de gestion pour 2013.

Le rapport demandé a été communiqué au Parlement européen en juin 2013 [SWD (2013) 244 final].

DG REGIO

Le PE invite la DG REGIO à mettre en œuvre intégralement toutes les mesures préventives et correctives existantes, et insiste sur le principe de corrections financières nettes ainsi qu'il a été proposé pour la prochaine génération de programmes. Le PE, dans sa résolution, demande également à la Commission de défendre sa position consistant à ne pas permettre la sélection de projets dits «rétrospectifs»[10].

La Commission réaffirme sa vigilance et son engagement à utiliser tous les moyens existants en tant que de besoin. En ce qui concerne les corrections financières, les États membres peuvent toutefois, en vertu des dispositions actuelles, réutiliser les montants s'ils acceptent les corrections proposées [article 98 du règlement (CE) n° 1083/2006]. Autrement, les corrections financières décidées par la Commission sont nettes. À la clôture, la Commission appliquera si nécessaire des corrections financières aux erreurs matérielles restantes, ces corrections pouvant être nettes. Pour la période 2014-2020, la Commission défend fermement sa proposition en ce qui concerne les corrections financières nettes une fois les comptes annuels soumis.

En ce qui concerne les projets dits «rétrospectifs» dans le cadre de la période actuelle de programmation, elle a pris des mesures spécifiques pour atténuer les risques qu'ils comportent en fournissant, en 2013, des orientations et des conseils supplémentaires au petit nombre d'États membres concernés et en demandant aux auditeurs nationaux de cibler ces projets et pratiques plus risqués.

Pour la période 2014-2020, la Commission a proposé que les opérations ne soient pas sélectionnées en vue d'un soutien par les fonds structurels et d'investissement européens si elles sont matériellement achevées ou entièrement exécutées avant l'introduction de la demande de financement.

Taux d'erreur dans la gestion centralisée

DG RECHERCHE

Le PE a demandé que lui soit présenté d'ici à la fin de juin 2013 un rapport évaluant l'incidence des mesures de simplification annoncées dans le rapport de synthèse pour l'année 2011 sur le taux d'erreur dans la politique de recherche. La Commission lui a adressé un rapport (10.7.2013)[11] examinant les résultats des mesures de simplification et des améliorations en matière de stratégie d'audit - notamment pour ce qui est des mesures prises pour réduire la charge que représente l'audit et en ce qui concerne les orientations données aux bénéficiaires et aux auditeurs.

1.3. Rapport d'évaluation (article 318 TFUE) et meilleure utilisation des audits de performance

Le Parlement européen invite la Commission à mettre l'accent sur les progrès accomplis dans la réalisation des initiatives-phares (Europe 2020). Il demande également que les audits de performance soient mieux utilisés.

---

10 Les projets «rétrospectifs» sont des projets qui sont matériellement exécutés avant l'introduction de la demande de financement.

11 Ares(2013)2634919 - 10/07/2013

La Commission a présenté un plan d'action dans le cadre du rapport d'évaluation portant sur l'année 2012, qui a été adopté le 26 juin 2013. Ce plan d'action comprend des mesures visant à intégrer dans le rapport d'évaluation des informations relatives à la performance tirées du cycle de planification stratégique et de programmation. Il prévoit notamment l'intégration, dans le plan de gestion pour 2014, d'éléments concernant les progrès accomplis et la gestion de la performance (fixation d'objectifs, d'indicateurs de performance et d'objectifs associés pour chaque programme, planification d'évaluations). Il sera rendu compte de façon plus approfondie dans les RAA de la manière dont les ressources financières et humaines ont été utilisées pour atteindre les objectifs politiques, des progrès accomplis et de la manière dont ces politiques ont créé la valeur ajoutée de l'UE. Davantage d'informations sur les progrès accomplis et la performance seront utilisées dans le rapport d'évaluation, y compris les résultats des audits de performance réalisés et les mesures prises à la suite de ces audits.

En ce qui concerne la demande d'une définition précise de la valeur ajoutée de l'UE, la Commission a déjà présenté un concept qui a servi de base à la proposition relative à la prochaine génération de programmes dans le cadre du CFP 2014-2020 [SEC(2011) 867]. Par conséquent, la plupart des nouveaux programmes comportent une évaluation à mi-parcours concernant cette question essentielle.

Enfin, pour ce qui est des initiatives phares d'Europe 2020 et d'autres initiatives, les propositions de la Commission relatives à la nouvelle génération de programmes intègrent des éléments visant à mettre en place un cadre de performance renforcé, davantage axé sur l'efficience et l'efficacité dans la réalisation des objectifs prioritaires. Le prochain CFP est aussi l'occasion de renforcer les modalités de suivi et d'évaluation en vue d'un meilleur compte rendu. La Commission rendra compte des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs des programmes financiers qui doivent contribuer à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 et des autres programmes concourant à d'autres objectifs de l'UE.

Concernant la demande de mise à disposition du PE de tous les rapports d'évaluation, la norme d'évaluation existante prévoit l'obligation de publier les résultats d'évaluation. Ce principe s'applique à moins qu'il n'existe une raison de ne pas publier ces résultats en vertu du règlement n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Le rapport prévu par l'article 318 contient une liste d'évaluations avec des liens hypertexte vers les documents.

1.4. Mesures relatives aux recettes et ressources propres traditionnelles

- Le PE invite la Commission à lui présenter, en temps utile pour la procédure de décharge 2012, une évaluation du coût du report de la pleine application du code des douanes modernisé. Il demande aussi à la Commission de recueillir des données fiables au sujet du manque à gagner sur les droits de douane et la TVA dans les États membres et de lui faire rapport, chaque semestre, à cet égard. Enfin, le PE demande de déterminer les mesures susceptibles d'accroître l'efficacité et l'efficience de la perception des droits de douane et de la TVA dans les États membres.

En ce qui concerne l'évaluation du coût du report du code des douanes modernisé, la Commission a fourni une réponse au Parlement le 12 avril 2013[12].

S'agissant de la demande visant la collecte de données fiables sur la fraude à la TVA et le manque à gagner sur les droits de douane dans les États membres, la Commission a contribué à une étude commandée par le PE. Cette étude, intitulée «De l'économie souterraine à l'économie officielle. Uniformiser les règles du jeu dans le marché unique», met tout

[12] Ares(2013) 684754 - 12/04/2013.

particulièrement l'accent sur le manque à gagner et sur son incidence sur les économies des États membres et le marché intérieur. Par ailleurs, la Commission a publié en 2009 une étude sur l'estimation du manque à gagner en matière de TVA. Une version actualisée de cette étude sera communiquée d'ici à la fin du mois d'octobre 2013 au PE et aux autres institutions.

Concernant la détermination des mesures susceptibles d'accroître l'efficacité et l'efficience de la perception des droits de douane et de la TVA dans les États membres, la Commission procure une assistance technique à certains États membres.

- Le PE invite la Commission à répertorier les canaux permettant la fraude et l'évasion fiscales et à promouvoir des contremesures, à évaluer l'incidence du défaut de perception de revenus sur la disponibilité des ressources propres de l'Union, à prendre d'urgence des mesures pour éradiquer les possibilités de dévier l'argent hors du circuit financier et à prendre des mesures afin de garantir que toutes les activités des banques en rapport avec les structures offshore deviennent illégales.

Enfin, le PE attend de recevoir, dans les deux mois qui suivent l'adoption de la résolution, des propositions législatives en vue de mettre un terme à la pratique du recours aux paradis fiscaux.

La Commission mène de nombreuses actions de soutien aux États membres dans leur lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

Le 6 décembre 2012, la Commission a adopté un plan d'action global et ambitieux [COM(2012) 722] en matière de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales (plan d'action de la Commission), accompagné de deux recommandations[13].

Pour ce qui est de la TVA et des droits de douane, la Commission a présenté, le 11 juillet 2012, une proposition ambitieuse de directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal [COM(2012) 363]. Ces nouvelles règles, une fois adoptées, devraient harmoniser et renforcer la protection des recettes de l'UE. Toutefois, la perception des taxes ou des droits de douane est une compétence nationale. Le 6 juin 2013, la Commission a également adopté la communication au Conseil et au Parlement européen intitulée «Renforcer la lutte contre la contrebande de cigarettes et les autres formes de commerce illicite de produits du tabac — Une stratégie globale de l'UE».

En ce qui concerne le fait de répertorier les canaux permettant la fraude et l'évasion fiscales et de promouvoir des contremesures, ainsi que la demande portant sur l'élimination des activités financières offshore, les deux recommandations précitées prônent des mesures spécifiques pour s'attaquer à la planification fiscale agressive et à la question des paradis fiscaux. La mise en œuvre de ces recommandations dans les États membres sera supervisée par la plateforme concernant la bonne gouvernance dans le domaine fiscal, mise en place par la Commission en juin 2013.

La Commission collabore en outre étroitement avec l'OCDE à la mise en place du plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, qui a été annoncé au début du mois d'août 2013[14].

---

13 Recommandation de la Commission du 6.12.2012 relative à la planification fiscale agressive [C(2012) 8806 final] et recommandation de la Commission du 6.12.2012 relative à des mesures visant à encourager les pays tiers à appliquer des normes minimales de bonne gouvernance dans le domaine fiscal [C(2012) 8805 final].

14 http://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf

S'agissant de l'incidence du défaut de perception de revenus sur la disponibilité des ressources propres de l'Union, la Commission souligne que chaque flux de revenus se caractérise par un profil de risque différent. En matière de ressources propres traditionnelles, la Commission a attiré à plusieurs reprises l'attention des États membres sur les problèmes de recouvrement et a renforcé la prise de conscience en appliquant le principe de responsabilité financière si le non-recouvrement est imputable à un État membre. Concernant la TVA, l'avantage financier découlant du recouvrement effectif revient, pour la plus large part, aux États membres: pour chaque euro perçu, un minimum de 97 centimes est destiné aux budgets nationaux, tandis que le solde, nettement plus modeste, de 3 centimes est versé à l'UE.

Enfin, en ce qui concerne la demande visant à recevoir, dans les deux mois, des propositions législatives en vue de mettre un terme à la pratique du recours aux paradis fiscaux, la Commission estime que les deux recommandations précitées constituent les mesures appropriées pour lutter de manière efficace et efficiente contre le problème soulevé.

2. SUIVI DE LA DECHARGE 2010

2.1. Rapport annuel au PE sur les instruments d'ingénierie financière

Le PE invite une nouvelle fois la Commission à évaluer les expériences en matière d'instruments d'ingénierie financière dans la politique de cohésion pour la période de programmation 2007-2013 et à fournir une évaluation des risques.

Comme indiqué dans le suivi de la décharge 2010[15], la Commission a transmis au PE en février 2012 le document de travail de ses services sur les instruments financiers dans la politique de cohésion («Financial instruments in cohesion policy»), qui analysait l'expérience en matière de mise en œuvre des instruments d'ingénierie financière durant la période en cours et proposait le renforcement du cadre réglementaire pour la période postérieure à 2013[16]. En décembre 2012, la Commission a communiqué deux rapports complémentaires au PE: le premier sur l'évaluation effectuée par la Commission, par l'intermédiaire du réseau d'experts en évaluation, sur la mobilisation du FEDER pour soutenir les instruments d'ingénierie financière, et le second, fondé sur la modification du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil, qui a introduit l'obligation pour les États membres de faire officiellement rapport sur les instruments d'ingénierie financière dans le cadre du rapport annuel d'exécution[17]. Les services de la Commission assurent le suivi des conclusions de ces rapports.

2.2. Chaîne/cascade de responsabilité

Le PE estime que «*la Commission ignore systématiquement la demande formulée par le Parlement européen que la signature du commissaire responsable figure elle aussi dans les RAA*». Comme indiqué dans le suivi de la décharge 2010, une telle pratique serait en contradiction avec la structure de gouvernance interne de la Commission. Sur la base d'une décision du collège, la responsabilité première de la gestion des ressources financières et humaines est individuellement attribuée aux directeurs généraux ou aux chefs de service, qui assument leur responsabilité de gestion en signant leur RAA. Le collège assume ensuite sa responsabilité politique en adoptant le rapport de synthèse prévu à l'article 66, paragraphe 9, du règlement financier.

---

15 COM(2012) 585 final.
16 SWD(2012) 36 final.
17 Ares(2012) 1518077 et 1518161 - 18/12/2012.

3. QUESTIONS HORIZONTALES

3.1. Responsabilités de la Commission et des États membres dans le cadre de la gestion partagée

Le PE estime que la Commission devrait accompagner les États membres dans la rédaction de résumés annuels pertinents et est d'avis que les résumés annuels devraient être mis à la disposition du PE et pas uniquement dans la langue de l'État membre concerné.

Des lignes directrices sur la forme et le contenu des résumés annuels, comprenant un modèle, ont été transmises aux États membres en 2010. En termes d'assurance, les rapports annuels de contrôle et les avis d'audit produits par les autorités d'audit servent de la base à l'assurance fournie dans les RAA et contiennent des informations plus détaillées que les résumés annuels. Par conséquent, la Commission estime que la valeur ajoutée des résumés est limitée, comme le montre une étude externe transmise au PE en mai 2011[18].

Dans le domaine des Fonds structurels, tous les résumés annuels portant sur les exercices 2010 et 2011 ont été présentés au PE dans la langue originale. Le fait de demander aux États membres de communiquer leur résumé annuel dans une autre langue que la leur affecterait les dispositions réglementaires en vigueur sur l'utilisation des langues par les États membres (règlement n°1, article 2). Tenant dûment compte du principe de proportionnalité et du rapport coût/efficacité, la Commission s'est engagée à fournir la traduction en anglais des éléments les plus importants de ces documents, pour autant qu'ils ne contiennent aucune donnée confidentielle et qu'elle dispose de suffisamment de temps pour réaliser cette traduction.

Enfin, le PE invite la Commission à établir, en coopération avec les États membres, un modèle de déclaration de gestion nationale.

Dans le contexte de l'accord sur le CFP entre le Conseil et le PE, la Commission a présenté une déclaration indiquant qu'elle était disposée à examiner la demande portant sur l'élaboration d'un modèle normalisé de déclaration de gestion nationale à publier par les États membres au niveau politique approprié et qu'elle souhaitait inviter les deux institutions et d'autres acteurs à participer à un groupe de travail en vue de formuler des recommandations d'ici à la fin de cette année.

3.2. Fiabilité des prises de position de la Commission

Le PE suggère qu'un lien soit clairement établi entre les montants qui figurent dans les RAA pour la détermination du taux d'erreur résiduel et les informations sur les recouvrements/corrections financières présentées dans les comptes. Un lien a été clairement établi entre les montants qui figurent dans les RAA, notamment pour la détermination du taux d'erreur résiduel, et les informations sur les recouvrements/corrections financières présentées dans les comptes consolidés pour 2012. Des informations détaillées sur ces points figurent dans les RAA 2012 et dans le rapport de synthèse pour 2012.

Par ailleurs, la Commission présentera chaque année, à compter de septembre 2013, une communication sur la protection du budget de l'UE (voir point 1.1).

3.3. Stratégie antifraude

Le PE invite la Commission à exposer et évaluer les stratégies de lutte contre la fraude établies au sein de chaque direction générale. La Commission souligne que les RAA des ordonnateurs délégués font référence à l'adoption et à la mise en œuvre de leurs stratégies

[18] Ares(2011) 505770.

respectives de lutte contre la fraude. En 2014, la Commission fera rapport au PE et au Conseil sur la mise en œuvre de sa stratégie de lutte contre la fraude, en commençant par son rapport sur la protection des intérêts financiers de l'UE pour 2013.

3.4. Industrie du tabac

Le PE invite la Commission à faire savoir comment elle entend améliorer les dispositions prévues pour instaurer une gestion inspirée par le souci de prévenir les éventuels conflits d'intérêts et le «pantouflage», et comment elle a mis en application l'article 5, paragraphe 3, de la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac. Elle est également invitée à fournir un relevé de tous les documents (publics ou non) et de toutes les personnes participant aux négociations sur les quatre accords de coopération.

La Commission estime que le cadre juridique applicable à l'ensemble des institutions et les dispositions d'application arrêtées par chacune d'entre elles constituent une base solide pour traiter toutes les questions liées aux conflits d'intérêts, notamment les cas dits de «pantouflage». Ces règles font l'objet d'une gestion proactive par la Commission.

En ce qui concerne les lignes directrices pour la mise en œuvre de l'article 5, paragraphe 3, de la convention-cadre pour la lutte antitabac, la Commission est d'avis que le cadre éthique applicable aux membres et au personnel est entièrement compatible avec cette disposition, comme expliqué dans la réponse du président Barroso du 12 février 2013 à une lettre de M. Groote, président de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire du PE, dans le rapport bisannuel au titre de la convention-cadre pour la lutte antitabac, présenté le 9 novembre 2012, et dans les réponses aux questions parlementaires E-011643/2012 et E-001718/2013.

S'agissant de la demande d'informations, des dispositions ont été prises pour traiter cette question à la suite de divers échanges de lettres entre M. Theurer (président de la commission du contrôle budgétaire) et le commissaire Šemeta.

4. QUESTIONS SPECIFIQUES

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

En ce qui concerne l'aide de l'UE à Haïti, le PE demande à la Commission de publier la liste des projets financés par l'Union, de fournir les indicateurs de performance retenus pour l'appui budgétaire et d'appliquer à l'appui budgétaire, à compter de 2013, les nouveaux critères énoncés dans la communication de la Commission intitulée «La future approche de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers».

Une liste des projets financés par l'Union en Haïti a été présentée au PE le 11 février 2013. L'évaluation de la viabilité de ces projets sur une période de cinq ans est en cours. Le rapport final devrait être publié au deuxième trimestre de 2014.

La fiche d'activité, qui présente le contexte, les objectifs et les modalités du programme 2010 pour Haïti, a été publiée[19] et comprend l'évaluation de l'éligibilité à l'appui budgétaire.

Les nouvelles modalités de l'appui budgétaire sont appliquées à l'ensemble des nouveaux programmes en la matière signés à partir du 1er janvier 2013.

Afin de préparer l'éventuelle future intégration du FED dans le budget de l'UE, la Commission a proposé d'aligner davantage les clés des contributions des États membres au 11e FED sur les clés RNB utilisées pour le budget de l'UE. En outre, la Commission propose

[19] http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2010/af_aap-spe_2010_hti_p2.pdf.

d'aligner, dans la mesure du possible, les dispositions du 11e FED sur les instruments de financement pertinents dans le budget (y compris l'instrument de coopération au développement et les règles communes de mise en œuvre) et le règlement financier du budget de l'UE, tout en respectant les principes en matière de partenariat inscrits dans l'accord de Cotonou.

4.2. OLAF

Le PE appelle à une transparence totale concernant l'application des droits fondamentaux au cours des enquêtes de l'OLAF. L'évaluation des éventuelles violations des droits fondamentaux au cours des enquêtes de l'OLAF est du ressort des juridictions compétentes.

Conformément à l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 1073/1999, le directeur général de l'OLAF fait rapport régulièrement au Parlement européen, au Conseil, à la Commission et à la Cour des comptes sur les résultats des enquêtes effectuées par l'Office.

4.3. Demandes adressées à la Commission concernant les organismes décentralisés/entreprises communes

Plusieurs demandes du PE portent sur des mesures de simplification, tant sur le plan financier que statutaire, pour les agences. La Commission révise actuellement le règlement financier-cadre applicable aux organismes décentralisés en vue d'aligner le texte sur le nouveau règlement financier et de résoudre les problèmes récurrents que connaissent les agences et la Commission.

Dans le cadre du nouveau statut, le texte révisé de l'article 110 permettra une simplification et une flexibilité en ce qui concerne les modalités d'exécution du statut et du régime applicable aux autres agents. Toutefois, il sera difficile pour la Commission de présenter à la commission du contrôle budgétaire du PE une décision motivée en cas de désaccord concernant la mise en œuvre de l'article 110 du statut. Cela entraînerait l'utilisation de ressources disproportionnées ainsi que des retards qui seraient incompatibles avec la sécurité juridique.

En ce qui concerne les demandes visant à examiner plus avant les synergies entre certaines agences[20], la Commission évaluera au cas par cas, comme indiqué dans sa feuille de route sur la mise en œuvre de l'approche commune, la possibilité de partager des services en se fondant sur la proximité des sites ou les domaines d'action ou de faire fusionner des agences dont les missions se chevauchent et qui seraient plus efficaces si elles étaient intégrées dans une structure plus vaste. La Commission a présenté en mars 2013 une proposition visant à fusionner le Collège européen de police (CEPOL) avec Europol [COM(2013) 173].

* * *

[20] CEPOL- Europol, Cedefop-ETF, Eurofound-EU-OSHA.