RÉSOLUTION

du Parlement européen contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2002 (Commission)

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

— vu le budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2002,

— vu les comptes annuels définitifs des Communautés européennes relatifs aux opérations budgétaires de l'exercice 2002 — Volume I — États consolidés sur l'exécution budgétaire et états financiers consolidés [SEC(2003)1104 - C5-0564/2003, SEC(2003)1105 - C5-0565/2003] (1),

— vu le rapport annuel de la Cour des comptes relatif à l'exercice 2002 (2) ainsi que les rapports spéciaux de la Cour des comptes, respectivement accompagnés des réponses des institutions contrôlées (C5-0583/2003),

— vu la déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes fournie par la Cour des comptes sur la base de l'article 248 du traité CE (3) (C5-0583/2003),

— vu la recommandation du Conseil du 9 mars 2004 (C5-0145/2004),

— vu les articles 274, 275 et 276 du traité CE et les articles 179 *bis* et 180 *ter* du traité Euratom,

— vu l'article 3 de la décision 2003/76/CE du Conseil du 1er février 2003 fixant les dispositions nécessaires à la mise en œuvre du protocole, annexé au traité instituant la Communauté européenne, relatif aux conséquences financières de l'expiration du traité CECA et au Fonds de recherche du charbon et de l'acier (4),

— vu l'annexe 1, point 3, de la décision 2003/304/CECA des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 27 février 2002 relative aux conséquences financières de l'expiration du traité CECA et au Fonds de recherche du charbon et de l'acier (5),

— vu le règlement financier du 21 décembre 1977, et notamment son article 89, et le règlement financier du 25 juin 2002 (6), et notamment ses articles 145 à 147,

— vu l'article 93 et l'annexe V de son règlement intérieur,

— vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire et les avis des autres commissions concernées (A5-0200/2004),

A. considérant que la mise en œuvre de la politique de l'Union européenne se caractérise essentiellement par la «gestion partagée» entre la Commission européenne et les États membres,

B. considérant que, lorsque la Commission exécute le budget en gestion partagée, «[...] des tâches d'exécution [...] sont déléguées à des États membres [...]», conformément à l'article 53, paragraphe 3, du règlement financier,

(1) JO C 316 du 29.12.2003, p. 1.
(2) JO C 286 du 28.11.2003, p. 1.
(3) JO C 286 du 28.11.2003, p. 12.
(4) JO L 29 du 5.2.2003, p. 22.
(5) JO L 79 du 22.3.2002, p. 42.
(6) JO L 248 du 16.9.2002, p. 1.

C. considérant que l'un des objectifs majeurs de la modernisation de la comptabilité des Communautés européennes, telle que présentée dans la communication de la Commission du 17 décembre 2002 [COM(2002) 755], consiste à mettre en place une comptabilité d'exercice intégrée visant à livrer une image plus complète de la situation financière des Communautés, incluant la totalité de l'actif et du passif dès leur naissance, au lieu d'attendre que se produise un encaissement ou un décaissement,

D. considérant que la réforme administrative a été un des objectifs principaux de l'actuelle Commission, que le livre blanc «Réforme de la Commission» [COM(2000) 200] fut adopté le 1er mars 2000 et que la Commission s'engagea à mettre en œuvre un programme ambitieux visant à renforcer l'indépendance, la responsabilité, l'efficacité, la transparence et l'application des règles le plus élevées de responsabilité,

E. considérant que la procédure d'approbation de la gestion est un processus qui a notamment pour finalité l'amélioration de la gestion financière de l'Union européenne en créant, sur la base des rapports de la Cour des comptes et des réponses et avis des institutions, une base meilleure pour la prise de décision,

F. rappelant la nécessité de disposer d'indicateurs de performance clairs pour chaque grand secteur de dépenses de la Commission afin de pouvoir évaluer les progrès de la gestion financière d'une année à l'autre,

A. QUESTIONS HORIZONTALES

Gestion partagée

Questions générales

1. rappelle qu'est en vigueur, dans les principaux domaines budgétaires — agriculture et fonds structurels —, la gestion partagée et fait remarquer que la Cour des comptes affirme que ces domaines «[...] comportent des défis particuliers en raison de leur complexité et de la multiplicité des niveaux administratifs impliqués» (rapport annuel relatif à l'exercice 2002, paragraphe 0.11);

2. est d'accord avec le jugement de la Cour des comptes à propos de la nécessité que la Commission et les États membres accordent une attention plus soutenue à un type de gestion qui distingue le financement de telle politique communautaire de sa réalisation et qui, dans le cas de la Communauté, concernait 77,6 % des crédits d'engagement en 2002;

3. rappelle que la «gestion partagée» trouve son origine, d'une part, dans la législation communautaire en tant que droit primaire — article 274 du traité («Les États membres coopèrent avec la Commission pour faire en sorte que les crédits soient utilisés conformément aux principes de la bonne gestion financière») et, d'autre part, dans le droit dérivé (article 53, paragraphe 3, du règlement financier: «Lorsque la Commission exécute le budget en gestion partagée, des tâches d'exécution du budget sont déléguées à des États membres [...]»);

4. souligne qu'il ressort clairement de la lecture de ces règles que la Commission a le primat en matière de gestion desdits fonds communautaires et lui demande, par voie de conséquence, d'élaborer des mesures qui reflètent la position subordonnée des États membres et qui assurent la bonne gestion financière dans ce domaine;

5. estime qu'aucune disposition ne permet clairement à la Commission de se dégager de sa responsabilité financière en la transférant aux États membres lorsque ces derniers sont responsables du manquement;

6. estime par voie de conséquence qu'une application fructueuse du concept de «gestion partagée» doit se fonder sur cette idée fondamentale que c'est l'Union qui délègue une partie de ses compétences aux États membres et que ces derniers sont obligés de faire leur part du travail conformément aux directives que l'Union adopte;

7. rappelle que la particularité financière de la gestion partagée consiste en ceci que ce sont les autorités nationales désignées par les États membres qui effectuent les paiements aux bénéficiaires des aides et que, quoique ce soient les États membres qui déboursent les fonds communautaires, c'est — lorsque la fraude et les irrégularités ne sont pas découvertes ou ne sont pas notifiées — le budget de l'Union européenne, et non les États membres, qui se charge des dépenses;

Responsabilité de la Commission

8. souligne que, quoique la gestion quotidienne soit partagée, la responsabilité financière est indivisible et que, comme l'indique l'article 274 du traité («La Commission exécute le budget [...] sous sa propre responsabilité et dans la limite des crédits alloués [...]»), c'est à la Commission qu'incombe la responsabilité finale de l'exécution du budget;

9. demande à la Commission d'augmenter sensiblement le nombre de clauses couperet prévues dans la législation et dans les études d'impact détaillées;

10. fait observer que l'article 53, paragraphe 5, du règlement financier confirme l'indivisibilité de la responsabilité financière: «Dans les cas de gestion partagée ou décentralisée, afin de s'assurer de l'utilisation des fonds conformément à la réglementation applicable, la Commission met en œuvre des procédures d'apurement des comptes ou des mécanismes de corrections financières lui permettant d'assumer sa responsabilité finale dans l'exécution du budget, conformément à l'article 274 du traité CE et à l'article 179 du traité Euratom.»;

Responsabilité des États membres

11. fait observer que la responsabilité des États membres se trouve spécialement consacrée dans les dispositions suivantes:

— article 280 du traité:

«La Communauté et les États membres combattent la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté par des mesures prises conformément au présent article qui sont dissuasives et offrent une protection effective dans les États membres.

Les États membres prennent les mêmes mesures pour combattre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté que celles qu'ils prennent pour combattre la fraude portant atteinte à leurs propres intérêts financiers.

Sans préjudice d'autres dispositions du présent traité, les États membres coordonnent leur action visant à protéger les intérêts financiers de la Communauté contre la fraude. À cette fin, ils organisent, avec la Commission, une collaboration étroite et régulière entre les autorités compétentes.»

— article 274 du traité, tel que modifié par le traité d'Amsterdam:

«Les États membres coopèrent avec la Commission pour faire en sorte que les crédits soient utilisés conformément aux principes de la bonne gestion financière.»

Position de la Cour des comptes sur la gestion partagée

12. fait observer que, depuis 1994, la Cour des comptes signale, dans ses déclarations d'assurance concernant la fiabilité des comptes, que les opérations afférentes sont fréquemment entachées d'erreurs, notamment en ce qui concerne les paiements effectués par les États membres dans les domaines dans lesquels il y a gestion partagée; déplore que l'exercice 2002 ne se distingue pas à cet égard des exercices précédents:

«a) pour le FEOGA-Garantie, des erreurs ont à nouveau matériellement affecté les paiements. Les cultures arables sont moins exposées aux risques d'erreurs que les primes animales, tandis que les autres catégories de dépenses, non soumises au système intégré de gestion et de contrôle (SIGC), présentent un niveau de risque plus accentué, tout en faisant l'objet de contrôles efficients;

b) pour les actions structurelles, malgré une amélioration des systèmes et contrôles de surveillance surtout au niveau de la Commission, il survient, au niveau des États membres, des erreurs de même nature et de même fréquence que les années précédentes» [1];

13. attire l'attention sur les résultats les plus importants des audits auxquels a procédé la Cour des comptes en ce qui concerne les deux domaines principaux dans lesquels il y a gestion partagée au cours de l'exercice 2002 [2]:

AGRICULTURE

— les organismes de certification ont formulé des réserves concernant des dépenses d'un montant total de 300 millions d'euros du fait de problèmes liés au traitement des opérations par les organismes payeurs [4.8. b)];

— la Commission n'a pas accepté les comptes se rapportant à un quart du montant total déclaré [4.8. b)];

— les audits effectués par les organismes de certification ne donnent pas l'assurance que les informations fournies aux organismes payeurs par les bénéficiaires des régimes d'aide de la PAC sont exactes [4.8. d)];

— le SIGC [3] constitue une source importante d'informations concernant la légalité et la régularité des paiements effectués par le FEOGA, mais le SIGC ne couvre que 58 % environ de ces paiements (1.43) et quatorze États membres seulement l'ont mis en œuvre (4.23), ce quoique «[...] les résultats des contrôles SIGC constituent une source importante d'informations probantes concernant la légalité et la régularité des opérations relevant de la politique agricole commune (PAC).» (4.13); considère que les États membres qui n'appliquent pas le SIGC devraient se voir retirer le droit de bénéficier du soutien du FEOGA-Garantie;

— les dépenses liées à la PAC étaient, dans leur ensemble, comme les années précédentes, «[...] affectées par un taux d'erreurs significatif.» (4.49);

---

[1] Rapport annuel relatif à l'exercice 2002, point V.

[2] Rapport annuel relatif à l'exercice 2002, chapitres 1, 4 et 5.

[3] Tous les États membres sont obligés d'avoir un système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) pourvu d'une banque de données informatiques sur les exploitations agricoles et sur les demandes d'aide, un système d'identification des terres, un système d'identification et d'enregistrement des animaux et un système intégré pour les contrôles administratifs sur le terrain.

FONDS STRUCTURELS

Déficiences du système

— les États membres n'ont pas toujours fourni avant la fin de 2002 aux autorités de gestion et de paiement ainsi qu'aux organismes intermédiaires les orientations relatives à la mise en place des systèmes de gestion et de contrôle requis pour ce qui est des formes d'intervention pendant la période de programmation 2000-2006 (5.27),

— les systèmes de gestion et de contrôle examinés par la Cour des comptes ne satisfont pas tous aux exigences réglementaires bien que la période de programmation 2000-2006 soit déjà dans sa quatrième année (5.32),

— environ 15 % des dépenses totales pour la période de programmation 2000-2006 ont été effectuées, sans que la Commission ait l'assurance que les systèmes et contrôles de surveillance nationaux fonctionnent conformément à la réglementation (5.32),

Tests de validation

— la Cour des comptes mentionne, comme erreurs commises au niveau des bénéficiaires finals et ayant affecté l'éligibilité des dépenses, l'intégration d'actions ou de personnes sans lien avec les programmes concernés, la non-prise en compte des recettes générées lors du calcul du coût net des projets, les déclarations multiples des mêmes dépenses, des dépenses sans pièces justificatives, le recours à des taux arbitraires d'imputation des dépenses, des erreurs de calcul et «[...] plusieurs autres manquements à la réglementation communautaire [...].» (5.40);

14. attire l'attention sur les remarques répétées de la Cour des comptes à propos des déficiences graves des systèmes de surveillance et de contrôle des États membres et déplore que ces derniers rechignent à collaborer avec la Commission afin de garantir une utilisation des crédits conforme aux principes de la bonne gestion financière et que cette obligation ne soit honorée qu'avec lenteur et malaisément;

15. fait observer que, pour comprendre cette situation, les points suivants sont des éléments importants:

a) la base juridique sur laquelle repose la gestion partagée est inscrite dans la législation dérivée (principalement dans la législation sectorielle relative au FEOGA-Garantie et aux fonds structurels) et non dans le traité;

b) quoique la Commission ait le droit d'initiative en matière de législation sectorielle et qu'elle soit, du point de vue juridique, véritablement responsable de l'exécution du budget en vertu de l'article 274 du traité déjà mentionné, ses compétences peuvent être limitées par la législation sectorielle adoptée par le Conseil et le Parlement;

c) la Commission n'a d'autre possibilité d'agir que celle qui est établie dans la législation sectorielle, laquelle ne lui offre, en règle générale, pas d'autres moyens que les instruments et procédures de surveillance ainsi que les corrections financières;

16. souligne que, sans préjudice des obligations de la Commission consignées dans le traité, c'est le pouvoir législatif qui définit la compétence de la Commission dans les domaines d'application de la législation sectorielle; estime que la possibilité existe qu'un déséquilibre apparaisse entre ces deux domaines, ce qui aurait des répercussions négatives sur les possibilités de garantir l'utilisation des crédits conformément au principe de la bonne gestion financière;

17. fait observer que, aux termes du traité, la responsabilité politique générale incombe clairement à la Commission; fait observer que la responsabilité des nombreuses déficiences qu'a signalées la Cour des comptes doit être attribuée à l'inaction de la Commission pour assurer le fonctionnement de ces mêmes systèmes de contrôle, à la complexité réglementaire et à l'insuffisance des systèmes de surveillance et de contrôle dans les États membres;

Recommandations

18. considère qu'il est absolument nécessaire, notamment en raison de l'élargissement, de trouver le bon équilibre entre la responsabilité de la Commission et les moyens juridiques dont elle dispose pour s'acquitter de cette responsabilité;

19. considère nécessaire qu'il y ait, dans les domaines relevant de la gestion partagée, une atmosphère de coordination, de collaboration et de dialogue entre les organismes intervenant dans l'exécution du budget et que, faute de pareil état d'esprit, il sera difficile d'imaginer une exécution du budget conforme aux principes de la bonne gestion financière;

20. est également d'avis que cette atmosphère d'entente peut aboutir à favoriser une vision commune des risques et des déficiences dans l'exécution du budget dans ces domaines;

21. fait observer que la Commission est la première à avoir un intérêt majeur à ce que les dispositions en matière de surveillance et de contrôle soient respectées intégralement et que l'accommodement de la Commission dans ce domaine ne fait qu'entamer sa position dans ceux dans lesquels il y a gestion partagée;

22. demande à la Commission d'améliorer l'exécution du budget lors des prochains exercices:

EN GÉNÉRAL

a) en veillant à ce que ne soient pas introduites dans la législation sectorielle des exceptions relatives à l'application du règlement financier;

b) en accordant une plus grande attention à la double fonction des États membres, à la fois parties intégrantes du Conseil et États nationaux, compte étant tenu de l'obligation de la Commission d'exécuter le budget conformément aux principes de la bonne gestion financière;

c) en respectant strictement les dispositions du traité et du droit dérivé dans sa pratique et dans celle des États membres dans des domaines dans lesquels gestion partagée il y a;

d) en instaurant, le cas échéant, de nouvelles normes communes qui donnent aux autorités nationales davantage la possibilité de faire leur part du travail;

e) en assumant pleinement le rôle de protectrice des intérêts économiques de la Communauté, lesquels ne coïncident pas forcément avec les intérêts des divers États membres;

AGRICULTURE

f) en présentant des propositions de pourcentages de correction fixes plus élevés pour les défauts du système;

g) en prenant toute mesure visant à assurer l'application du SIGC dans tous les États membres;

FONDS STRUCTURELS

h) en effectuant une étude sur la capacité administrative tant des États membres anciens que des États membres nouveaux et en augmentant la fréquence des contrôles dans les pays et dans les régions à structure administrative relativement faible;

i) en améliorant considérablement ses instruments de contrôle du respect du principe d'additionnalité et des dispositions relatives à l'éligibilité;

j) en exerçant pleinement le droit d'effectuer des contrôles sur le terrain et d'appliquer les corrections financières vis-à-vis des États membres;

23. estime que, en tant que méthode de gestion, la gestion partagée est adéquate pour l'accomplissement des politiques communautaires dans les deux secteurs budgétaires principaux, agriculture et fonds structurels, qui se caractérisent par le nombre très élevé de bénéficiaires et par le niveau élevé du montant (77,6 % des crédits d'engagement en 2002); souligne toutefois que la réalisation correcte de ces politiques suppose que et la Commission et les autorités nationales s'acquittent de leurs tâches respectives;

Audit et gestion partagée

24. se réjouit des initiatives prises par la Commission en vue de coordonner et d'harmoniser les programmes d'audit ainsi que les méthodes visant à obtenir un concept d'audit intégral;

25. fait part de son intérêt pour la mise au point de cette initiative et souhaite recevoir des informations actualisées sur les succès obtenus, sur les réticences constatées, sur les obstacles surmontés et sur le calendrier d'actions futures dans le rapport de suivi de la Commission;

26. se réjouit de l'idée de base sous-jacente aux «contrats de confiance»; comprend que les informations à ce sujet soient maigres, étant donné le caractère embryonnaire de cette expérience pilote, mais souhaite être informé ponctuellement des résultats de ce processus ainsi que des mesures adoptées pour encourager la signature de ces contrats en dépit de leur caractère volontaire; se réjouit de la volonté manifestée par l'Autriche et par le Danemark de se conformer à cette mesure et conjure tous les autres États membres de suivre leur exemple;

27. fait part du souci que lui inspire l'absence de contrats de confiance avec les États membres dans le domaine du Fonds social européen [1];

28. est d'avis que les États membres et la Commission devraient travailler à l'élaboration d'une stratégie uniforme de contrôle des comptes pour les programmes ressortissant à la gestion partagée; se réjouit dans ce contexte des efforts consentis par la Commission et par quelques États membres pour établir des contrats de confiance; considère que, en parallèle à ces efforts, il faut une procédure fiable débouchant sur une déclaration d'assurance, laquelle procédure devrait se dérouler tous les ans au niveau des autorités nationales compétentes en ce qui concerne les fonds structurels et dont les résultats devraient être repris à l'échelle communautaire; prend acte de la résistance que beaucoup d'États membres ont manifestée contre le projet de pareille déclaration d'assurance annuelle, proposée pour la première fois par la Commission le 7 octobre 2002 lors d'une réunion avec les ministres compétents des États membres; critique néanmoins le manque manifeste d'empressement de la Commission à faire avancer plus activement ces propositions dans le cadre de la comitologie;

Recouvrement

29. constate, sur la foi des réponses données par la Commission [2], qu'en matière de recouvrement de sommes indûment payées, il y a une forte fragmentation;

30. souhaite connaître les critères d'harmonisation de cette gestion ainsi que leur niveau de réalisation;

31. demande à la Commission de fournir, dans son rapport de suivi, un cadre complet qui permette des comparaisons homogènes, qui soit actualisé périodiquement et où il y ait suffisamment d'informations sur les montants échus, sur le nombre de dossiers réglés et à régler et sur le niveau d'efficacité de chacune des unités de recouvrement;

---

[1] Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question n° 92 (PE 328.732/FIN I).

[2] Réponses au questionnaire — Partie I: annexe à la question 19, p. 119 et 120 (PE 328.732/FIN I).

Réforme de la Commission

Aspects généraux

32. note que les avancées enregistrées dans la mise en œuvre des différentes actions du livre blanc sont inégales; constate que, malgré ces progrès, il y a des retards et des difficultés à surmonter dans de nombreux domaines;

33. prend note la communication de la Commission du 10 février 2004: Achever la réforme: rapport de suivi et mesure à mettre en œuvre en 2004 [COM(2004) 93]; reconnaît que l'adoption de la quasi-totalité des 98 mesures de réforme marque l'achèvement de la phase législative mais que la volonté de réforme doit être maintenue pour assurer une mise en œuvre intégrale;

34. rappelle qu'il est primordial que des progrès soient enregistrés rapidement en matière de «culture administrative» et que, à cette fin, tout soit mis en œuvre pour assurer que les tâches confiées à l'ordonnateur délégué fonctionnent de manière optimale; estime indispensables des efforts afin que soit opérée l'évolution appropriée des mentalités en matière de responsabilisation du personnel, de sorte que chaque fonctionnaire ou agent, indépendamment de sa position dans la hiérarchie, se sente impliqué et partie prenante du travail commun; attend de l'encadrement qu'il ne ménage pas ses efforts pour atteindre cet objectif;

35. insiste pour que les efforts encore nécessaires pour optimaliser la réforme soient faits au plus vite, notamment en matière de gestion des ressources humaines (identification des priorités, y compris les priorités «négatives», redistribution des ressources pour les affecter à des actions prioritaires, évaluation des besoins et actions de formation appropriées pour combler les «déficits de compétence») et de mise en œuvre des vingt-quatre standards de contrôle; escompte que ces progrès transparaissent déjà dans les prochains rapports annuels d'activité;

36. se réjouit des mesures prises par la Commission pour assurer des progrès ultérieurs en matière d'harmonisation des conditions dans lesquelles les Directeurs généraux formulent des réserves dans leurs rapports annuels; espère que ces mesures seront appliquées lors du prochain établissement des rapports annuels afin de servir à l'évaluation des réserves exprimées et de faciliter l'identification des mesures correctrices;

37. estime que la partie de la réforme qui porte sur la modification du statut des fonctionnaires est également importante car il s'agit là d'un instrument essentiel d'accompagnement de la réforme de la gestion des ressources humaines; attend par conséquent de la Commission qu'elle tienne compte de l'avis du Parlement à ce sujet;

38. approuve les efforts déployés par la Commission pour établir une conception globale en matière de dénonciation des anomalies (*whistleblowing*); fait observer que cette conception ne peut être réellement efficace que si les membres du personnel en ont connaissance; engage la Commission à faire en sorte que le personnel ait librement accès à l'information afférente;

Contrôle financier décentralisé et évaluation des risques

39. reconnaît que la Commission n'a pas ménagé ses efforts pour veiller au passage d'un système de contrôle centralisé à un système décentralisé (entendu au sens d'autocontrôle de l'administration), ce qui s'est notamment traduit par le transfert de plus de deux cents postes de la direction générale des finances vers, d'une part, d'autres directions générales, dans le but de renforcer le système de contrôle interne de ces dernières, et, de l'autre, le nouveau service d'audit interne;

40. rappelle qu'un élément essentiel de tout débat sur la structure ou le type de contrôle financier le plus approprié consistera à trouver l'équilibre adéquat entre les exigences de fonctionnement et les exigences de contrôle; estime que le respect exclusivement formel des règles et directives n'est pas toujours synonyme d'efficacité dans l'accomplissement des missions;

41. estime que les mesures de contrôle exclusivement destinées à éviter des erreurs formelles peuvent contrecarrer l'amélioration de l'efficacité dans la mesure où elles encouragent un recours exagéré aux dispositions réglementaires avec, pour conséquences, nul ne l'ignore, une baisse de la flexibilité et une augmentation de la bureaucratie; estime par conséquent que l'évaluation des risques constitue un élément essentiel de l'organisation des contrôles internes car seule l'évaluation des risques permet de garantir que le résultat de ces contrôles internes correspond aux coûts;

42. constate que les vingt-quatre standards de contrôle interne, servant de cadre aux contrôles internes au sein de la Commission, adoptés par celle-ci en 2000, puis modifiés en 2001, ne sont toujours pas totalement en vigueur; observe que le standard nº 11 est libellé comme suit: «Chaque DG analyse systématiquement, au moins une fois par an, les risques liés à ses activités principales, élabore des plans d'action *ad hoc* pour y faire face et affecte du personnel à la mise en œuvre de ces plans.» [1];

43. estime que, compte tenu du rôle essentiel que remplit l'évaluation des risques dans le contrôle interne, le rapport de la Commission sur l'application de ces standards [2] est aussi inquiétant qu'insatisfaisant; invite, dans ce contexte, la Commission à accorder la priorité tant à la réalisation de cette évaluation des risques qu'aux autres éléments du système de contrôle interne; escompte que les standards de contrôle interne seront appliqués rapidement et de manière généralisée [3];

44. déplore la pénurie de comptables à la Commission; relève la fréquence élevée du changement de comptables en 2002;

Réforme de la comptabilité

45. fait observer que le futur système comptable doit garantir une totale capacité de comptabilité d'exercice, la cohérence des données et la sécurité d'accès;

46. souligne que l'une des questions qui se posent est de savoir si la Commission doit adopter une démarche radicale et appliquer directement un système unique entièrement intégré ou passer au nouveau système graduellement par le biais d'une phase intérimaire qui tienne compte des besoins des systèmes locaux;

47. prend acte que la Commission préfère cette dernière méthode, qu'elle juge plus sûre et aussi parce qu'elle estime qu'une période de validation à grande échelle est nécessaire avant que les systèmes locaux puissent être connectés au système central;

48. relève que les progrès suivants ont été accomplis dans la mise en œuvre des premières étapes de la réforme en 2003:

   a) définition des normes comptables;

   b) identification des besoins des utilisateurs;

   c) définition des événements comptables;

   d) charte comptable sur la codification de toutes les transactions;

   e) manuel de comptabilité;

49. prend acte de l'étude de faisabilité conduite par Pricewaterhouse Coopers sur le projet de modernisation de la comptabilité présenté par la Commission ainsi que de ses principales recommandations pour une mise en œuvre réussie de ce projet;

50. rappelle que le règlement financier est fondé sur un système dual associant la comptabilité d'exercice pour les comptes financiers généraux et la comptabilité de caisse pour les comptes budgétaires; observe que ce dispositif de pratiques comptables du secteur public est agréé par la Fédération internationale des experts-comptables et que la plupart des États membres ont adopté ce système; souligne, toutefois, que ce dernier exige une cohérence permanente entre l'exécution budgétaire et le résultat budgétaire;

---

[1] http://europa.eu.int/comm/commissioners/schreyer/Reform/SEC %20_2001_2037_Internal_Control_Standards_en.pdf

[2] «D'autre part, les progrès limités dans l'ensemble révèlent clairement que les DG et les services ne disposent pas encore d'une culture pleinement ancrée de la gestion des risques.» [COM(2003) 391, point 3.2.]

[3] Réponses au questionnaire — Partie II: réponse de la Commission à la question nº 1 (PE 328.732/FIN 2).

51. relève que ce «système dual» permet de recourir à la comptabilité en entrée double pour les comptes financiers généraux, tandis que le régime en entrée simple est maintenu pour les comptes budgétaires dont l'autorité budgétaire se sert pour vérifier l'état de l'exécution du budget;

52. apprécie les efforts effectués par la Commission pour respecter le calendrier fixé par la réglementation en vigueur, tout en reconnaissant qu'il est très serré, étant donné l'expérience observée dans plusieurs États membres qui ont engagé un processus similaire de modernisation des comptes du secteur public; suggère, par conséquent, qu'il est opportun d'adopter une démarche progressive qui, d'abord, soit axée sur l'élimination de tout défaut important en matière de sécurité ainsi que des écarts comptables, ensuite, vise à garantir que les comptes de 2005 soient présentés sur la base de la comptabilité d'exercice et, enfin, fasse en sorte que soit établi un système intégré et cohérent comme fondement de l'architecture nouvelle;

53. estime que toutes les institutions et les agences décentralisées de l'Union européenne doivent faire en sorte qu'elles disposent, elles aussi, de systèmes comptables compatibles avec le nouveau cadre et reposant sur des principes et des normes analogues à ceux qu'exige le règlement financier;

54. estime qu'une modernisation réussie de la comptabilité suppose l'entière coopération et la pleine contribution de tous les services de la Commission (parties prenantes) et attend aussi de la direction générale «Budget» qu'elle prenne en compte dans toute la mesure du possible les besoins des utilisateurs;

55. souligne le degré élevé de priorité qu'il attache à l'uniformité des données dans le nouveau système, en particulier à l'instauration d'un registre central des factures et d'une banque de données des contractants qui fournisse des informations complètes, précises et détaillées sur l'état des relations contractuelles des institutions;

56. fixe 2005 comme échéance pour rendre compatibles les interfaces entre les systèmes locaux et le système central, après quoi les données transmises par les systèmes non compatibles ne seront pas reconnaissables; entend obtenir l'assurance que cette échéance sera respectée par tous les services, sans exception;

57. reconnaît que l'option 3, présentée par la Commission dans sa communication susmentionnée, est la seule solution réaliste, malgré son caractère transitoire, pour satisfaire aux exigences fondamentales d'un système moderne de comptabilité d'exercice d'ici au 1er janvier 2005, ainsi qu'aux besoins sectoriels des services opérationnels; souligne que l'échéance de 2005, exigée par le nouveau règlement financier et constituant donc une priorité objective pour le Parlement, ne marque pas la fin du processus de réforme, puisqu'il faut encore installer le système informatique de la nouvelle architecture comptable pour atteindre l'objectif d'un système entièrement intégré (selon ce que prévoit l'option 2);

58. rappelle le statut d'observateur qui est dévolu tant au service d'audit interne qu'à la Cour des comptes européenne au sein du comité des normes comptables et du comité de supervision des projets dans le contexte du projet MAS (modernisation de la comptabilité), qu'il exhorte à fournir en temps opportun des conseils constructifs ainsi qu'à donner précocement l'alerte, si besoin est, dont les responsables du projet devront tenir compte lors de la mise en œuvre de ses diverses étapes;

Structures de contrôle après la réforme

Questions générales

59. rappelle que la réforme administrative fut un des objectifs principaux de l'actuelle Commission, que le livre blanc «Réforme de la Commission» fut approuvé le 1er mars 2000 et que la Commission s'engagea à mettre en œuvre un programme ambitieux visant à renforcer l'indépendance, la responsabilité, l'efficacité, la transparence et la mise en œuvre des règles le plus élevées de responsabilité; fait observer que l'on a effectué des pas nombreux, très importants et indispensables, dans la bonne direction mais qu'il reste indispensable de s'atteler à l'élimination d'obstacles possibles à la réforme;

60. estime que les conditions générales des contrats conclus avec les institutions européennes doivent imposer à l'adjudicataire de coopérer pleinement dans l'éclaircissement de la propriété ultime de secteurs importants de son entreprise dans les cas où il serait justifié de soupçonner un possible conflit d'intérêts;

61. fait observer qu'il ressort de l'examen des problèmes identifiés à Eurostat que sauvegardes il doit y avoir contre la dissimulation d'informations critiques;

62. fait observer que la gestion financière et les structures de contrôle se fondent actuellement sur les éléments d'organisation clés suivants:

    a) directeurs généraux en tant qu'ordonnateurs délégués;

    b) service d'audit interne;

    c) comité de suivi des audits;

    d) capacités d'audit interne (niveau direction générale);

    e) comptable;

    f) service financier central à la direction générale «Budget»;

63. est d'avis que l'affaire Eurostat a mis en exergue la nécessité de revoir les relations existant entre les divers acteurs et entre les membres de la Commission à titre individuel et la Commission en tant que collège, outre le fonctionnement de la chaîne de responsabilités, dans le but de garantir que l'on accomplit des progrès non seulement dans le domaine de la gestion financière, mais aussi dans la structure de gouvernance de la Commission;

64. réitère ce qu'il affirme au paragraphe 1 de sa résolution du 4 décembre 2003 sur le rapport de la Commission relatif à l'évaluation des activités de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) [1] — «[...] il était erroné de concentrer les compétences en matière d'établissement du budget, de tenue des comptes et de lutte contre la fraude entre les mains d'un même membre de la Commission parce que cela engendre inévitablement des conflits d'intérêts [...]» — ainsi que sa demande instante «[...] qu'une telle situation soit évitée à l'avenir; invite la Commission à prendre des mesures pour séparer les compétences de ses commissaires pour la fonction budgétaire et pour la fonction de contrôle budgétaire»;

65. insiste sur l'importance politique qu'il attache aux constatations et aux conclusions de la section «Eurostat» de sa résolution du 29 janvier 2004 sur le suivi des décharges de 2001 [2] en ce qui concerne la clarification des responsabilités des faits survenus à Eurostat et constate que la présentation aux autorités judiciaires, par l'OLAF, des irrégularités commises à Eurostat recommande la vigilance, pour le cas où il y aurait lieu d'exiger des responsabilités politiques des membres concernés de la Commission, en fonction du déroulement des procédures judiciaires en cours;

<u>Les directeurs généraux en tant qu'ordonnateurs délégués</u>

66. est d'avis que l'efficacité, la transparence et la responsabilité s'améliorent grâce à l'instauration d'un système exigeant de chaque directeur général ou de chaque chef de service un rapport d'activité annuel accompagné d'une déclaration sur le niveau de confiance dans l'efficacité des contrôles de son département, à telle enseigne que celui-ci est devenu un instrument essentiel de l'évaluation annuelle par la Cour des comptes de la gestion budgétaire;

67. confirme les exigences et recommandations qu'il formulait déjà au paragraphe 20 de sa résolution du 4 décembre 2003 précitée: «demande [...] que le règlement financier prévoie des contrôles plus efficaces des directions générales en tant qu'ordonnateurs, afin d'éviter les abus de pouvoir; propose dans ce contexte que le comptable de la Commission vérifie au moins par coups de sonde les informations qui lui sont transmises par les ordonnateurs; propose en outre que les capacités d'audit interne des directions générales ne soient plus soumises uniquement à l'autorité des directeurs généraux, mais également à celle de l'auditeur interne; [...]»

---

(1) P5-TA-PROV(2003) 0551.

(2) P5-TA(2004) 0049.

68. déplore expressément que la Commission n'ait pas déféré à l'exigence qu'il émettait déjà au paragraphe 21 de sa résolution du 4 décembre 2003 précitée de «[...] présenter [...] les propositions législatives nécessaires pour modifier le règlement financier ou les dispositions d'exécution de celui-ci»;

69. estime que chaque membre de la Commission doit répondre des services placés sous son autorité et faire en sorte que les objectifs desdits services soient réalisés dans le plein respect des principes de la bonne gestion financière;

70. escompte qu'il sera donné suite au souhait, qu'il exprime au paragraphe 30, premier tiret, de sa résolution du 29 janvier 2004, de modifications structurelles dans les relations entre les membres de la Commission et les directeurs généraux;

Service d'audit interne

71. rappelle que, dans l'exécution de ses tâches, l'auditeur interne est indépendant, en vertu du règlement financier (chapitre 8, article 85); fait observer avec insistance que l'article 85 du règlement financier fait directement référence aux normes internationales pertinentes et que lesdites normes sont des standards internationaux pour la pratique professionnelle d'audit interne qui sont élaborés par l'Institut des auditeurs internes (www.theiia.org);

72. met en exergue les standards suivants [1]:

«1100 Indépendance et objectivité

L'activité d'audit interne doit être indépendante et les auditeurs internes doivent être objectifs dans l'accomplissement de leurs fonctions

1110 Autonomie d'organisation

L'auditeur en chef doit être responsable à un niveau d'organisation qui permette aux auditeurs internes de s'acquitter de leurs responsabilités

1110.A1

L'activité d'audit interne doit être à l'abri d'ingérences dans la définition de son champ d'action, dans l'exécution des tâches et dans la communication des résultats»;

73. estime par voie de conséquence que le service d'audit interne doit être intégré étroitement au sein de la présidence de la Commission; souligne qu'il revêt une grande importance que ce service soit placé en dehors du cadre hiérarchique de chaque direction générale séparément, afin de garantir l'efficacité du contrôle interne;

Comité de suivi des audits

74. constate que le comité de suivi des audits (CSA) se trouve chargé à titre principal, aux termes de la charte du service d'audit interne [SEC(2000) 1801/2] [2], d'assurer le suivi des actions mises en œuvre dans les directions générales et dans les services à la suite des analyses, des évaluations et des recommandations des auditeurs internes et externes;

75. estime semblablement que le comité de suivi des audits assiste le collège des commissaires dans le but de faire en sorte que le travail du service d'audit interne est pris en compte par les services de la Commission et que, dans cette mesure, ce service peut proposer à celle-ci les mesures appropriées;

---

[1] http://www.theiia.org/iia/index.cfm?doc_id=1499

[2] http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/charter/charter_en.pdf

76. se réjouit de la réponse donnée par la Commission, aux termes de laquelle le comité de suivi des audits porte à la connaissance du collège toute source possible de conflit découlant de ses travaux, à propos duquel, à son sens, le collège doit agir, tout en portant les procès-verbaux des réunions du CSA à la connaissance du secrétaire général [1];

77. fait observer que, dans son rapport annuel 2001 [2], la Cour des comptes affirme que: «Le CSA est présidé par le commissaire responsable du budget, ce qui contrevient aux normes habituelles, qui excluent que le président du comité d'audit joue, dans l'organisation, un rôle susceptible de causer une confusion d'intérêts.» (9.56); est d'avis que, cela étant, il serait opportun d'éclaircir les règles de fonctionnement de ce comité de manière telle:

   a) que conflit d'intérêts point il n'y ait;

   b) que l'on place le secrétariat de ce comité sous la responsabilité du secrétariat général, comme le comité lui-même le préconise dans son rapport annuel, et

   c) que l'on assure la publicité de ses rapports annuels, en y incluant une évaluation sur le respect des observations contenues dans les rapports d'audit;

Capacités d'audit interne (niveau direction générale)

78. fait observer que, quoiqu'il ne soit question, dans le règlement financier, que d'un auditeur interne, la Commission a décidé, en 2000, de créer, dans chaque département, des capacités d'audit interne (CAI) chargées d'assister les directeurs généraux et les chefs de service dans l'accomplissement de leurs responsabilités nouvelles en matière de gestion financière;

79. attend de la Commission qu'elle améliore les canaux d'information entre les services centraux et les services périphériques d'audit ainsi qu'entre les services centraux et les services périphériques de contrôle [3];

80. demande à la Commission de procéder à la réforme des règles régissant les capacités d'audit interne à lumière du nouveau règlement financier;

81. estime que cette réforme devrait garantir fluidité et autonomie de fonctionnement dans les relations entre capacités d'audit interne et service d'audit interne, en affermissant, le cas échéant, tous les liens et relations prévus dans la communication faite à la Commission par M. Kinnock, vice-président, au sujet des conditions de l'instauration d'une Capacité d'audit interne dans chaque service de la Commission [SEC(2000) 1803/3] [4];

Service financier central à la direction générale «Budget»

82. rappelle que la réforme insiste particulièrement sur la décentralisation des contrôles financiers; estime qu'en découle la nécessité impérieuse de mettre en œuvre des formes plus appropriées et mieux vérifiables de surveillance centrale de la gestion des systèmes de contrôle qui sont à l'œuvre dans les divers départements; est d'avis que cette surveillance centrale de la gestion devrait trouver son aboutissement dans un rapport officiel sur la qualité des systèmes internes de contrôle des départements, à publier, dans sa forme originale, dans le rapport de synthèse;

83. s'inquiète de la vitesse de rotation élevée du personnel administratif au sein de la Commission et invite cette dernière à faire le nécessaire pour déterminer et éliminer les causes de ce problème;

84. estime indispensable que relation fluide il y ait entre les organismes centraux de contrôle financier et les organismes de contrôle financier de chaque direction générale ou de chaque service, dans le but de parvenir à la même relation jugée opportune en matière d'audit;

---

(1) Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question nº 16 (PE 328.732/FIN I).

(2) JO C 295 du 28.11.2002, p. 1.

(3) Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question nº 16 (PE 328.732/FIN I).

(4) http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/document/audit_dg_sec1803_en.pdf

85. se réjouit de la réponse de la Commission: «Le SAI peut évaluer ces systèmes de contrôle, tout comme le peuvent les CAI. Les résultats de ces audits et contrôles sont transmis au SFC et au SAI, et se retrouvent parmi les conclusions du rapport de synthèse annuel.» [1];

Service de comptabilité à la direction générale «Budget»

86. rappelle que le comptable est chargé, aux termes du paragraphe 1, point e), de l'article 61 du règlement financier, «de définir et de valider les systèmes comptables ainsi que, le cas échéant, de valider les systèmes définis par l'ordonnateur et destinés à fournir ou justifier des informations comptables»;

87. souligne que, pour exercer cette responsabilité, le comptable «[...] obtient des ordonnateurs, qui en garantissent la fiabilité, toutes les informations nécessaires à l'établissement de comptes présentant une image fidèle du patrimoine des Communautés et de l'exécution budgétaire.» (article 61, paragraphe 2, du règlement financier);

88. convient avec la Commission qu'il est indispensable de préserver les synergies de travail relatives à la gestion financière sans porter atteinte à l'indépendance de fonction des services de contrôle et de reconnaître quelle est la catégorie appropriée pour les responsables desdits services;

Office européen de lutte antifraude (OLAF)

89. se félicite de la proposition de la Commission [COM(2004) 103] modifiant le règlement (CE) nº 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil [2] relatif à l'OLAF; réaffirme le contenu du paragraphe 38 de sa résolution sur le rapport annuel 2002 concernant la lutte contre la fraude, paragraphe dans lequel il dit constater que les propositions législatives présentées par la Commission vont partiellement dans la bonne direction, mais que, toutefois, les points suivants sont tout à fait inacceptables et devraient être assurément considérés comme une quasi-provocation:

   a) au lieu d'établir que l'OLAF doit enfin assumer pleinement ses tâches fondamentales, négligées depuis longtemps, dans le domaine des enquêtes internes, la proposition de la Commission permet désormais expressément à l'Office de ne pas ouvrir d'enquêtes internes même lorsque des soupçons permettent raisonnablement de penser que des délits de fraude ou de corruption, ou d'autres actes répréhensibles, ont été commis au détriment des intérêts financiers des Communautés;

   b) au lieu de rattacher administrativement le secrétariat du comité de surveillance de l'OLAF au secrétariat général du Parlement européen, la Commission propose désormais de le faire dépendre administrativement de son propre secrétariat; cela remet donc en cause l'indépendance du comité de surveillance;

   c) au lieu de renforcer les droits des personnes concernées par une enquête interne, la possibilité prévue jusqu'à présent dans le règlement relatif à l'OLAF de saisir la Cour de justice des Communautés européennes leur est retirée lorsque l'Office arrête des sanctions à la suite de son enquête; ce serait là la porte ouverte à des abus de pouvoir (par exemple, ouverture d'une enquête en l'absence d'éléments probants suffisants, durée excessivement longue des enquêtes), car de telles infractions seraient à l'avenir soustraites à un contrôle juridictionnel;

90. se félicite de la proposition de la Commission prévoyant que les communications dont les directions générales saisiront l'OLAF devront être transmises au commissaire responsable [3];

---

(1) Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question nº 189 (PE 328.732/FIN I).

(2) JO L 136 du 31.5.1999, p. 1.

(3) Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question nº 12 (PE 328.732/FIN I).

91. rappelle sa résolution du 4 décembre 2003 ([1]) précitée, dans laquelle il appuie l'annonce faite par le président de la Commission d'accorder une plus grande priorité aux tâches fondamentales de l'OLAF, d'améliorer la circulation de l'information entre l'OLAF et les institutions, de mieux protéger les droits de la défense des personnes concernées par les enquêtes et de renforcer le rôle du comité de surveillance de l'OLAF;

92. affirme ne pas comprendre que c'est avec plus d'un an de retard que la Commission a transmis le rapport d'évaluation, visé à l'article 15 du règlement (CE) nº 1073/1999, et qu'il lui a fallu presque trois mois, après l'adoption, par le Parlement européen, de la résolution du 4 décembre 2003 précitée, pour décider, le 9 février 2004, d'un ensemble de propositions *ad hoc*; constate que, du fait de ces retards, il est devenu pratiquement impossible de parvenir encore, avant les élections européennes, à améliorer le règlement (CE) nº 1073/1999;

93. est d'avis que le comité de surveillance de l'OLAF devrait être pleinement indépendant de la Commission;

94. se dit profondément préoccupé par les propos du directeur de l'OLAF, qui a déclaré ne pas vouloir répondre à la demande de réouverture du dossier relatif à la société Blue Dragon faite par le médiateur; souligne que le comité de surveillance de l'OLAF remet sérieusement en question la façon dont l'OLAF a traité ce dossier et invite l'OLAF à suivre les demandes du comité de surveillance; se félicite de la réouverture du dossier par la Commission;

95. souligne que la plupart des 1 000 dossiers que l'OLAF a hérités de l'UCLAF sont clos; demande au comité de surveillance de s'informer du nombre d'affaires conclues sans résultat et l'invite à examiner si des dossiers n'ont pas été illégalement clôturés;

Présentation des résultats des audits

96. souligne l'importance du principe suivant lequel le service contrôlé doit avoir le droit de se prononcer sur les résultats de l'audit présentés par l'auditeur; attire l'attention sur le fait que l'efficacité du contrôle parlementaire sur la gestion financière de l'Un européenne dépend, dans une large mesure, de la qualité et de la valeur des informations contenues dans les rapports spéciaux et les rapports annuels de la Cour des comptes;

97. observe que la procédure de décharge a, entre autres, pour objectif d'améliorer la gestion financière de l'Union européenne en créant, sur la base des rapports de la Cour des comptes et des réponses et avis des institutions, une base qui se prêtera mieux à la prise de décisions; se félicite que, concrètement, la Cour ne contribue pas seulement à remédier aux carences, mais également à développer et à améliorer la gestion de l'Union européenne en identifiant et en proposant des solutions susceptibles d'être améliorées; rappelle que les améliorations impliquent naturellement que le service contrôlé se montre réceptif aux recommandations formulées dans le cadre de l'audit;

98. fait observer que la Cour ne constitue pas — en dépit de son nom — une instance juridique dotée de compétences au regard du processus décisionnel, et qu'elle ne peut obtenir des résultats qu'en fonction de la qualité de ses rapports;

99. estime que le résultat des contrôles effectués par la Cour dépend essentiellement du déroulement de la procédure et des suites données aux résultats des enquêtes de la Cour de la part de l'autorité de décharge et que, par conséquent, il est dans l'intérêt commun de la Cour et de cette autorité d'améliorer la qualité des rapports ainsi que l'examen de ces derniers par la commission compétente;

100. observe que l'attitude de la Commission à l'égard des résultats des audits de la Cour varie en fonction des secteurs faisant l'objet des contrôles; constate que si la Commission souscrit souvent aux recommandations de la Cour pour ce qui est des ressources propres, elle se montre également souvent critique à l'égard des résultats et observations de la Cour aux chapitres de la politique agricole commune, de la politique structurelle et des actions extérieures;

([1]) Voir le procès-verbal du 4 décembre 2003: A5-0393/2003 — Résolution du Parlement européen sur le rapport de la Commission relatif à l'évaluation des activités de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (2003) 154 - 2002/2237(INI), paragraphe 30.

101. estime qu'il est normal que la Commission et la Cour des comptes divergent quant à la signification qu'il convient de donner aux résultats de l'audit, mais estime peu satisfaisant que ces deux institutions ne soient pas toujours unanimes quant aux prémisses et critères qui doivent être applicables dans le cadre des enquêtes, ce qui nuit à la clarté du message;

102. invite la Commission aussi bien que la Cour à redoubler d'efforts pour veiller à ce que les résultats de l'audit soient présentés de la façon la plus claire et la plus limpide possible à l'autorité de décharge;

103. se félicite du renforcement de la collaboration entre la Cour et sa commission compétente et attire l'attention sur la nouvelle procédure de présentation de rapports à la commission, qui prévoit notamment que les rapports spéciaux doivent faire l'objet d'une présentation publique lors d'une réunion de la commission compétente, et l'organisation de réunions préparatoires organisées à cette fin;

104. espère que ce contact personnel, dont il y a tout lieu de se féliciter et qui revêt une importance essentielle pour le développement de la coopération entre les deux institutions, pourra être maintenu et renforcé à l'avenir; considère qu'il serait opportun d'établir des normes et procédures plus précises concernant l'examen, par la commission compétente, des rapports spéciaux de la Cour des comptes;

105. demande aux deux parties de renforcer encore ce processus, afin que les résultats de l'audit aussi bien que les réponses de la Commission fassent l'objet d'un examen approfondi en commission; se déclare convaincu qu'un examen au sein de la commission parlementaire compétente contribuera, de façon essentielle, à attirer l'attention sur les problèmes pointés par le rapport d'audit et, partant, à améliorer la gestion financière de l'Union;

106. souligne également le rôle décisif dévolu à la Commission dans la transmission d'informations sur la gestion financière à l'autorité de décharge ainsi qu'aux citoyens et invite la Commission à continuer à veiller à ce qu'une importance au moins égale soit accordée à la mise en œuvre des stratégies et au développement de ces dernières; considère que de nombreux cas d'irrégularités et de "méthodes de gestion créatives" découlent de la pratique qui règne au sein de la Commission et qui consiste à conférer au développement de stratégies nouvelles beaucoup plus d'importance et de prestige qu'à la mise en œuvre de celles qui ont d'ores et déjà été décidées;

Corruption

107. demande à la Commission de redoubler ses efforts pour appuyer la stratégie des pays adhérents, des pays candidats et des États membres pour lutter contre le corruption, surtout dans des domaines tels que les marchés publics, les services douaniers et frontaliers et le financement des partis politiques;

108. estime qu'il importe d'accorder, partout, une attention accrue à la transparence, à la responsabilité et à l'efficacité des administrations publiques et d'informer les citoyens, par le biais de campagnes, des dangers liés à la corruption pour l'économie et la société en général; demande à la Commission d'appuyer les organisations non gouvernementales (ONG) nationales et surtout locales qui s'emploient à sensibiliser l'opinion publique sur la corruption;

109. espère, par conséquent, que la Commission s'interrogera attentivement sur les ONG à appuyer et contraindra lesdites ONG à rendre compte et à soumettre des déclarations de fiabilité élaborées par des auditeurs indépendants, au même titre que les entreprises ordinaires;

110. invite la Commission à s'assurer que les ONG qui bénéficient de son soutien observent le principe de transparence dans le cadre de leurs activités et veillent à une régulation satisfaisante de leurs instances de direction;

B. QUESTIONS SECTORIELLES

Ressources propres

Les contribuables et le budget de l'Union européenne

111. rappelle que les recettes de l'Union européenne qui servent à financer ces dépenses se divisent en trois catégories de ressources dites propres: les ressources propres traditionnelles (droits agricoles, cotisations sucre et droits de douane), les ressources propres calculées sur la base de la taxe sur la valeur ajoutée perçue par les États membres, et les ressources propres dérivées du produit national brut des États membres;

112. fait observer que les recettes procurées à la Communauté par les ressources propres se sont à ce jour révélées suffisantes pour financer les activités et politiques de l'Union européenne, mais souligne que, depuis 1970, date à laquelle les ressources propres se sont substituées aux contributions financières des États membres, et depuis 1988, qui a marqué l'introduction de ressources propres dérivées du produit national brut (PNB), d'innombrables modifications ont été apportées au système, le plus souvent à la suite de pressions exercées par les États membres;

113. rappelle que les ressources dérivées de la TVA et du PNB sont calculées sur la base de statistiques macroéconomiques fournies par les États membres, et que la Cour n'est pas en mesure de vérifier directement les données en question; attire l'attention sur le fait que des doutes entourent «l'exactitude et la fiabilité des relevés de la TVA communiqués par les États membres» (paragraphe 3.37 du rapport annuel 2002) [1];

114. estime qu'il existe de bonnes raisons de modifier le financement du budget de l'Union européenne, l'objectif devant être, d'une part, de garantir l'indépendance financière de l'Union européenne à l'égard des contributions nationales soumises aux décisions des parlements nationaux et, d'autre part, d'assurer le financement de toutes les actions incombant à une Union comptant vingt-cinq États membres, sans pour autant grever davantage le contribuable européen;

115. fait observer que le budget annuel de l'Union européenne représentait seulement, en 2002, 3,4 % [2] de l'ensemble des ressources fiscales des pays membres, et que de nombreux citoyens se font une idée erronée, et très éloignée de la réalité, de l'ampleur du budget de l'Union européenne;

116. demande à la Commission d'élaborer un rapport sur les moyens d'instaurer une corrélation plus directe entre les contribuables et le budget de l'Union européenne, dans la mesure où ce régime n'offrirait pas seulement des avantages économiques, mais constituerait également un instrument politique important en vue d'atteindre tous les objectifs énoncés à l'article 2 du traité CE;

---

[1] JO C 286 du 28.11.2003, p. 88.

[2] Le tableau ci-dessous représente le budget de l'Union européenne (chiffres d'exécution) en tant que pourcentage des recettes fiscales totales des États membres pour les exercices 2000 à 2002.

Année	Budget de l'UE (exécution) [1] en millions d'euros	Ressources fiscales totales EU-15 [2] en milliards d'euros	Budget de l'UE en % des recettes fiscales des États membres
	(1)	(2)	(3) = (1)/(2)/1 000
2000	83 331,1	2 414,4	3,5 %
2001	79 987,3	2 450,2	3,3 %
2002	85 144,5	2 488,1	3,4 %

[1] Paiements au cours de l'année considérée au titre des crédits de paiement de l'exercice ainsi qu'au titre des crédits de paiement de l'exercice précédent reportés.

[2] Recettes fiscales totales des 15 États membres de l'Union européenne. Contributions de sécurité sociale exclues.

Source: Services de la Commission.

Système de transit communautaire

117. se félicite du succès de l'audition qui fut organisée sur la base des recommandations formulées par la première commission provisoire en 1997; rappelle que la création de cette commission temporaire avait été dictée par certains objectifs — la réalisation du marché intérieur, la nécessité d'un dédouanement rapide et efficace et la mise en place d'un système de transit efficace pour garantir le versement correct de la TVA et des droits de douane — et que, à la suite des conclusions de la commission d'enquête, le Parlement et le Conseil avaient demandé à la Commission de procéder à une révision du système de transit communautaire et de mettre en place un nouveau système de transit informatisé (NSTI);

118. se félicite que les États membres aient pu mettre en œuvre toutes les mesures obligatoires et administratives, et que les bureaux de douane de la Communauté aient adhéré au NSTI; se félicite également que l'élargissement ait été pris en considération dès la phase de développement du NSTI, et que ce dernier apparaisse à l'usage comme un instrument particulièrement flexible;

119. observe qu'il est sans doute trop tôt pour évaluer le succès du système auprès des entreprises de transit, mais constate que son application semble susciter quelques réticences auprès des chefs d'entreprise; demande à la Commission d'encourager le passage à la phase 3.2 du NSTI, lequel relève pour l'essentiel de la compétence nationale, dans la mesure où l'on peut espérer que la gestion automatique de la garantie, qui doit entrer en fonction avec la phase 3.2, incitera vivement les entreprises à appliquer le système;

120. considère que les 68 millions d'euros que le projet a coûtés à ce jour ne pourront être rentables que moyennant un accroissement considérable du nombre des usagers; estime, de même, que le faible indice d'adhésion s'explique, entre autres facteurs, par la décision de recourir à ce qu'il est convenu d'appeler une "architecture décentralisée", qui implique que les administrations douanières nationales utilisent une application nationale, par opposition à l'architecture dite "centralisée" fondée sur une application communautaire à laquelle toutes les administrations douanières se trouvent reliées;

121. constate que la situation sur le terrain demeure encore très éloignée de la recommandation formulée par la commission d'enquête, et selon laquelle tous les services douaniers nationaux doivent fonctionner comme une entité unique à l'égard des entreprises; force est malheureusement de constater que, si la Commission et les associations professionnelles partagent cet objectif, les administrations douanières nationales font preuve, pour leur part, d'une grande passivité;

122. constate également que le NSTI ne saurait prévenir ni lutter efficacement contre la fraude commise à l'aide de déclarations douanières falsifiées, et que seuls des contrôles physiques permettront de détecter ce type de fraude; se félicite que, en simplifiant les tâches administratives des agents douaniers, le NSTI peut contribuer à libérer des ressources humaines pour lutter contre cette forme de fraude; demande aux États membres d'utiliser les ressources ainsi dégagées pour effectuer des contrôles physiques de grande portée et efficaces;

123. constate que la Commission tolère que des marchandises déclarées faussement, par erreur ou de propos délibéré, ne soient pas considérées comme étant en régime de transit, avec ces conséquences qu'il n'est plus possible de faire valoir la garantie, que les documents doivent être renvoyés dans le pays d'entrée membre de l'Union européenne et que la lutte contre la fraude en est rendue plus difficile; invite la Commission à faire cesser sur-le-champ cette pratique et à proposer une modification appropriée du code douanier;

124. constate que, dans beaucoup d'administrations douanières, la tendance est à la réduction du personnel plutôt qu'à son renforcement, en sorte que de nombreux cas de déclarations fausses et autres irrégularités restent dissimulés qui ne peuvent être découverts que grâce à des contrôles physiques sur place et à l'aide des documents; constate que le relèvement des recettes de douane fait plus que compenser le coût de l'accroissement du personnel de contrôle; invite la Commission à exhorter les États membres à renforcer le personnel indispensable pour les contrôles physiques dans cette considération principale que la quote-part des États membres aux recettes de douane est passée de 10 à 25 %;

125. veut croire au bien-fondé de l'affirmation de la Commission, qui «considère que l'objectif d'une diminution des fraudes est atteint et que le NSTI remplira pleinement les objectifs pour lesquels il a été créé» ([1]);

126. demande à la Commission d'élaborer, avant le 15 juin 2004, un rapport de synthèse qui fera état des suites données aux 38 recommandations formulées par la commission d'enquête en 1997;

127. demande également à la Commission d'exposer à sa commission compétente, sur la base d'un rapport d'étape écrit succinct adressé à cette même commission, avant le rapport de suivi, la poursuite du programme NSTI (et les problèmes éventuels) en ce qui concerne notamment la réalisation de la phase 3.2, le nombre des utilisateurs, le degré de satisfaction de ces derniers, sa mise en œuvre dans les États membres (actuels ou à venir) et le degré d'engagement des administrations douanières nationales;

Agriculture

Fixation des taux des subventions aux exportations

128. observe, à la lumière de la réponse de la Commission au paragraphe 25 du rapport spécial n° 9/2003 sur le système de fixation des taux des subventions aux exportations de produits agricoles ([2]), que ni la Commission ni la Cour n'ont fourni à l'autorité de décharge des précisions sur le contenu et la nature des «circonstances de la plus grande importance» qui avaient conduit la Commission à opter pour un taux différent du taux théorique calculé;

129. rappelle que les dépenses inscrites dans le budget de l'Union européenne au titre des restitutions à l'exportation sont fonction de la quantité de produits destinés à être exportés et du taux de restitution à l'exportation fixé par la Commission, et que l'enquête réalisée par la Cour pour déterminer comment, selon quelles procédures et sur quelles bases, la Commission décide de fixer ce taux est donc à la fois bienvenue et utile, car la fixation du taux est un rouage important dans le mécanisme général des restitutions à l'exportation;

130. admet que, dans leurs réponses aux observations de la Cour, les services contrôlés cherchent à justifier et à expliquer leurs actions; admet également qu'un rapport spécial offre un instantané de la gestion à un moment donné précédant la publication du rapport spécial, et que des changements peuvent avoir été apportés pendant la période nécessaire pour mener à terme un audit;

131. n'en considère pas moins que l'écart entre la vision que les deux institutions ont de la «situation existante», d'une part, et de la «situation idéale», d'autre part, place l'autorité de décharge dans une position difficile et insatisfaisante;

132. rappelle à la Cour et à la Commission qu'un audit a pour objectif d'entraîner une amélioration constante du processus de gestion considéré et que les conclusions des audits et les réponses qui y sont données devraient être rédigées de manière à être compréhensibles pour le public européen, et escompte que des progrès soient rapidement réalisés en ce sens;

133. note que c'est en 1990 ([3]) que la Cour a examiné en dernier lieu la question à l'examen et que, en ce qui concerne la manière de fixer les taux de restitution à l'exportation, elle a conclu «qu'aucune documentation n'était établie concernant les faits, l'examen des faits par la Commission, les décisions prises et les résultats, ce qui rendait pratiquement impossible un audit indépendant par des tiers ou un contrôle par les responsables» (rapport spécial 9/2003, paragraphe 9);

134. rappelle que, dans son rapport sur le rapport spécial 2/90 de la Cour, il était arrivé à la conclusion suivante: «compte tenu de l'obligation de rendre compte, la Commission doit constituer des dossiers à l'appui des décisions qu'elle prend, en sorte que les autorités de contrôle puissent, à tout moment, se prononcer sur la procédure suivie» (rapport spécial 9/2003, paragraphe 10);

([1]) Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question n° 60 (PE 328.732/FIN I).

([2]) JO C 211 du 5.9.2003, p. 1.

([3]) Rapport spécial n° 2/90 sur la gestion et le contrôle des restitutions aux exportations, accompagné des réponses de la Commission (JO C 133 du 31.5.1990, p. 1).

135. note que, dans son dernier rapport, la Cour conclut comme suit:

a) la Commission a accès à de nombreuses informations concernant les marchés, mais ces informations ne sont pas toujours actualisées, complètes ou objectives;

b) dans de nombreux cas, on ne voit pas comment les informations sont utilisées ni quel impact elles ont sur les taux de restitution finaux fixés;

c) en fixant les taux de restitution, la Commission ne donne aucun détail concernant ses méthodes de travail, ni aucune justification systématique et cohérente des taux fixés (rapport spécial 9/2003, paragraphe 39);

136. déplore la lenteur des progrès effectués au cours des treize années qui séparent les deux audits et réclame des améliorations supplémentaires comme suite aux recommandations de la Cour des comptes et de l'autorité de décharge, ainsi que l'application intégrale du plan d'action global de 2002;

137. attend de la Commission qu'elle explique dans son rapport de suivi:

a) la raison de la lenteur et de la modicité des progrès réalisés au cours des treize années qui ont séparé les deux audits (rapport spécial 9/2003, paragraphe 39);

b) les résultats obtenus par le groupe de travail constitué par la Commission à la suite de l'audit de la Cour [rapport spécial 9/2003, paragraphe 40, point a), appel de note 7];

c) la mesure dans laquelle la direction générale «Agriculture» se conforme au standard 15 des standards de contrôle interne, lequel est libellé comme suit:

«Les procédures utilisées dans la direction générale pour ses processus principaux font l'objet d'une documentation exhaustive, tenue à jour et accessible à l'ensemble du personnel concerné. Elles sont conformes au règlement financier et à toutes les décisions de la Commission en la matière» [1];

138. attend aussi de la Commission qu'elle présente dans les plus brefs délais:

a) un cadre général pour les informations à prendre en compte dans le calcul du taux;

b) une documentation fiable relative aux informations sélectionnées;

c) un contrôle de qualité des informations sélectionnées;

d) un état clair du partage des tâches et des responsabilités entre ses services;

e) une description claire et sans équivoque des procédures à appliquer et, en particulier;

f) une description des procédures de contrôle et des critères d'évaluation;

139. invite la Cour des comptes à le tenir informé de la mise en œuvre, par la Commission, des recommandations énoncées au paragraphe 40, points a) à h), du rapport spécial nº 9/2003

Le régime de préfinancement

140. prend acte, avec intérêt, de l'enquête menée par la Cour des comptes concernant la manière dont la Commission gère le régime de préfinancement et la manière dont les autorités nationales mettent en œuvre ce régime, qui est un élément important du système des restitutions à l'exportation, lequel, à son tour, fait partie de la politique agricole commune adoptée par le Conseil;

[1] http://europa.eu.int/comm/commissioners/schreyer/Reform/SEC%20_2001_2037_Internal_Control_Standards_en.pdf

141. rappelle qu'il s'agit là d'un domaine très complexe dans lequel, après avoir pris des décisions difficiles, la Commission intervient activement sur les marchés agricoles, où des sommes très considérables sont quotidiennement prélevées sur le budget de l'Union européenne et que, dans des rapports spéciaux et annuels antérieurs, la Cour des comptes a qualifié de domaine à haut risque;

142. prend acte de ce que quelque 11 % des restitutions payées en 2000 — quelque 600 millions d'euros — l'ont été sous le régime du préfinancement [rapport spécial nº 1/2003 [1], paragraphe 2];

143. note que les enquêtes réalisées par la Commission elle-même en 1997 sur les contrôles effectués par les autorités nationales concernant le régime ont fait apparaître de telles carences que la Commission a imposé aux États membres des corrections financières d'un montant de plus de 166 millions d'euros (rapport spécial nº 1/2003, synthèse, point V), mais qu'aucun examen des procédures n'a été réalisé par la suite;

144. considère que les corrections financières illustrent non seulement la capacité et la volonté des États membres d'appliquer un régime correctement, mais aussi la mesure dans laquelle ce régime peut être correctement appliqué; considère, en règle générale, que de nombreuses dispositions juridiques relatives à la politique agricole commune sont à ce point complexes — et, dans de nombreux cas, les dispositions relatives aux contrôles à ce point opaques — que les autorités des États membres ne sont guère en mesure d'appliquer les systèmes correctement;

145. perçoit difficilement les raisons pour lesquelles la Commission refuse d'accorder une plus grande attention aux corrections financières importantes ou d'y voir des signaux d'alarme qui traduisent peut-être la nécessité de procéder à une refonte du régime et des procédures qui lui sont associées, en vue de les simplifier ou de les modifier;

146. prend acte des conclusions de la Cour, d'où il ressort que:

a) les dispositions juridiques sont difficiles à interpréter, de sorte que les États membres ont du mal à appliquer le régime;

b) le régime du préfinancement complique encore un système de restitutions à l'exportation déjà complexe en soi;

c) les dispositions relatives aux contrôles sont à ce point confuses qu'il existe de fortes divergences sur la nature et l'étendue des contrôles non seulement d'un État membre à l'autre, mais aussi, dans le même État membre, d'une région à l'autre;

d) la visée initiale du régime a été perdue de vue,

et note que, à la lumière de ces conclusions, la Cour recommande d'envisager la suppression de ce régime;

147. déplore que, tout en faisant siennes certaines des vues de la Cour, la Commission n'ait pas donné suite à la recommandation formulée par la Cour dans le sens d'une suppression du régime du préfinancement et ait, au lieu de cela, adopté deux nouveaux règlements qui compliquent encore un système déjà complexe en soi;

148. considère que, dans la pratique, le régime du préfinancement consiste à fournir, sans demander d'intérêts, des capitaux aux entreprises qui bénéficient du régime des restitutions à l'exportation;

149. est conscient que la politique agricole commune est adoptée par le Conseil et que la Commission ne peut influer sur elle que dans une mesure limitée; déplore toutefois que la Commission ne s'efforce pas davantage de faire comprendre au Conseil qu'il importe de donner suite, dans le détail, aux recommandations de la Cour des comptes si l'on veut améliorer, comme il s'impose, la gestion financière de l'Union européenne; invite dès lors la Commission à présenter d'ici à décembre 2004 une proposition relative à l'abolition du système de préfinancement;

---

[1] JO C 98 du 24.4.2003.

150. déplore vivement que le Conseil n'ait pas encore adopté la proposition de la Commission concernant un règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) nº 1258/1999 relatif au financement de la politique agricole commune [COM(2002) 293], proposition qui tend à faire passer de vingt-quatre à trente-six mois la période maximale d'application d'une correction financière, mesure qui a été accueillie favorablement à la fois par la Cour des comptes [1] et par le Parlement européen [2];

Soutien aux zones défavorisées

151. rappelle que le régime de soutien aux exploitations agricoles des zones défavorisées, qui compte parmi les 22 mesures d'aide à l'agriculture, existe depuis 1975 et a fait l'objet d'une réforme importante en 1999; rappelle également que son budget totalise, chaque année, 2 milliards d'euros, montant dont environ 50 % sont financés par les ressources européennes, l'incidence de ce régime sur le budget communautaire n'étant pas négligeable puisque le budget du régime représente 1 % du budget annuel total et 12,5 % des crédits de soutien aux zones rurales, et que 55,8 % des exploitations agricoles des États membres de l'Union européenne bénéficient de ce régime;

152. rappelle que la première définition de la notion de «zones défavorisées» remonte à 1975, année de la création des aides communautaires auxdites zones, et que, depuis cette date, cette définition n'a subi que de légères retouches [rapport spécial nº 4/2003 [3], paragraphe 5], d'où il ressort que la réglementation communautaire actuelle distingue trois catégories de zones défavorisées:

— les zones de montagne,

— les autres zones défavorisées,

— les zones confrontées à des difficultés particulières;

153. constate que, depuis 1975, le régime de soutien n'a jamais été soumis à une évaluation globale et exige que la Commission lui présente, en temps voulu pour être pris en compte dans le cadre de la prochaine procédure de décharge, un rapport d'évaluation récapitulatif, que les États membres aient tous satisfait ou non à l'obligation légale de fournir les données nécessaires à cette fin;

154. prend note de deux aspects qui lui paraissent préoccupants:

a) les États membres ont compétence pour classifier les zones comme zones défavorisées;

b) dans certains de ces États, ces zones se sont considérablement accrues au fil des ans [4];

155. observe également que cette extension doit nécessairement affecter, en particulier, les zones des deux dernières catégories, dans lesquelles le classement comme «zone défavorisée» ou «confrontée à des difficultés» est effectué sur la base de critères statistiques, en tenant compte de la moyenne nationale;

156. rappelle que les critères sont susceptibles d'être ajustés et que des modifications peuvent être apportées à la base statistique utilisée pour la classification des zones «normales», ce qui implique que la définition des zones pouvant être rangées dans les deux dernières catégories est en tout état de cause plus flexible — sinon floue — que la définition des régions ressortissant clairement aux zones de montagne, comme le confirment les augmentations constantes de ces dernières;

---

[1] JO C 285 du 21.11.2002, p. 1.

[2] JO C 273 du 14.11.2003, p. 66.

[3] JO C 151 du 27.6.2003.

[4] La Cour des comptes indique que, entre 1975 et 1988, les zones défavorisées sont passées de 37,7 à 53,6 % en Italie, et de 51,2 à 70,9 % en Irlande (rapport spécial nº 4/2003, paragraphe 8). Les rapports antérieurs faisaient état d'une augmentation de 33,1 à 50,9 % en République fédérale d'Allemagne en 1986, et de 50,9 à 53,5 % en 1989 et, en France, de 40 à 45,1 % en 1989 (rapport annuel relatif à l'exercice 1990, paragraphe 9.21 (JO C 324 du 13.12.1991).

157. se félicite que la Commission ait entrepris, dans la lignée des observations formulées par la Cour en 1993, de réaliser une enquête sur les classifications, mais déplore profondément qu'elle n'ait pu mener cette enquête à terme par suite de pressions exercées par certains États membres;

158. se déclare préoccupé par les difficultés éprouvées par la Commission pour placer véritablement les intérêts communautaires au-dessus des intérêts nationaux, et partage l'opinion de la Cour selon laquelle l'un des points faibles les plus préoccupants des dispositions réside dans le fait que c'est aux divers États membres, et non à la Communauté, qu'il appartient de fixer ou de modifier cette classification;

159. demande à la Commission d'effectuer une enquête approfondie et détaillée sur la classification actuelle de toutes les zones défavorisées et, dans le même temps, de soumettre, dans le prochain rapport de suivi, une proposition de révision périodique de la situation des zones défavorisées en mettant en place un système efficace dont la règle sera non seulement d'exclure toute extension des zones en question, mais également de réduire ces dernières;

160. observe que les États membres disposent d'un éventail très varié d'indicateurs pour définir les zones défavorisées (17 indicateurs pour évaluer la productivité des terres, 12 pour les résultats économiques et 3 pour la population) (rapport spécial nº 4/2003, paragraphe 33 et annexe II), et que la Cour a constaté, dans le cadre d'un audit effectué *in situ*, que l'utilisation de ces multiples indicateurs peut donner lieu à des disparités dans le traitement réservé aux divers bénéficiaires, notamment dans les zones frontières;

161. demande, dans ce contexte, à la Commission d'évaluer, avant le 15 juin 2004, l'actuelle série d'indicateurs quant à leur bien-fondé et à leur pertinence, de les limiter le plus possible et de les (re) définir de manière telle qu'ils soient moins susceptibles d'être «manipulés» par les États membres;

162. déplore l'inertie de la Commission devant le risque de conséquences négatives découlant de la conjonction des facteurs précités, à savoir le fait que les États membres ont compétence pour classifier les zones défavorisées, l'utilisation d'un vaste éventail d'indicateurs et les carences de l'évaluation;

163. considère qu'il est absolument indispensable que la Commission supervise la situation, dès lors que l'on ne saurait espérer que les divers États membres communiquent à la Commission des informations susceptibles de se traduire par une réduction des aides qu'ils reçoivent; observe également que la Commission aurait dû se montrer plus attentive aux conflits d'intérêts inhérents à cette situation et qu'elle s'est opposée à ce que le régime d'aides soit dissocié des intérêts respectifs des États membres et de la Communauté;

164. demande à la Commission d'enquêter, en faisant part de ses conclusions dans son prochain rapport de suivi, sur les incidences de la prise en compte, à partir de 1990, de l'entretien de l'espace naturel comme condition préalable à l'obtention de paiements compensatoires, et sur ses effets sur le volume des aides versées;

165. demande à la Commission d'examiner le régime actuel des indemnités compensatoires, selon lequel des exploitations agricoles qui connaissent des conditions comparables doivent percevoir des indemnités comparables, et de veiller à ce que les méthodes appliquées par les États membres pour éviter les surcompensations soient homogènes en proposant une définition claire et opérationnelle de la notion de «surcompensation»;

166. propose, par ailleurs, que le régime des indemnités compensatoires comprenne une évaluation de la structure des coûts des exploitations agricoles afin que si, dans telle région, les coûts sont sensiblement supérieurs à la moyenne observée, pour un certain pourcentage et pour une période déterminée, dans les régions normales, ce facteur soit pris en considération pour l'octroi de ces indemnités compensatoires;

167. invite la Commission à adapter et à préciser la définition de «bonnes pratiques agricoles habituelles» et à veiller à ce que les États membres appliquent cette condition de façon logique et qu'ils fournissent la documentation nécessaire, d'où il ressort qu'ils s'en sont acquittés effectivement; fait observer, dans ce contexte, que le Parlement a prévu au budget 2004 des crédits pour développer davantage le recours aux indicateurs environnementaux;

168. considère que la Commission doit jouer un rôle beaucoup plus actif dans la gestion et le contrôle du régime d'indemnités compensatoires et, à cette fin, fixer des normes de contrôle uniformes et minimales à appliquer lors des vérifications des demandes d'aide ou lors des contrôles sur place;

estime également que la Commission doit indiquer clairement au Parlement dans quelle mesure les États membres se conforment aux exigences énoncées à l'article 48, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 1257/1999 du Conseil [1] et quelles actions elle entreprend précisément à cet égard; attend de la Commission qu'elle y lie des conséquences (diminution ou suspension du versement des indemnités compensatoires, par exemple) lorsque des États membres manquent à leurs devoirs et ne fournissent pas les informations nécessaires sur leur gestion du régime de soutien;

169. estime, en outre, que, en vertu du règlement financier, toute mesure d'aide doit être assortie d'objectifs spécifiques et quantifiés et qu'il serait donc préférable que les indicateurs afférents aux zones défavorisées soient directement établis sur la base d'objectifs concrets et que les critères d'octroi du soutien aux exploitations soient définis sous forme d'obligations de résultat, de sorte que les États membres soient moins en mesure de manipuler le régime tout entier au niveau de l'exécution;

170. se déclare préoccupé par le fait que le comité de gestion continue à jouer un rôle essentiel dans la mise en œuvre du régime de soutien, alors même que les activités et décisions de ce comité échappent pratiquement à tout contrôle;

171. invite la Commission à se pencher sur les 22 mesures d'aide à l'agriculture et sur la possibilité de regrouper un certain nombre d'entre elles, ce qui permettrait d'en faciliter la supervision;

Fonds structurels

Exécution du budget 2002

172. fait l'analyse suivante:

En 2002, l'exécution des crédits d'engagement a avoisiné 98 % (voir tableau 1). Toutefois, pour les crédits de paiement, le taux d'exécution a été sensiblement inférieur, comme pour les exercices 2000 et 2001.

TABLEAU 1

Exécution du budget de l'Union européenne, 2000-2002

	Crédits d'engagement			Crédits de paiement		
	Crédits autorisés	Exécutés	Taux d'exécution	Crédits autorisés	Exécutés	Taux d'exécution
	Millions d'euros		Pourcentage	Millions d'euros		Pourcentage
2000	96 620	79 601	82,4	95 034	83 440	87,8
2001	106 924	103 333	96,6	97 160	79 987	82,3
2002	100 977	98 875	97,9	98 579	85 144	86,4

Source: Comptes annuels des Communautés européennes. Exercices 2001 et 2002.

[1] «*Article 48*

1. La Commission et les États membres assurent un suivi efficace de la mise en œuvre de la programmation du développement rural.

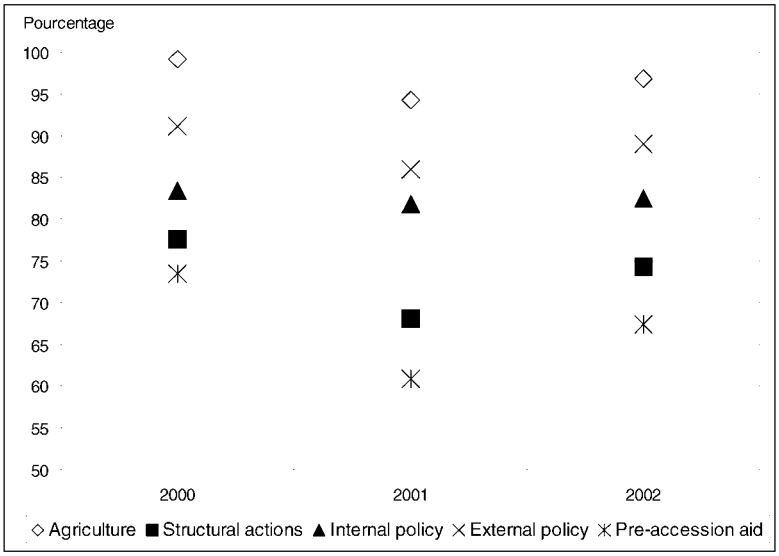
2. Le suivi est assuré à l'aide de procédures arrêtées d'un commun accord. Le suivi est réalisé au moyen d'indicateurs physiques et financiers définis et approuvés au préalable.
Les États membres transmettent à la Commission un rapport annuel sur les progrès accomplis.

3. Des comités de suivi sont créés, le cas échéant» (JO L 160 du 26.6.1999, p. 80).

Le budget comporte 7 rubriques: 1) Agriculture; 2) Actions structurelles; 3) Politiques intérieures; 4) Actions extérieures; 5) Administration; 6) Réserves, et 7) Aide de préadhésion. Les taux d'exécution des crédits de paiement varient considérablement selon les rubriques et sont les plus bas pour les actions structurelles et l'aide de préadhésion, comme le montre le schéma 1.

SCHÉMA 1

Taux d'exécution, crédits de paiement, 2000-2002



Note: Ne figurent pas dans le schéma les taux d'exécution pour les dépenses administratives (rubrique 5) et les réserves (rubrique 6) car les crédits pour ces deux rubriques sont de nature différente de ceux des autres rubriques.

Source: Comptes annuels des Communautés européennes. Exercices 2001 et 2002.

Au moment de comparer les taux d'exécution, il convient de rappeler les spécificités des rubriques. Ainsi, pour l'agriculture (rubrique 1) le taux d'exécution reflète l'évolution des prix du marché pour les produits agricoles ainsi que le taux de change euro-dollar. Par conséquent, un faible taux d'exécution peut indiquer, par exemple, un taux de change plus avantageux et non une gestion inefficace.

Pour les autres rubriques du budget (Fonds structurels, politiques intérieures, actions extérieures et aide de préadhésion), les crédits sont principalement liés à des programmes pluriannuels. L'exécution de ces programmes se déroule en plusieurs phases, depuis l'appel à la concurrence et le choix des projets jusqu'à la réalisation effective par les contractants à la suite des procédures d'attribution des marchés. Par conséquent, un faible taux d'exécution peut traduire l'existence de problèmes dans l'une ou plusieurs de ces phases. Pour certains programmes, la gestion est partagée: certaines phases d'exécution sont gérées principalement par la Commission et d'autres principalement par les autorités des États membres concernés ou des pays bénéficiaires.

Fonds structurels

En 2002, le taux d'exécution des crédits de paiement pour les actions structurelles a avoisiné 75 %. Ce résultat est dû aux trois-quarts environ à des paiements inférieurs à ceux escomptés sur d'anciens programmes (voir le tableau 2). Les faibles taux d'exécution concernent tous les types d'anciens programmes: ainsi, les lignes les plus importantes (objectif n° 1, objectif n° 2 et initiatives communautaires) affichent toutes des taux d'exécution inférieurs à 20 %.

TABLEAU 2

Paiements au titre des actions structurelles, 2002

	Crédits autorisés	Crédits exécutés	Différence	Taux d'exécution
	Millions d'euros			Pourcentage
Nouveaux programmes (2000-2006)	24 289	22 326	1 964	91,9
Anciens programmes (avant 2000)	7 314	1 173	6 141	16,0
Dont:				
Objectif nº 1	3 388	609	2 779	18,0
Objectif nº 2	1 600	243	1 357	15,2
Objectif nº 3	500	0	500	0,0
Autres actions	240	80	160	33,2
Initiatives communautaires	1 478	181	1 297	12,2
Actions d'innovation/assistance technique	108	61	47	56,2
Total	31 603	23 499	8 104	74,4

Source: Comptes annuels des Communautés européennes. Exercice 2002.

En 2002, les paiements au titre des anciens programmes ont consisté en des remboursements de frais réels dans les États membres. La Commission avait fondé sa proposition de crédits de paiement sur des prévisions reçues des États membres. Par conséquent, les taux d'exécution très faibles indiquent que la clôture d'anciens programmes a progressé à un rythme beaucoup plus lent que celui escompté par la Commission et par les États membres.

Aide de préadhésion

L'aide de préadhésion (rubrique 7) comportait trois programmes: Phare (assistance administrative), ISPA (assistance structurelle) et Sapard (agriculture) [1]. Les trois programmes affichent un taux d'exécution des crédits de paiement relativement faible, celui du programme Sapard étant nettement inférieur aux autres (voir tableau 3).

[1] En 2002, les montants versés aux pays candidats au titre du Fonds de solidarité ont également été inclus dans la rubrique 7. Néanmoins, ces montants n'ont pas été repris dans la présente analyse de l'exécution de l'aide de préadhésion.

TABLEAU 3

Exécution des crédits de paiement au titre des aides de préadhésion, 2002

	Crédits de paiement autorisés	Crédits de paiement exécutés	Taux d'exécution	Engagements en instance (RAL)
	Millions d'euros		Pourcentage	Millions d'euros
Sapard	370	124	33,5	1 469
ISPA	506	398	78,7	2 642
Phare	1 596	1 101	69,0	4 305
Total	2 472	1 623	65,7	8 416

Source: Comptes annuels des Communautés européennes. Exercice 2002.

Sapard a pris un retard considérable car il a fallu plus de temps que prévu pour mettre en place des systèmes de gestion et de contrôle décentralisés dans les pays candidats, ce qui constituait une condition à la réalisation du programme. Ainsi, l'accréditation des autorités compétentes ne s'est faite qu'au second semestre de 2002 en Pologne, en Roumanie et en Hongrie. Ces trois pays représentaient les deux tiers des crédits [1].

Pour ISPA, la Commission explique que l'exécution des crédits d'engagement s'est faite tardivement, essentiellement en fin d'exercice du fait que le comité de gestion de ce programme ne s'est pas réuni avant la mi-juillet. Naturellement, l'exécution des crédits de paiement en a souffert.

S'agissant de Phare, la Commission explique le faible taux d'exécution par le fait que les pays bénéficiaires n'ont présenté qu'un très petit nombre de demandes de paiement par rapport à ce qui était initialement prévu, ainsi que par une concentration des crédits d'engagement en fin d'exercice.

À la fin de l'année 2002, un montant considérable d'engagements pendants pour les trois programmes s'était accumulé. Pour Sapard et ISPA, les engagements pendants s'élevaient à plus de 4000 millions d'euros. À la différence de Sapard et d'ISPA, Phare fut établi avant 2000. Néanmoins, sur les engagements pendants à la fin de l'année 2002, moins de 12 % étaient des engagements relatifs à des exercices antérieurs à 2000;

173. note avec satisfaction que l'exécution des crédits d'engagement a été plus forte en 2002 qu'en 2001 et 2000 mais regrette néanmoins que le taux d'exécution des crédits de paiement demeure encore trop faible, d'où un reste à liquider très élevé pour le troisième exercice consécutif;

174. se déclare préoccupé par la sous-utilisation persistante des crédits de paiement au titre des actions structurelles et de l'aide de préadhésion, même si le niveau d'exécution des crédits de paiement en 2002 pour ces deux rubriques du budget a été supérieur à celui enregistré en 2000 et 2001;

175. prend acte que la raison principale de l'exécution basse des crédits de paiement pour les actions structurelles en 2002 réside dans la clôture des programmes anciens beaucoup plus lente qu'escompté; prend note du rapport d'étape présenté par la Commission à l'autorité budgétaire sur les raisons sous-jacentes à ce retard ainsi qu'une évaluation sur la manière de prévenir des retards analogues lors de la clôture des programmes 2000-2006;

176. s'étonne de ce que la Commission n'ait pas présenté les notes d'orientation relatives au programme Sapard dans toutes les langues des nouveaux États membres, comme il était demandé au paragraphe 80 de la résolution du Parlement du 8 avril 2003 sur la décharge pour l'exercice 2001 [2]; demande instamment que la Commission comble cette lacune dans les meilleurs délais;

---

[1] Les explications de la Commission sur l'exécution de l'aide de préadhésion figurent au paragraphe 2.6.5 de son rapport sur la gestion budgétaire et financière pour l'exercice 2002.

[2] JO L 148 du 16.6.2003, p. 21.

Prévisions des États membres

177. constate qu'un nombre important d'États membres n'ont pas présenté leurs prévisions en matière de demandes de paiement au titre des exercices 2002 et 2003 avant l'échéance du 30 avril 2002 visée à l'article 32, paragraphe 7, du règlement (CE) nº 1260/1999 du Conseil sur les Fonds structurels [1]; fait observer en outre que le taux global d'erreurs en matière de prévisions pour tous les programmes s'élevait à 73 %, dont deux tiers étaient imputables aux prévisions, irréalistes à l'excès, de cinq États membres;

178. invite instamment la Commission à envisager l'introduction d'un mécanisme de sanctions dans le règlement (CE) nº 1260/1999 pour la période de programmation à venir (2007-2013), notamment au cas où les exercices de prévisions 2004 et 2005 ne témoigneraient d'aucune amélioration constante;

179. invite la Commission à étudier un système en vertu duquel une différence entre les crédits demandés et les besoins réels de plus de x % pour un exercice donné entraînera l'obligation d'accompagner les prévisions pour les années suivantes par un rapport d'audit indépendant et, si cette différence persistait, le montant octroyé pourra être réduit à raison de l'écart constaté;

Simplification

180. note que la Commission a adopté une initiative visant à simplifier, clarifier, coordonner et gérer de manière souple les politiques structurelles pour 2000-2006 et prend note du rapport qu'elle a adressé à l'autorité chargée d'approuver la gestion au sujet des mesures prises et de lui indiquer dans quelle mesure celles-ci ont contribué à encourager et/ou à améliorer l'exécution;

La règle n + 2

181. accueille favorablement la règle *n* + 2 comme moyen d'encourager les États membres à achever les programmes au titre des Fonds structurels et à limiter considérablement le volume des RAL; persiste à vouloir que cette règle soit appliquée, de manière logique et concluante, non seulement dans le cadre de l'actuelle période de programmation (2000-2006), mais aussi dans le cadre de la prochaine période de programmation (2007-2013);

182. se réjouit de l'annonce faite par la Commission de l'informer tous les trimestres de l'état de la situation en ce qui concerne l'application de la règle *n* + 2, conformément à ce qu'il demandait au paragraphe 27 de sa résolution du 22 octobre 2003 sur les Fonds structurels [2]; espère que la collaboration des deux institutions dans le cadre de ce *monitoring* sera fructueuse, notamment en ce qui concerne la détection des causes des difficultés récurrentes dans l'exécution des projets ainsi que les meilleures pratiques de gestion des projets;

Causes de la sous-utilisation

183. considère que la sous-utilisation constante des crédits de paiement au titre des Fonds structurels, qui sont des dépenses non obligatoires et constituent l'un des objectifs prioritaires du Parlement, oblige la Commission à améliorer son analyse des causes de la sous-utilisation des crédits;

184. demande à la Commission de procéder à une analyse approfondie qui fasse apparaître:

a) toutes les phases de la gestion d'un projet et des actions correspondantes;

b) les phases qui relèvent de la gestion et de la responsabilité des États membres et celles qui relèvent de la gestion et de la responsabilité de la Commission;

c) les indicateurs d'exécution satisfaisante/insatisfaisante pour les différentes actions de chaque phase;

---

[1] JO L 161 du 26.6.1999, p. 1.

[2] P5-TA(2003) 448.

d) les problèmes identifiés et les phases dans lesquelles ils ont surgi;

e) une analyse exhaustive du problème faisant apparaître clairement son origine (États membres ou Commission);

185. demande à la Commission de bien noter qu'il est indispensable d'améliorer l'analyse des causes de la sous-utilisation afin de faire pièce à l'opinion faussement répandue selon laquelle l'autorité exécutive de l'Union, à savoir la Commission, refuse d'appliquer la politique adoptée dans ce domaine par l'autorité législative de l'Union, à savoir le Parlement et le Conseil;

186. juge bon que la Commission publie les résultats de ses enquêtes dans les États membres sur l'application de principes essentiels comme par exemple le principe d'additionnalité, le contrôle financier, la justification des dépenses ou des achats publics, car, outre une meilleure transparence de la gestion, cela permettrait aux institutions et organes intéressés de comparer leurs résultats et aux participants actuels et futurs à ces programmes de profiter de l'expérience de leurs prédécesseurs;

187. se félicite de l'initiative prise par la Commission de demander aux États membres de présenter des rapports annuels sur l'exécution de leurs activités de contrôle en 2002 et demande à recevoir un rapport de synthèse à ce sujet;

Efficacité des Fonds structurels

188. invite la Commission à lui présenter dans son rapport annuel sur la cohésion une évaluation de l'incidence qu'ont les Fonds structurels sur le niveau des écarts économiques entre régions, en comparant les résultats obtenus par région et par Fonds et en faisant état, le cas échéant, de l'incidence qu'a, par rapport à l'efficacité, la qualité des institutions dans les régions bénéficiaires;

Application des règlements (CE) nº 1681/94 et (CE) nº 438/2001

189. prend acte des résultats du contrôle des systèmes et procédures de notification, dans les États membres, des irrégularités effectué par l'OLAF et par la direction générale «Régions» ainsi que du recouvrement des sommes indûment versées; constate, sur la base de ces résultats, qu'il y eut, encore et toujours, au cours des exercices 2002 et 2003, des ambiguïtés de la part des États membres quant à l'application correcte de quelques dispositions des règlements (CE) nº 1681/94 [1] et (CE) nº 438/2001 [2] de la Commission; prend acte des mesures de suivi ou de simplification annoncées par la Commission afin d'éliminer ces ambiguïtés; invite la Commission à lui faire rapport sur les progrès réalisés dans la concrétisation de cet objectif;

Questions relatives à l'avenir des Fonds structurels

190. attend de la Commission une initiative qui permette de garantir dans une plus large mesure l'affectation des fonds de l'objectif nº 2 aux zones les plus gravement touchées par des problèmes structurels, en harmonisant les décisions nationales au niveau communautaire [3];

191. fait sien l'espoir de la Commission que l'on évite les retards dans les propositions législatives pour la prochaine période de programmation et que la procédure puisse être préparée avant le 1er janvier 2007 [4];

192. fait sienne la préoccupation de la Commission en ce qui concerne les problèmes de traduction qui s'annoncent et lui demande instamment d'élaborer les prévisions budgétaires appropriées [5];

---

[1] JO L 178 du 12.7.1994, p. 43.

[2] JO L 63 du 3.3.2001, p. 21.

[3] Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question nº 75 (PE 328.732/FIN I).

[4] Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question nº 78 (PE 328.732/FIN I).

[5] Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question nº 79 (PE 328.732/FIN I).

193. demande instamment à la Commission de ne pas relâcher ses efforts de réexamen des systèmes de gestion et de contrôle des initiatives communautaires, dans le but d'obtenir une «assurance raisonnable» ([1]);

194. se félicite de l'association faite entre carte des régions éligibles à une aide des Fonds structurels et carte des octrois d'aides régionales de nature nationale ([2]);

195. invite la Commission à étudier les effets de la participation de fonds privés au cofinancement de projets bénéficiaires des Fonds structurels et à adopter des mesures d'encouragement de cette participation, le cas échéant;

Politiques intérieures et recherche

196. relève que la responsabilité de l'application des politiques intérieures est dispersée entre 13 directions générales;

197. invite la Commission à prendre l'initiative de mettre en place des procédures visant à améliorer la cohérence des processus d'évaluation *ex ante* et à mi-parcours afin de donner une base d'information plus cohérente à l'évaluation *ex post*;

198. invite la Commission à présenter un rapport faisant le point des activités planifiées pour renforcer l'intégration des objectifs sociaux et environnementaux de Lisbonne et Göteborg dans la programmation des Fonds structurels et de l'évaluation au niveau de la Communauté et des États membres;

199. félicite la Cour des comptes pour sa précieuse analyse des rapports annuels d'activité et des déclarations de certaines directions générales pour 2002 ([3]) et relève ce qui suit:

a) toutes les directions générales concernées ont affirmé avoir obtenu une assurance quant à la légalité et à la régularité des fonds dont elles étaient responsables (paragraphe 6.11 du rapport de la Cour);

b) toutes les directions générales contrôlées ont émis des réserves portant sur: 1) la régularité des paiements dans le cadre des programmes de recherche pluriannuels, et 2) la non-application des normes de contrôle interne (paragraphe 6.19);

200. souscrit entièrement à la conclusion de la Cour qui estime que «les déficiences dans les réserves sont incompatibles avec l'assurance raisonnable donnée dans le cadre des déclarations des directeurs généraux» (paragraphe 6.19);

201. espère que la Commission: 1) renforcera l'application des normes de contrôle interne; 2) quantifiera l'incidence financière ou économique des réserves, et 3) établira cohérence et conformité entre les «réserves» et les «assurances raisonnables»;

202. constate que les taux d'utilisation des crédits de paiement (chapitre B2-7) pour la politique des transports et surtout pour la sécurité dans ce domaine sont une fois de plus insuffisants, même s'il y a des raisons à cela, comme des retards dans la mise en œuvre des actions par des contractants et l'application de règles plus strictes par la Commission, qui entraînent un ralentissement des paiements;

203. relève que la Cour des comptes a poursuivi et nettement élargi ses recherches sur le système de gestion du réseau transeuropéen de transport (RTE-T), engagées dans le rapport annuel pour 2001, et qu'elle a examiné de très près le suivi donné par la Commission aux recommandations de 2001;

([1]) Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question n° 83 (PE 328.732/FIN I).

([2]) Réponses au questionnaire — Partie II: réponse de la Commission à la question n° 39 (PE 328.732/FIN I).

([3]) Direction générale de l'énergie et des transports, direction générale de la recherche, direction générale de la société de l'information, direction générale de la justice et des affaires intérieures.

204. note en particulier que la Cour confirme ses recommandations antérieures, à savoir que pour assainir toute une série d'insuffisances dans les décisions de la Commission, il faut renforcer le cadre juridique du programme RTE-T en concluant des contrats entre la Commission et le destinataire de l'aide après l'adoption des décisions d'octroi de cette aide (paragraphe 6.25);

205. exprime son inquiétude, malgré l'utilisation élevée des crédits de paiement, sur les progrès très décevants de plusieurs projets du programme TEN-Transport, la Cour des comptes ayant constaté dans son rapport annuel pour 2002 qu'un certain nombre des projets contrôlés en 2002 auraient eu lieu même sans l'aide financière communautaire, ce qui peut indiquer que certains projets ne sont pas de bonne qualité ou que des mécanismes de réalisation sont inadéquats;

206. sur la base des conclusions de la Cour des comptes, demande à la Commission d'utiliser une partie de ces ressources pour financer des projets dans le domaine du transport qui auraient des difficultés à être financés différemment;

207. relève que afin d'améliorer le contrôle, la Cour présente, entre autres, les recommandations suivantes:

a) définir plus précisément les conditions d'éligibilité des coûts (paragraphe 6.27);

b) introduire un formulaire type pour les déclarations de dépenses (paragraphe 6.26);

c) appliquer de manière uniforme et cohérente les différentes règles applicables aux projets RTE-T dans tous les États membres (paragraphe 6.38);

d) parvenir à des contrôles plus efficaces et aussi mieux documentés (paragraphe 6.40);

e) compléter les contrôles sur place par des audits financiers et techniques avant le paiement final (paragraphe 6.41);

208. se félicite que la Commission, dans ses réponses à la Cour, se soit déclarée disposée à mettre en œuvre les recommandations formulées par celle-ci et que, dans certains cas, elle ait commencé à le faire;

209. demande à la Cour de continuer à contrôler de très près le système de gestion des réseaux transeuropéens de transport et de répondre, de façon schématique [1], aux questions ci-après, qui revêtent une importance capitale pour l'autorité chargée d'approuver la gestion:

a) parmi les recommandations formulées par la Cour en 2001 et/ou 2002, quelles sont celles qui ont été acceptées par la Commission et mises en œuvre de façon satisfaisante?

b) quelles recommandations ont été rejetées par la Commission et sur la base de quelles justifications et que pense la Cour de ces justifications?

c) quelles recommandations la Commission met-elle en œuvre et que pense la Cour du calendrier de mise en œuvre des recommandations acceptées?

210. relève que, selon la Cour, les cinq directions générales [2] chargées de mettre en œuvre les programmes-cadres de recherche et de développement gèrent et coordonnent les audits *a posteriori* différemment et ne suivent pas les mêmes procédures pour sélectionner les contractants à auditer (paragraphe 6.47);

211. estime que la Commission pourrait mettre en place un système de coordination ou de synthèse de nature à favoriser des synergies entre les conclusions des différents audits de chaque direction générale;

---

[1] Éventuellement sous la forme d'une lettre au président de la commission du contrôle budgétaire avant le prochain rapport annuel.

[2] Direction générale de la recherche, direction générale de la société de l'information, direction générale de l'énergie et des transports, direction générale de l'entreprise et direction générale de la pêche.

212. demande à la Commission d'examiner, dans une optique entre autres de simplification, comment pourraient être évitées les nombreuses irrégularités concernant les bénéficiaires finals, là où les audits ont révélé des surdéclarations (paragraphe 6.51); attend en outre de la Commission qu'elle accélère le recouvrement des fonds indûment versés;

213. se félicite de l'introduction d'audits visant à certifier les déclarations de dépenses dans le cadre du sixième programme-cadre de recherche et de développement technologique et espère bien recevoir un rapport final sur les audits réalisés concernant les programmes-cadres antérieurs;

214. demande à la Commission d'étudier, sur la base d'une analyse de la destination géographique des ressources du cinquième programme-cadre, comment les crédits de la recherche peuvent contribuer à renforcer le développement régional et ainsi à contrebalancer la concentration croissante de scientifiques et de chercheurs dans un nombre chaque fois moindre d'universités et de centres de recherche, en utilisant pour cela les nouvelles technologies afin de parvenir à une coopération des scientifiques et à stimuler la décentralisation;

Emploi et affaires sociales

215. se déclare en général satisfait des niveaux d'exécution des rubriques budgétaires qui concernent l'emploi et les affaires sociales en termes de politiques internes;

216. déplore toutefois le très faible niveau d'exécution des rubriques B5-5 0 2 «Marché de l'emploi», B5-5 0 2 A «Marché de l'emploi — Dépenses pour la gestion administrative» et B5-5 0 3 «Actions préparatoires en faveur de l'engagement local pour l'emploi»;

Environnement, santé publique et protection des consommateurs

217. exprime sa satisfaction générale quant aux taux élevés d'exécution des lignes budgétaires relatives à l'environnement, la santé publique et la politique des consommateurs;

218. se félicite de la décision de la Commission de virer une partie des crédits de fonctionnement de la ligne budgétaire B7-8 1 1 0 A vers des crédits opérationnels, en vue de réduire la sous-utilisation des crédits; demande à la Commission de virer tout crédit de fonctionnement qui ne sera probablement pas utilisé d'ici à la fin de l'année vers des lignes de crédits opérationnels au moyen de demandes de virements de crédits, ce qui permettrait une utilisation optimale des crédits disponibles;

219. souligne le fait que l'impact des programmes environnementaux est souvent entravé par l'absence d'évaluation des impacts environnementaux d'autres législations et programmes communautaires, en particulier dans le domaine des Fonds structurels, et estime qu'un recours systématique à l'évaluation stratégique des incidences sur l'environnement (ESIE) peut constituer un instrument efficace pour éviter de tels problèmes à l'avenir;

220. est préoccupé par le faible nombre de fonctionnaires de la direction générale «Environnement» qui s'occupent des procédures d'infraction, d'autant plus que les affaires liées à l'environnement représentent près de la moitié des affaires d'infraction engagées en 2002 et plus du tiers de toutes les plaintes liées à une mauvaise application de la législation communautaire, et invite la Commission à augmenter substantiellement le nombre de fonctionnaires de ce secteur, conformément à sa mission de gardienne des traités, donc d'instance responsable de la mise en œuvre correcte de la législation communautaire en matière d'environnement;

221. demande que des critères environnementaux soient davantage appliqués dans les procédures de sélection aux fins d'attribution de crédits communautaires (appels d'offres, attributions de marchés), de manière que l'Union européenne soit pionnière en matière d'écologisation des marchés publics;

Égalité des chances

222. prend note que, dans le cadre de l'établissement du budget 2002, la Commission a organisé son activité autour de six objectifs prioritaires, à savoir l'euro, le développement durable, la coopération au développement, la Méditerranée, l'élargissement et la nouvelle gouvernance, objectifs qui ont guidé la programmation des travaux de la Commission, le processus d'élaboration du budget et l'utilisation des ressources; tout en approuvant ces priorités, fait observer que, en vertu de l'article 3, paragraphe 2, du traité CE, la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes est un principe fondamental de l'Union européenne et un objectif transversal de toutes les actions et politiques

communautaires; demande, par conséquent, à la Commission que l'égalité entre les hommes et les femmes figure dorénavant parmi les objectifs prioritaires qui guident sa planification stratégique, de sorte que la perspective de genre soit intégrée dans la définition des recettes et des dépenses de toutes les politiques inscrites dans le budget;

223. se félicite de l'ouverture en 2002 du programme d'action en matière d'égalité entre les femmes et les hommes (2001-2005) aux pays en voie d'adhésion; rappelle que, conformément au budget pour l'année 2002, et notamment dans le cadre de l'assistance communautaire aux pays candidats à l'adhésion, toutes les mesures doivent intégrer la dimension d'égalité entre les femmes et les hommes; demande, par conséquent, à la Commission de lui présenter un bilan des projets et actions destinés à la promotion de l'égalité dans ces pays qui ont bénéficié de la contribution communautaire, ainsi que le montant de cette contribution; invite, en outre, la Commission à élaborer un rapport d'évaluation à mi-parcours sur le programme d'action 2001-2005, comprenant des données relatives aux fonds alloués aux projets réalisés au titre des différents domaines du programme;

224. regrette, faute de preuve du contraire, que des fonds de l'initiative communautaire Equal, en tant qu'instrument important, aient été alloués à des activités sur lesquelles il n'existe aucune évaluation quant à leur impact sur la promotion de l'égalité;

Élargissement

Élargissement et bonne gestion financière

225. rappelle que le prochain élargissement de l'Union à Chypre, à la République tchèque, à l'Estonie, à la Hongrie, à la Lettonie, à la Lituanie, à Malte, à la Pologne, à la Slovaquie et à la Slovénie sera, de par sa portée et sa diversité, l'élargissement le plus ambitieux réalisé jusqu'ici;

226. souligne que cet élargissement pèsera sur les ressources économiques, rendra encore plus difficiles des procédures de prise de décision déjà assez complexes et imposera donc des exigences accrues en termes de gestion financière; est d'avis que la Commission et les États membres doivent saisir cette occasion pour lancer un processus ayant pour objectif d'accroître la transparence de la gestion financière, afin de renforcer la confiance de l'opinion publique dans la gestion communautaire;

227. invite les institutions nationales supérieures de contrôle des comptes à participer activement à ce processus, dans le but d'arrêter une politique spécifique en matière de contrôle des fonds de l'Union européenne et d'élaborer un rapport annuel sur la gestion et l'utilisation de ces fonds dans leurs pays respectifs à l'intention de leurs gouvernements et de leurs parlements, des gouvernements, des parlements et des institutions de contrôle des comptes des autres États membres, ainsi que de la Commission et du Parlement européen;

228. estime qu'il faut non seulement accroître le nombre des contrôles sur l'utilisation des fonds de l'Union européenne mais aussi l'efficacité de ces contrôles, et recommande vivement à toutes les parties intéressées de faire leur possible pour que:

a) des normes communes de contrôle des comptes soient introduites dans les États membres actuels et futurs;

b) les institutions nationales supérieures de contrôle des comptes dans les États membres actuels et futurs conçoivent des mécanismes permettant d'exécuter le même travail de contrôle des comptes que celui exercé au niveau communautaire par la Cour des comptes;

c) la coopération entre les institutions nationales supérieures de contrôle des comptes soit encouragée;

229. félicite les pays adhérents pour les progrès réalisés en ce qui concerne le respect des critères d'adhésion;

230. estime que l'élargissement sera assorti d'impératifs considérables en ce qui concerne les informations que la Commission devra transmettre à l'autorité de décharge et à l'opinion publique, et que la Commission peut améliorer ces informations:

a) en structurant les informations contenues dans le rapport sur la gestion budgétaire et financière de l'exercice (article 128, paragraphe 3, du règlement financier), de façon à refléter les divers domaines d'action,

b) en fournissant des informations détaillées sur l'exécution des différents fonds dans les divers États membres,

c) en précisant clairement, par un tableau récapitulatif, quelles sont les directions générales qui sont appelées à intervenir dans la réalisation des diverses politiques sectorielles,

d) en élaborant les informations de telle manière que les institutions nationales supérieures d'audit puissent les utiliser dans le cadre de leurs propres enquêtes,

e) en publiant ses audits de gestion et des systèmes de contrôle des États membres,

f) en se montrant, en règle générale, disposée à présenter ces informations sous une forme accessible et compréhensible pour tous, et non seulement pour les ministres des finances des États membres;

231. considère que, compte tenu du fait que la majeure partie du budget de l'Union européenne est exécutée sur la base d'une gestion partagée, ce qui implique que la Commission délègue ses tâches d'exécution budgétaire aux États membres — soit 15 ministres et organes administratifs hétérogènes dotés de traditions propres, ce chiffre devant passer à 25 à compter du 1er mai 2004 —, il est nécessaire de fixer des normes à l'échelle de l'Union européenne, qui permettront de s'assurer que l'utilisation par les 25 États membres des crédits budgétaires est conforme aux principes d'une bonne gestion financière, c'est-à-dire aux principes d'économie, d'efficience et d'efficacité;

232. rappelle qu'il incombe à la Commission de veiller à l'application de la législation de l'Union européenne dans les États membres; constate que, en moyenne, il faut trois ans pour juger une affaire de non-respect et qu'il n'est arrivé que dans deux cas qu'un État membre soit sanctionné pour n'avoir pas respecté la législation de l'Union européenne; craint que l'élargissement augmente la charge de travail de la Commission en ce qui concerne le contrôle de l'application de la législation et qu'elle ralentisse en outre les procédures d'infraction; s'inquiète de ce qu'aucun commissaire ne soit chargé de ce dossier important; engage le futur président de la Commission à faire figurer les infractions dans le portefeuille d'un des nouveaux commissaires;

Projets environnementaux de préadhésion et jumelage

233. demande que, lors de l'attribution d'une aide en amont ou en aval de l'adhésion, une attention particulière soit accordée aux besoins des autorités nationales, régionales et locales en matière de renforcement des institutions dans le secteur de l'environnement;

234. constate que le jumelage est considéré par la Commission et les pays candidats comme un levier important pour renforcer la capacité administrative de ces derniers; plaide néanmoins pour que les améliorations suivantes soient apportées aux programmes, afin que la Commission puisse obtenir les résultats attendus:

a) fixation d'objectifs réalistes et précis;

b) rationalisation de toutes les phases de l'élaboration du projet;

c) accélération et simplification des procédures de paiement;

d) recours au jumelage à l'issue d'un choix éclairé entre différents instruments;

e) création par la Commission d'un réseau d'experts nationaux détachés (conseillers à la préadhésion) afin de conserver les expériences et connaissances spécifiques;

235. attend de la Commission, avant le 15 juin 2004, un rapport d'ensemble sur les succès et déficiences observés dans les 503 projets approuvés de 1998 à 2001 [1];

236. demande que le système étendu de mise en œuvre décentralisé (EDIS) soit mis en place dans tous les pays candidats aussi vite que possible, dès qu'un audit effectué par la Commission aura été en mesure de valider la qualité des systèmes de gestion et de contrôle des pays candidats; fait observer que, grâce à EDIS, la Commission devrait pouvoir passer d'un contrôle *ex ante* à un contrôle *a posteriori* des contrats;

237. demande que les pays candidats élaborent des stratégies environnementales et financières durables et fiables;

238. souligne l'importance, en ce qui concerne l'aide financière, de la coopération avec les organisations financières internationales;

239. souligne la nécessité d'améliorer la capacité d'absorption en renforçant les ressources consacrées à l'élaboration des projets et à l'organisation des procédures d'appel à la concurrence;

240. espère connaître le volume de participation d'organismes privés aux projets de jumelage ainsi que les effets de cette participation [2];

Actions extérieures

Questions organiques

241. note que la Cour, du fait de la réorganisation complexe des services de la Commission chargés des relations extérieures, qualifie l'exercice 2002 d'exercice «de transition»; est d'avis que cette réorganisation aurait pu être plus profonde dans la mesure où six directions générales et services distincts se partagent encore des responsabilités dans le domaine des relations extérieures [3];

242. demande, par conséquent, avec insistance que le nombre de directions générales compétentes en matière de relations extérieures soit réduit de manière substantielle;

243. relève avec satisfaction que la Cour s'est attachée en particulier à examiner les systèmes de contrôle et de surveillance, dont l'objectif est de garantir la légalité et la régularité des opérations et se félicite qu'elle considère que «tant l'Office de coopération EuropeAid que l'Office d'aide humanitaire ont correctement adapté les procédures administratives et les structures organisationnelles au nouveau règlement financier, entré en vigueur le 1er janvier 2003» (paragraphe 7.40);

Contrôle des mesures extérieures

244. relève que la Cour doute que le directeur général de l'Office de coopération EuropeAid ait disposé des informations suffisantes lorsqu'il a déclaré avoir un degré raisonnable d'assurance concernant la qualité des systèmes et des contrôles de surveillance mis en place pour assurer la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes (paragraphe 7.39);

245. relève également que la Cour impute l'absence de qualité des systèmes de contrôle et de surveillance à l'absence de toute stratégie globale en matière de contrôle des comptes, qui assurerait aux hauts responsables un niveau d'information suffisant (paragraphe 7.10);

246. attend à cet égard de la Commission qu'elle élabore des lignes directrices sur le recours à des auditeurs externes, sur leur sélection et leur mandat et sur les exigences en matière d'établissement de rapports; considère que la Cour devrait compléter sa recommandation à ce sujet en produisant des orientations sur la meilleure formulation à donner à ces lignes directrices;

---

[1] Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question no 99.

[2] Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question no 103.

[3] Relations extérieures, EuropeAid, commerce, ECHO, élargissement et développement.

247. souligne que, quoi qu'il en soit et comme le recommande la Cour, c'est la Commission ou ses délégations, et non les organismes chargés de la mise en œuvre, qui devraient avoir le dernier mot dans la sélection des auditeurs externes et qui devraient formuler à leur intention un mandat clair et des exigences précises en matière d'établissement de rapports concernant leurs missions (paragraphe 7.44);

248. souligne l'importance de procéder à l'évaluation des résultats de la réforme de la gestion de l'aide extérieure dès qu'une expérience suffisante des structures et procédures nouvelles aura été acquise; aimerait recevoir un rapport d'évaluation spécifique de la Cour des comptes;

249. souligne que les grands problèmes récurrents de mise en œuvre tels que ceux rencontrés dans la région Tacis et dans d'autres régions devraient être rapportés d'office par la Commission à l'autorité budgétaire et à la Cour; souligne que ces rapports devraient comprendre une analyse des causes ainsi qu'un compte rendu des actions entreprises ou envisagées face à ces problèmes, le tout dans une langue claire, et en indiquant comment il est possible d'obtenir des informations supplémentaires succinctes sur divers aspects des problèmes en question;

250. rappelle qu'une plus grande cohérence des diverses politiques de l'Union européenne est susceptible d'accroître le bon usage des fonds communautaires; souligne, à titre d'exemple de politique incohérente ayant pour conséquence un manque d'efficacité, le fait que l'Union fournit une assistance macrofinancière à la Moldova tout en maintenant des barrières élevées à l'importation de la plupart des produits que ce pays pourrait exporter vers l'Union;

251. partage totalement l'avis de la Cour selon lequel des actions plus résolues sont indispensables si l'on veut que la coopération transfrontalière avec les régions limitrophes des frontières extérieures soit plus efficace; invite la Commission et le Conseil à veiller à la mise en place, dans les meilleurs délais, de programmes de voisinage et à la création d'un instrument de voisinage afin de mettre définitivement un terme aux problèmes engendrés par l'inadéquation des instruments actuellement utilisés pour la coopération transfrontalière;

252. se félicite également du fait que la Cour demande à ce qu'une modification du règlement (CE) n° 2760/98 de la Commission [1] sur le programme Phare de coopération transfrontalière soit envisagée afin que les régions limitrophes de pays tiers soient également éligibles à une aide;

253. attend de la Commission qu'elle apporte une explication chaque fois qu'elle ne respecte pas une des dispositions figurant dans un commentaire budgétaire;

Politique de développement

254. appelle l'attention sur le but principal de la politique de développement de la Communauté, à savoir réduire la pauvreté en vue de l'éliminer à terme [2], et met l'accent sur l'adhésion donnée par la Commission et tous les États membres aux objectifs de développement pour le millénaire, qui sont autant de moyens d'atteindre ce but;

255. rappelle que dans le passé l'absence de données statistiques a fait obstacle à toute analyse quant au degré de pertinence des programmes de développement de la Commission par rapport à la réduction de la pauvreté; se félicite de l'introduction du système d'information intégré RELEX qui, en conjonction avec d'autres bases de données, a produit des chiffres parfaitement fiables pour la première fois en 2002;

256. félicite la Commission pour avoir respecté le taux de référence général, arrêté dans le budget 2002, en vertu duquel 35 % des engagements annuels en matière de développement devaient être alloués en faveur des «infrastructures et services sociaux», comme défini par le comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD); relève néanmoins que les chiffres de l'aide qui ont été communiqués au CAD font état d'un taux de 31,4 % seulement, la part restante correspondant à une «assistance macroéconomique soumise à des critères de conditionnalité en faveur du secteur social», assistance incluse dans la formule de référence à la demande de la Commission mais qui n'est qu'indirectement liée à la réduction de la pauvreté;

---

[1] JO L 345 du 19.12.1998, p. 49.

[2] La politique de développement de la Communauté européenne, conclusions adoptées lors de la 2304e session du Conseil «Développement», le 10 novembre 2000.

257. note que la formule de référence exige que 35 % soient alloués «principalement en faveur de l'éducation et de la santé», deux secteurs qui figurent au premier rang des objectifs de développement pour le millénaire; constate en outre que les chiffres communiqués au CAD en ce qui concerne les engagements dans ces deux secteurs en 2002 [1] restent très en deçà du taux visé et que les critères de conditionnalité inscrits dans les programmes d'ajustement structurel ne permettront vraisemblablement pas de compenser un écart aussi important; relève néanmoins que les chiffres régionaux pour l'Asie et l'Amérique latine sont en notable progrès; demande à la Commission de faire fond sur ces résultats pour améliorer les chiffres correspondant aux autres zones géographiques dans les exercices à venir;

258. relève que 13,5 % des montants correspondants aux «infrastructures et services sociaux» concernent «la société civile et les gouvernements», et que l'élément le plus important, 319,9 millions d'euros, est allé à «la planification économique et du développement»; note que ce montant vise principalement à soutenir la gestion administrative et que son lien direct avec la réduction de la pauvreté est donc contestable;

259. regrette que la Commission n'ait pas fourni une analyse de sa contribution à la réalisation des objectifs de développement pour le millénaire et qu'elle se soit bornée dans son étude [2] à mesurer les progrès réalisés par les pays en développement sur cette voie; considère que l'absence d'une telle analyse fait obstacle à une évaluation de l'efficacité des programmes de la Commission;

260. soutient la politique de la Commission tendant à décentraliser le processus de décision au profit des délégations extérieures, processus mené à bien en 2002 pour 42 de ces délégations et relève avec satisfaction les améliorations en résultant d'ores et déjà [3]; se déclare rassuré par le renforcement des personnels des délégations ainsi que par les programmes de formation conçus pour eux, tout comme par les contrôles exercés par les services du siège; met en garde néanmoins contre un alourdissement des procédures de rapport aux services centraux, qui ferait perdre les bénéfices de la décentralisation;

261. se déclare préoccupé par l'usage accru de l'assistance macroéconomique en 2002, et en particulier par l'intention de la Commission d'y avoir recours dans les cas où d'autres donateurs estiment que des exigences minimales n'ont pas été satisfaites; relève que la Commission a réalisé une analyse des risques liés à l'aide extérieure et demande que cette analyse soit transmise sans délai au Parlement; est d'avis que le soutien budgétaire est plus efficace s'il est ciblé sur un secteur précis et que des domaines horizontaux clés [4] peuvent faire l'objet d'une approche sectorielle en matière de finances publiques;

262. reconnaît les résultats obtenus par la Commission pour réduire les niveaux anormaux de «reste à liquider» d'une année sur l'autre mais demeure préoccupé par le fait que le niveau total continue à croître avec les exercices successifs; demande à la Commission de redoubler d'efforts pour maîtriser ce problème;

Aide humanitaire

263. prend acte du rapport annuel pour 2002 de l'Office d'aide humanitaire-ECHO [COM(2003) 430], qui présente les actions humanitaires financées par la Communauté, dont le total a crû au cours de l'exercice sous revue, à 537,8 millions d'euros; constate que le rapport énumère toute une série de détails qui, tout utiles qu'ils sont, ne parviennent pas à donner au lecteur une vision globale de l'action communautaire parce qu'il ne développe pas suffisamment les questions de nature transversale;

264. demande à la Commission d'identifier un plus grand nombre d'ONG et d'associations caritatives et de recourir à leurs services;

---

(1) 4,1 % en faveur de l'éducation et 3 % en faveur de la santé. Ces chiffres comprennent un soutien budgétaire à des secteurs spécifiques.

(2) Voir le rapport annuel sur la politique de développement de la Communauté européenne et sur l'exécution de l'aide extérieure en 2002, chapitre 3.

(3) Exemples d'améliorations relevées par la Commission: réduction des délais pour les appels d'offres et les appels à propositions et meilleure qualité des programmes.

(4) Services publics, marchés publics, audit externe, etc.

265. est d'avis qu'aucune ONG ou autre organisme ne devrait pouvoir solliciter et obtenir à lui seul 100 % des crédits d'une ligne budgétaire;

266. invite la Commission à compléter ses futurs rapports annuels par une présentation générale des orientations stratégiques suivies au cours de l'exercice budgétaire, en y incluant une analyse de la valeur ajoutée de l'action humanitaire de la Communauté et un tableau synoptique des procédures de l'Office d'aide humanitaire; considère que le rapport devrait également comporter une présentation de la méthodologie suivie pour l'évaluation des besoins humanitaires ainsi que des informations détaillées sur les évaluations et sur les audits réalisés pendant l'exercice sur lequel porte le rapport et sur leurs conclusions; estime, enfin, que devraient y figurer d'autres questions de nature transversale — par exemple, les risques de manipulation, d'abus et de pillage — ainsi que les mesures visant à assurer l'acheminement à bon port de l'aide humanitaire, répercussions sur la définition et sur l'exécution de l'action humanitaire de la Communauté à l'appui;

267. escompte que l'évaluation de l'instrument de sécurité alimentaire pendant l'année 2004 offre un bon diagnostic et, en cas d'intégration dans le cadre du programme global de développement, que les objectifs de sécurité alimentaire ne soient ni dévalués ni dilués [1];

Transparence des activités de la Commission vis-à-vis du Parlement européen

268. regrette vivement que depuis 2000 la Commission n'ait pas présenté au Parlement européen de rapport annuel sur les activités financées au titre des règlements du Conseil (CE) nº 975/1999 [2] et (CE) nº 976/1999 [3] (relatifs à l'initiative européenne en faveur de la démocratie et des droits de l'homme, chapitre budgétaire B7-7 0, qui représentait en 2002104 millions d'euros), au mépris de l'article 18, paragraphe 2, et de l'article 19, paragraphe 2, desdits règlements; demande à la Commission de présenter sans délai au Parlement européen les rapports annuels relatifs aux exercices 2001, 2002 et 2003, lesquels devraient comporter, comme il est prévu par les règlements, une analyse des exercices d'évaluation externe auxquels il a pu être procédé; demande à la commission du contrôle budgétaire d'examiner la carence de la Commission à cet égard et de présenter une analyse qualitative des résultats des activités de la Commission afférentes à ce chapitre du budget;

Dépenses administratives

Régime de pension d'invalidité dans les institutions européennes

269. accueille avec satisfaction le rapport spécial nº 3/2003 de la Cour des comptes relatif au régime de pension d'invalidité des institutions européennes [4] et relève avec plaisir que, selon le médecin expert mandaté par la Cour, ces pensions d'invalidité ont été accordées de manière justifiée (rapport spécial nº 3/2003: point III);

270. appelle l'attention sur le fait que les congés de maladie ont des conséquences financières lourdes et qu'il faut donc par-dessus tout que les institutions appliquent une politique générale comportant les mesures nécessaires pour gérer tous les aspects de ces congés de maladie de manière adéquate;

271. déplore le fait que les institutions, selon la Cour, ne puissent tout à fait faire en sorte:

a) que le personnel qui est dans l'incapacité de travailler durant de longues périodes bénéficie d'une assistance;

b) que les efforts appropriés soient fournis pour assurer une assiduité maximale dans l'intérêt du personnel et des services d'affectation;

c) que l'assiduité ne soit pas affectée négativement par l'inadéquation des fonctions assignées ou des conditions de travail (rapport spécial nº 3/2003: paragraphe 21);

---

[1] Réponses au questionnaire — Partie I: réponse de la Commission à la question nº 104 (PE 328.732/FIN I).

[2] JO L 120 du 8.5.1999, p. 1.

[3] JO L 120 du 8.5.1999, p. 8.

[4] JO C 109 du 7.5.2003.

272. regrette que, comme le souligne la Cour, le manque de clarté dans la répartition des rôles et des responsabilités respectives, entre le service d'affectation de l'agent ou du fonctionnaire, le service du personnel et le service médical, ne laisse de place qu'à une gestion mécanique et bureaucratique des absences (notification des absences et actualisation des enregistrements) et qu'il soit par contre difficile de savoir qui est responsable des fonctions et activités essentielles d'une politique efficace et axée sur l'avenir de la gestion des congés de maladie, par exemple:

   a) qui est la personne de contact avec le fonctionnaire ou l'agent durant son absence;

   b) qui est chargé de surveiller l'évolution des taux d'absentéisme sur le plan individuel et à l'échelle de l'institution, et sur la base de quels critères;

   c) qui est chargé de déterminer les profils d'absentéisme préoccupants et de prendre les mesures nécessaires;

   d) à qui appartient la décision de faire procéder ou non à des contrôles médicaux et dans quelles conditions;

   e) si des entretiens relatifs à la réintégration du fonctionnaire ou de l'agent doivent être conduits à l'issue de la période d'absence, par qui, dans quelles conditions, selon quelles modalités et à quelle fin (rapport spécial n° 3/2003: paragraphe 22);

273. s'inquiète vivement de lire que les insuffisances et failles de la politique de gestion des absences et de l'invalidité sont dues à un manque de «motivation de la part de l'encadrement supérieur à cet égard» [rapport spécial n° 3/2003: paragraphe 74, point c)];

274. relève que la Cour estime à quelque 10 millions d'euros par an l'économie qui, en principe, pourrait être faite grâce à la mise en œuvre d'une politique de détection et de traitement précoces des absences pour maladie, répétées ou prolongées (rapport spécial n° 3/2003: paragraphe 55);

275. considère qu'un lieu de travail adéquat se caractérise par un faible taux de congés de maladie et que l'amélioration des possibilités de développement professionnel, une plus grande diversité du travail, une meilleure reconnaissance et des perspectives accrues sont de puissants facteurs d'assiduité;

276. espère que les institutions européennes procéderont sans délai à une analyse des congés de maladie, par service, sexe, âge, catégorie et durée des absences, afin de donner suite aux recommandations de la Cour concernant la mise en place d'une politique générale de gestion des congés de maladie et des cas d'invalidité;

277. attend des institutions européennes qu'elles élaborent tous les deux ans un rapport sur la mise en œuvre des mesures susmentionnées et de la direction de ces institutions qu'elle accorde une plus grande attention à la gestion financière du régime, ainsi qu'aux aspects liés à l'environnement de travail et à la gestion du personnel;

Achats de fournitures

278. constate que, si les appels d'offres antérieurs de la Commission pour l'acquisition de papier de bureau exigeaient, jusqu'en 2000, un degré de blanchiment de 80 % seulement, ces mêmes appels d'offres exigèrent à partir de 2000 un degré de blanchiment de plus de 90 %, ce qui a pour conséquences non seulement le renchérissement du coût pour le budget des Communautés, mais aussi l'élimination de la concurrence et la dégradation du bilan écologique de la consommation de papier; invite par conséquent la Commission à ramener à un niveau approprié le degré de blanchiment exigé dans l'appel d'offres afin de tenir dûment compte de pareils facteurs environnementaux et concurrentiels;

Instruments financiers

279. rappelle sa résolution du 21 novembre 2002 ([1]) sur le rapport annuel 2001 de la Banque centrale européenne (BEI), dans laquelle il invitait cette dernière, la Cour des comptes et la Commission à modifier l'accord tripartite; reconnaît que le nouvel accord tripartite signé le 27 octobre 2003 améliore sensiblemet les procédures mises en place entre les trois institutions; se félicite en particulier de ce qu'il ait été précisé que la Cour des comptes est habilitée à vérifier la garantie et la transaction sous-jacente lorsque la BEI octroie un prêt garanti par le budget de l'Union européenne; rappelle que ces prêts de la BEI garantis par le budget de l'Union européenne représentaient près de 14 milliards d'euros à la fin de l'année 2002;

280. soutient sans réserve les conclusions de la Cour relatives au mécanisme financier (paragraphes 10.35 et 10.39 du rapport annuel 2002) selon lesquelles les paiements ne sauraient être effectués que sur la base des certificats appropriés émis par les autorités compétentes des États membres et que des efforts accrus sont nécessaires pour déterminer les investissements opportuns et tenir compte de la réalisation globale des projets, en particulier afin d'éviter les dommages pour l'environnement;

281. invite la Commission à faire rapport dans les meilleurs délais au Parlement et à la Cour des comptes sur les résultats de l'audit interne des activités bancaires qui sont actuellement menées sous la responsabilité directe de la Commission et qui devraient répondre à la nécessité de changements en matière d'environnement de contrôle, notamment de contrôles *a posteriori*;

282. invite la Cour à inscrire dans son programme d'activité l'audit des projets financés par des prêts de la BEI avec garantie de la Communauté; préconise que les projets environnementaux de la Russie dans le bassin de la Baltique ([2]) figurent dans le programme d'audit;

283. rappelle que l'audit de la gestion financière du fonds de garantie des actions extérieures doit faire l'objet d'une vérification de la Cour des comptes suivant des procédures à convenir entre la Cour des comptes, la Commission et la BEI; demande une révision de ces procédures dans l'esprit du nouvel accord tripartite;

284. constate que la structure des honoraires afférents à la gestion du fonds de garantie des actions extérieures a été négociée sur une base commerciale avec la BEI; regrette que ni la Commission ni la Cour n'aient reçu d'informations circonstanciées sur la structure des coûts de la BEI en ce qui concerne la gestion financière du fonds de garantie; invite la Commission à présenter une proposition de modification du règlement du Conseil en vigueur relatif au fonds de garantie à l'effet de reprendre la gestion de portefeuille à la BEI à partir de 2005;

285. rappelle que la Commission détient 30 % (600 millions d'euros) des parts du Fonds européen d'investissement (FEI), le portefeuille cumulatif des opérations du FEI [investissements en capital-risque et sur le marché de garantie des petites et moyennes entreprises (PME)] représentant quelque 7 milliards d'euros à la fin de l'année 2002; constate qu'il n'existe pour l'heure aucun accord relatif à l'audit du FEI par la Cour des comptes; souligne que la Cour est néanmoins habilitée, en vertu de l'article 248 du traité, à vérifier le FEI et ses opérations dans leur totalité; invite la Cour à faire figurer dans son programme d'activité un audit global du FEI pour s'assurer de la bonne gestion financière du Fonds (respect des principes d'économie, d'efficience et d'efficacité);

286. est d'avis que les arrêts de la Cour de justice (C-11/00 et C-15/00) en ce qui concerne la collaboration de la Banque européenne d'investissement et de la Banque centrale européenne avec l'OLAF doivent aussi s'appliquer en substance au Fonds d'investissement; invite par conséquent celui-ci à prendre immédiatement une décision sur les enquêtes internes de l'Office, conformément au règlement (CE) n° 1073/1999;

([1]) JO C 25 E du 29.1.2004, p. 390.

([2]) Décision 2001/777/CE du Conseil (JO L 292 du 9.11.2001, p. 41).

287. fait part de la préoccupation que lui inspire cette constatation faite par la Cour des comptes (paragraphe 10.36 de son rapport annuel) que, manifestement, le mécanisme financier de l'EEE alla de pair avec des effets d'aubaine indésirables; fait sienne l'opinion de la Cour des comptes (paragraphe 10.35) «[...] que des efforts accrus sont nécessaires en ce qui concerne la détermination des investissements valables [...]»; exige que les dégâts environnementaux occasionnés lors de la réalisation des projets soient évités ou réparés et que paiements de clôture il ne peut y avoir que lorsque récépissé des autorités compétentes ou de contrôleurs indépendants il y a;

288. constate que la Commission n'a toujours pas répondu à la question de la Cour des comptes (paragraphe 10.33 de son rapport annuel) quant à la question de savoir si, grâce à certaines conditions, les autorités régionales galiciennes accordèrent la préférence à des produits nationaux, ce qui serait contraire au protocole sur les statuts de la Banque européenne d'investissement: «[...] ni elle ni les États membres ne doivent imposer de conditions selon lesquelles les sommes prêtées doivent être dépensées à l'intérieur d'un État membre déterminé [...]»; rappelle que, le cas échéant, des remboursements sont exigibles; exige aussi à présent que la Commission présente un rapport à ce sujet avant le mois de septembre 2004 au plus tard, en y incluant, s'il y échet, une évaluation de problèmes de même nature au Fonds de cohésion, auquel la Commission a déjà reproché par le passé le non-respect de la réglementation en matière de marchés publics.