RÉSOLUTION (UE) 2021/1684 DU PARLEMENT EUROPÉEN

du 29 avril 2021

contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget des huitième, neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement pour l'exercice 2019

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

— vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget des huitième, neuvième, dixième et onzième Fonds européens de développement pour l'exercice 2019,

— vu les réponses apportées par la Commission aux questions écrites adressées à Jutta Urpilainen, membre de la Commission, en vue de l'audition devant la commission du contrôle budgétaire du 1er décembre 2019,

— vu l'article 99, l'article 100, troisième tiret, et l'annexe V de son règlement intérieur,

— vu l'avis de la commission du développement,

— vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A9-0095/2021),

A. considérant que la gestion des Fonds européens de développement (FED) repose entièrement sur la Commission, qui est à la fois responsable en dernier ressort de la légalité et de la régularité des opérations et chargée de surveiller le processus de présentation de l'information financière des FED;

B. considérant que le Parlement ne pourra exercer correctement son rôle d'autorité de décharge que si la Commission le tient régulièrement informé, au moyen de données actualisées, complètes et détaillées, sur les projets financés par les FED et leurs bénéficiaires;

C. considérant que le Parlement n'intervient pas dans la détermination et l'affectation des ressources des FED, alors que c'est le cas pour d'autres instruments de développement;

D. considérant que des conditionnalités préalables effectives et des contrôles réguliers sont des éléments clés aux fins de l'efficacité et de la bonne gestion financière des FED;

E. considérant qu'il est crucial de s'assurer que l'aide au développement est employée conformément à son objectif initial énoncé à l'article 208 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), à savoir la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté, en tenant dûment compte des principes d'efficacité de l'aide et du développement;

F. considérant que l'aide au développement et les investissements publics européens devraient promouvoir des priorités et des objectifs stratégiques communs englobant notamment l'éradication de la pauvreté, l'action en faveur du climat et de l'environnement, les politiques économiques et commerciales et la gestion des migrations, et devraient également être pleinement conformes aux principes des droits fondamentaux, de la démocratie et de la bonne gouvernance;

G. considérant que les 17 objectifs de développement durable (ODD) sont fondamentaux et qu'il convient de chercher à les atteindre au moyen d'instruments de coopération, tant du secteur public que privé;

H. considérant que le développement durable suppose l'existence d'un processus participatif transparent, inclusif et efficace d'élaboration des politiques;

I. considérant que la durabilité est essentielle pour atteindre les résultats et les objectifs fixés, en particulier les effets à long terme de l'aide au développement;

J. considérant que l'alignement de la coopération au développement de l'Union sur les priorités des pays partenaires en matière de développement devrait toujours être pleinement respecté et qu'il est un élément central du programme de développement durable à l'horizon 2030 (programme 2030); que les affinités culturelles et linguistiques entre les États membres et les pays partenaires peuvent favoriser l'adhésion aux ODD définis dans le programme 2030;

K. considérant qu'il est nécessaire d'examiner avec soin la cohérence et la complémentarité des diverses politiques extérieures, en particulier lorsque plusieurs politiques sont mises en œuvre dans un même pays partenaire, en vue de favoriser la coopération entre le secteur public et le secteur privé, en renforçant les synergies et les compromis entre les politiques existantes et en évitant autant que possible les contraintes administratives inutiles;

L. considérant que la Commission est responsable en dernier ressort de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes des Fonds européens de développement ainsi que de la supervision du processus de surveillance et de présentation de l'information financière relative à ces fonds;

M. considérant que la normalisation des canaux de communication entre les pays partenaires, les entités financées par les FED et l'Union est de nature à faciliter l'activité de suivi de la Commission;

N. considérant que les interventions extérieures de l'Union sont réalisées par le truchement d'organisations internationales qui mettent en œuvre les fonds de l'Union ou cofinancent des projets avec elle, et que ces interventions doivent relever le défi de la surveillance et de la gouvernance;

O. considérant que l'aide budgétaire au développement durable, qui est un moteur du changement et qui est fondamentale pour relever les grands défis du développement, présente un risque considérable en termes de gouvernance et devrait donc uniquement être accordée si l'État bénéficiaire peut démontrer un niveau suffisant de transparence, de responsabilité et de respect de l'état de droit et des droits de l'homme avant de recevoir ledit appui budgétaire ainsi que durant les contrôles approfondis ultérieurs;

P. considérant qu'il est essentiel de renforcer la transparence et de lutter contre la corruption et la fraude en vue de la réussite des opérations d'appui budgétaire de l'Union;

Q. considérant que l'aide à la gouvernance apportée par l'Union constitue un élément essentiel de l'aide au développement afin d'insuffler de véritables réformes dans la conduite des affaires publiques;

Déclaration d'assurance

Exécution financière et mise en œuvre des projets liés aux FED (du huitième au onzième FED) en 2019

1. relève que le onzième FED représentait 45,5 % du portefeuille de la direction générale des partenariats internationaux (DG INTPA) de la Commission en termes de paiements en 2019; constate que les engagements des FED s'établissaient à 3 986 000 000 EUR en 2019, soit un peu moins que l'objectif annuel de 4 057 000 000 EUR (98,25 % de l'objectif annuel, contre 109,3 % en 2018); fait observer que les paiements se sont élevés à 3 910 000 000 EUR, soit un taux d'exécution de 88,9 % par rapport à l'objectif qui avait été fixé à 4 057 000 000 EUR (98,2 % en 2018); note par ailleurs que les engagements de la Banque européenne d'investissement (BEI) se sont élevés à 156 000 000 EUR et que cette somme portait intégralement sur la facilité d'investissement, tandis que les paiements de la BEI, concernant tous cette même facilité, ont atteint la somme de 40 000 000 EUR en 2019;

2. se félicite des efforts réguliers déployés par la DG INTPA pour réduire la proportion d'anciens préfinancements et d'engagements restant à liquider, avec pour objectif de la ramener à 25 %; constate que la DG INTPA a dépassé son objectif: elle a réduit les anciens préfinancements de 37 % pour les FED (40 % pour les autres domaines d'aide) et les anciens engagements restant à liquider, de 36 % (35 % pour les autres domaines d'aide);

3. relève que, s'agissant des FED, la DG INTPA a atteint son objectif de maintenir sous les 15 % la proportion des anciens contrats expirés, ce qui représente une légère amélioration par rapport à 2018, ce chiffre étant alors de 17 %; fait observer qu'elle est parvenue à un taux de 13 % pour l'ensemble de son domaine de compétence; note que ces améliorations s'expliquent par la mise en place de nouvelles procédures en septembre 2017;

4. prend acte de la clôture du huitième FED et de l'intention de la Commission de clôturer le neuvième d'ici la fin de 2020; invite la Commission à tenir l'autorité de décharge informée de la concrétisation de cette intention;

Fiabilité des comptes

5. se félicite que, dans son rapport annuel sur les activités relevant des huitième, neuvième, dixième et onzième FED relatif à l'exercice 2019, la Cour des comptes (ci-après: «la Cour») estime que les comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des FED, le résultat de leurs opérations, leurs flux de trésorerie, ainsi que la variation de l'actif net pour l'exercice clos à cette date, conformément au règlement (UE) 2018/1877 du Conseil [1] (règlement financier applicable aux FED) et aux règles comptables adoptées par le comptable;

[1] Règlement (UE) 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11e Fonds européen de développement, et abrogeant le règlement (UE) 2015/323 (JO L 307 du 3.12.2018, p. 1).

Légalité et régularité des opérations sous-jacentes aux comptes

6. se félicite de l'opinion de la Cour, qui indique que les recettes sous-jacentes aux comptes pour l'exercice 2019 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières;

7. fait part de la préoccupation que lui inspire l'opinion défavorable de la Cour sur la légalité et la régularité des dépenses, dès lors que les dépenses acceptées figurant dans les comptes relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2019 présentent un niveau d'erreur significatif;

8. se dit vivement préoccupé par le fait que le niveau d'erreur estimatif ait dépassé le seuil de signification en s'établissant à 3,5 % des dépenses comptabilisées au titre des huitième, neuvième, dixième et onzième FED (ce niveau était de 5,2 % en 2018, 4,5 % en 2017, 3,3 % en 2016, 3,8 % en 2014 et 2015, 3,4 % en 2013 et 3 % en 2012); constate que l'évolution à la hausse du niveau d'erreur estimatif a été provisoirement enrayée; attend néanmoins de la Commission qu'elle se penche sur les causes profondes de la succession d'opinions défavorables et qu'elle prenne toutes les mesures nécessaires pour réduire davantage encore le niveau d'erreur estimatif;

9. relève que, selon la réponse de la Commission à la conclusion de la Cour, la majeure partie des erreurs concerne des dépenses non effectuées et que, comme l'expérience l'a montré, la plupart de ces dépenses peuvent avoir lieu ultérieurement; invite la Commission à procéder à des contrôles approfondis afin de corriger, dans la mesure du possible, ces erreurs;

10. souligne que sur les 126 opérations de paiement examinées par la Cour, 37 (soit 29 %) comportaient des erreurs; relève que 28 erreurs ont été quantifiées par la Cour et ajustées au regard des résultats de l'étude de 2019 sur le taux d'erreur résiduel (TER), effectuée par la Commission, ce qui a donné lieu à un niveau d'erreur estimatif de 3,5 %;

11. déplore que la typologie des erreurs constatées est similaire aux années précédentes, à savoir dépenses non effectuées (43,6 %, contre 22,7 % en 2018), manquements graves aux règles de marchés publics (22,1 %, contre 27,1 % en 2018), dépenses inéligibles (12,7 %, contre 4,3 % en 2018), TER adapté de l'étude de la DG INTPA (9,6 %, contre 5,4 % en 2018), dépenses en dehors de la période de mise en œuvre (6,1 %) et absence de pièces justificatives essentielles (5,9 %);

12. s'inquiète profondément du caractère récurrent de ces erreurs; relève que la Commission a inclus les constatations de la Cour dans son analyse sous-tendant la stratégie de contrôle et de suivi 2020-2024, adoptée en juin 2020, qui a débouché sur un objectif stratégique visant tout spécialement à remédier à ces erreurs; invite la Commission à informer l'autorité de décharge de la concrétisation de cet objectif stratégique, et ce tant en termes d'indicateurs de résultat que d'indicateurs de performance;

13. partage l'avis de la Cour selon lequel les contrôles effectués à l'étranger demeurent insuffisants;

14. regrette que, comme les années précédentes, la Commission ait commis davantage d'erreurs dans les opérations relatives aux estimations, aux subventions, aux conventions de contribution conclues avec des organisations internationales et aux conventions de délégation conclues avec les agences de coopération des États membres;

15. regrette vivement qu'aucune mesure supplémentaire ne soit prise pour renforcer les contrôles ex ante;

Transparence et efficacité des systèmes de contrôle et d'assurance

16. relève avec inquiétude que, sur les 28 paiements entachés d'erreurs quantifiables, la Commission disposait, dans neuf cas (soit 32 %), de suffisamment d'informations pour pouvoir prévenir, ou détecter et corriger, les erreurs avant d'accepter les dépenses; invite la Commission à améliorer considérablement ses processus de vérification de la légalité et de la régularité des opérations et à veiller à ce que les vérifications fassent l'objet d'un suivi approprié; constate avec regret que ce déficit de vérification est semblable à celui des années précédentes;

17. estime que les activités de contrôle seront plus efficaces si les informations mises à la disposition de la Commission sont publiées et partagées avec l'autorité de décharge à l'avance et à intervalles réguliers;

18. fait observer que la Cour a estimé que la Commission et ses partenaires chargés de la mise en œuvre avaient commis davantage d'erreurs dans les opérations liées aux devis-programmes, aux subventions, aux conventions de contribution conclues avec des organisations internationales et aux conventions de délégation passées avec les agences de coopération des États membres que dans celles concernant d'autres formes d'aide, telles que celles couvrant les marchés de travaux/de fournitures/de services; note que sur les 65 opérations de cette nature examinées par la Cour, 25 (38 %) comportaient des erreurs quantifiables représentant 71,7 % du niveau d'erreur estimatif; demande à la Commission de publier des informations complètes, actualisées et détaillées sur les projets financés et les entités bénéficiaires, de renforcer son approche fondée sur les risques et d'investir des capacités de contrôle dans les domaines où le risque d'erreur est potentiellement plus important;

19. demande à la Commission d'adopter un format préétabli pour la communication entre les pays partenaires, les bénéficiaires des FED et l'Union afin de réduire les erreurs constatées par la Cour;

20. s'inquiète des observations de la Cour selon lesquelles, comme les années précédentes, la fréquence des erreurs décelées, y compris dans des déclarations finales de dépenses qui avaient fait l'objet d'audits externes et de vérifications ex ante, est révélatrice de faiblesses au niveau de ces contrôles; constate avec préoccupation que cet aspect pose problème non seulement en termes d'efficacité des contrôles mais aussi en termes d'efficience du système de gestion et de contrôle, dès lors que les contrôles effectués n'ont pas permis de prévenir ni de corriger les erreurs incriminées; demande une nouvelle fois que le système de contrôle soit plus rigoureux et invite la DG INTPA à poursuivre ses efforts visant à améliorer l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience de son système de contrôle en définissant des indicateurs de performance clés pour ces deux volets, en fixant des objectifs réalistes et ambitieux ainsi qu'en surveillant et en perfectionnant son système de contrôle; demande en outre à la Commission de mettre en place une plateforme regroupant, par pays, les projets financés par les FED, qui contiendrait notamment les bénéficiaires finaux, les objectifs généraux et spécifiques de chaque projet et, surtout, leurs résultats concrets en ce qui concerne l'évolution à la hausse des indices de développement;

21. prend acte de la huitième étude de la DG INTPA sur le TER, qui a mis évidence un TER de 1,13 %, contre 0,85 % en 2018, mais inférieur au seuil de signification de 2 % fixé par la Commission; prend note de l'observation de la Cour selon laquelle quatre facteurs majeurs faussent le TER, et contribuent ainsi à une sous-estimation de ce taux, à savoir la couverture insuffisante de certains aspects des procédures de passation de marchés, le très faible nombre de contrôles sur place dans le pays de mise en œuvre du projet, qui est jugé insuffisant pour détecter les erreurs qui ne sont pas manifestes dans les documents, la méthode de détermination du TER, qui se traduit par un taux qui ne reflète pas obligatoirement les erreurs résiduelles réelles, ainsi qu'une confiance parfois excessive dans les travaux de contrôle antérieurs, ce qui va à l'encontre de la finalité de l'étude sur le TER, à savoir la détection des erreurs qui n'ont justement pas été décelées par ces contrôles; invite la DG INTPA, comme les années précédentes, à se rapprocher de la Cour et à aborder ces points dans le cadre d'une actualisation de la méthodologie et d'un bilan plus approfondi de l'étude sur le taux d'erreur résiduel au titre du prochain exercice;

22. prend acte avec préoccupation de l'observation de la Cour selon laquelle l'absence de réserves dans le rapport annuel d'activité 2019 est injustifiée; relève par ailleurs que la Cour fait observer que cette absence de réserves est en partie due aux limitations de l'étude sur le TER, ainsi qu'à l'application, pour la première fois, de la règle dite «de minimis», en vertu de laquelle une réserve n'est pas nécessaire si le domaine de dépenses sur lequel elle porterait représente moins de 5 % du total des paiements et a un impact financier inférieur à 5 000 000 EUR; constate qu'en conséquence, certaines réserves qui auraient été émises les années précédentes ne le sont plus, même si les risques subsistent et les erreurs sont identiques; rappelle que les réserves sont l'une des pierres angulaires de l'architecture comptable et qu'elles constituent dès lors, pour la DG INTPA, un instrument de prévention et de transparence qui s'inscrit dans le cadre du processus d'obtention de l'assurance et permet de mettre à jour les problèmes en cours et les faiblesses qui subsistent ou que connaissent le siège ou les délégations de l'Union;

23. fait observer qu'aucune réserve n'a été émise en 2019 en appliquant notamment ce seuil «de minimis» pour les réserves; note en outre que, à la suite de réserves émises dans des rapports annuels d'activité précédents, la DG INTPA a regroupé les actions non mises en œuvre au sein d'un seul et même plan d'action destiné à renforcer le système de contrôle en accordant une attention particulière aux domaines à haut risque que sont notamment les subventions en gestion directe ou indirecte, les devis-programmes en gestion indirecte avec les pays bénéficiaires, la gestion indirecte avec des organisations tierces et les actions transversales;

24. relève que 19 enquêtes antifraude étaient en cours en 2019, soit le même nombre qu'en 2018;

25. se félicite de la mise à jour en 2019 de la stratégie antifraude de la DG INTPA qui vise à mettre l'accent sur le rôle du système de détection rapide et d'exclusion (EDES), un outil permettant de sanctionner les fraudes, et invite la DG INTPA à continuer de sensibiliser son personnel à ce système et à coopérer étroitement tant avec la direction générale du budget de la Commission qu'avec l'instance EDES lors de l'inscription des cas dans la base de données EDES, notamment après la clôture des 19 enquêtes antifraude en cours;

26. prend acte avec satisfaction de la volonté du Royaume-Uni de continuer à s'acquitter de toutes ses obligations relevant du cadre financier pluriannuel actuel et des perspectives financières précédentes comme s'il était encore un État membre, conformément à l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après: l'«accord sur le retrait»); relève par ailleurs que l'accord sur le retrait prévoit que le Royaume-Uni reste partie aux FED jusqu'à la clôture du 11e FED et de tous les FED antérieurs non clôturés et qu'il assume à cet égard les mêmes obligations que les États membres en vertu de l'accord interne par lequel il a été établi, ainsi que les obligations résultant des FED antérieurs jusqu'à leur clôture, et que le Royaume-Uni peut participer, en qualité d'observateur sans droit de vote, au comité du FED;

27. souligne la nécessité d'honorer l'intégralité des engagements de l'Union visant à financer le développement; invite la Commission à revenir à sa pratique antérieure consistant à élaborer des rapports annuels sur la responsabilité dans le but de garantir la transparence et l'utilisation rationnelle des dépenses de l'Union et à axer ces rapports sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fondamentaux auxquels l'Union s'est engagée, plutôt que sur des points de détail techniques;

Coopération avec les organisations internationales, les agences de développement de l'Union et les organisations non gouvernementales

28. note que, à la suite de l'entrée en vigueur, en 2018, du règlement financier, une méthode révisée d'évaluation des piliers a été adoptée le 17 avril 2019; se félicite que de nouveaux piliers obligatoires aient été ajoutés à l'évaluation, à savoir le septième pilier: exclusion de l'accès au financement, le huitième pilier: publication d'informations sur les destinataires, et le neuvième pilier: protection des données à caractère personnel; se félicite que toutes les entités évaluées sur la base des piliers aient été informées de l'obligation de procéder à l'évaluation complémentaire au regard des nouveaux piliers et de l'objectif de l'avoir menée à bien d'ici à la fin de 2020; invite la Commission à tenir l'autorité de décharge informée des progrès et des résultats en la matière;

29. relève que la Commission a publié de nouveaux rapports d'évaluation sur la base des piliers, et ce pour huit entités, quatre organisations internationales et quatre agences nationales, et se félicite que le résultat ait été positif dans la majorité des cas et que des feuilles de route d'amélioration aient, chaque fois que nécessaire, été mises en œuvre; souligne l'importance de réaliser des évaluations ex ante appropriées sur la base des piliers, tant au regard de la qualité des résultats escomptés en matière de développement qu'en termes de protection des intérêts financiers de l'Union;

30. se félicite que l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI) se soit substitué aux FED, à l'ICD et à divers autres instruments car l'IVCDCI permet un contrôle budgétaire par le Parlement et appuie les multiples efforts déployés pour définir une politique commune envers les pays tiers; souligne qu'il est important que l'approche concertée cherche à renforcer l'efficacité et la cohérence des politiques au service du développement (CPD); souligne que des efforts supplémentaires continuent de s'imposer si on veut respecter les principes sous-tendant la CPD et ainsi atteindre les objectifs d'efficacité de l'aide, notamment en ce qui concerne les politiques de l'Union en matière de commerce, d'agriculture, de pêche, d'environnement, de climat, de migration et de politique étrangère et de sécurité; demande le traitement systématique des aspects concernant la CPD et recensés comme tels dans les analyses d'impact, les consultations interservices et les modalités de mise en œuvre et de suivi afin de pouvoir améliorer l'efficacité des objectifs poursuivis par l'Union au titre de sa politique de développement, conformément à l'article 208 du traité FUE; demande ainsi une nouvelle fois une analyse approfondie des effets des accords de partenariat économique sur les économies locales et le commerce intrarégional afin de tenir compte des problèmes que soulève leur mise en œuvre en termes d'intégration régionale et d'industrialisation;

31. rappelle la nécessité de garantir, conformément à la législation en vigueur de l'Union, l'entière transparence et l'accès aux données en ce qui concerne les projets mis en œuvre par des organisations internationales et des organisations de la société civile, ainsi que d'énoncer des règles claires régissant le contrôle et le suivi;

32. souligne qu'il incombe, de manière générale, aux entités chargées d'exécuter les fonds de l'Union de respecter les principes de bonne gestion financière et de transparence; souligne que toute entité doit contribuer pleinement à la protection des intérêts financiers de l'Union et, avant de pouvoir recevoir les fonds, accorder à l'ordonnateur compétent, à la Cour et à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) les droits et accès nécessaires; prend acte, à cet égard, des difficultés rencontrées par la Cour pour obtenir les visas au titre d'une visite sur place dûment annoncée et planifiée de projets au Burundi et des limitations auxquelles la Cour a ainsi été confrontée; invite la Commission et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) à soulever cette question et à rappeler à leurs homologues burundais les obligations qui leur incombent en qualité de bénéficiaires d'un financement de l'Union;

33. constate qu'une communication plus systématique des activités financées par des subventions de l'Union demeure nécessaire afin de renforcer la visibilité de l'Union et d'accroître la transparence, la responsabilité et la diligence appropriée en matière de droits de l'homme tout au long de la chaîne de financement; invite la Commission à introduire, dans les conventions-cadres, l'obligation, pour l'organisme chef de file, de garantir la visibilité de l'Union dans les projets financés par plusieurs bailleurs de fonds; invite la Commission à réaliser des contrôles sur place fondés sur des échantillons plusieurs années après l'achèvement des projets cofinancés, et ce afin de vérifier que les retombées des interventions des FED continuent à se faire sentir et afin de prendre les mesures nécessaires pour garantir les retombées à long terme de ses actions;

Appui budgétaire de l'Union européenne

34. constate que la contribution des FED aux opérations d'appui budgétaire s'est établie en 2019 à 790 300 000 EUR (contre 881 900 000 EUR en 2018), dont 366 800 000 EUR au titre de nouveaux engagements (contre 858 600 000 EUR en 2018), avec une couverture géographique de 55 pays partenaires, soit 82 contrats d'appui budgétaire (14 de moins qu'en 2018); fait observer que les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) ont bénéficié de 70 000 000 EUR (contre 92 900 000 EUR en 2018) au titre des FED, soit 12 pays et 13 contrats d'appui budgétaire;

35. relève avec satisfaction que l'Afrique subsaharienne demeure, avec une part de 36 %, le principal bénéficiaire de l'appui budgétaire; constate avec inquiétude que la part des pays à faible revenu s'est établie à 32 % (alors qu'elle représentait 38 % en 2018) et qu'avec 47 % de l'ensemble des engagements en cours, les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure sont les principaux bénéficiaires de l'appui budgétaire;

36. rappelle que l'appui budgétaire vise à renforcer le partenariat avec les pays partenaires de l'Union, à promouvoir le développement durable, à éradiquer la pauvreté, à réduire les inégalités et à consolider la paix et la démocratie, en vue, à terme, de contribuer à la réalisation des ODD; relève que l'appui budgétaire de l'Union doit être guidé par les principes d'efficacité de Busan, convenus au niveau international, tels que l'appropriation par les pays partenaires, la concentration sur les résultats, le caractère inclusif et la responsabilité; souligne que, étant donné qu'il favorise la transparence et la bonne gouvernance, l'appui budgétaire contribue également à la lutte contre la corruption et la fraude;

37. note qu'en termes de contribution relative aux ODD, les programmes d'appui budgétaire concourent avec force à l'ODD 16 (paix, justice et bonne gouvernance), à l'ODD 17 (partenariats), à l'ODD 5 (égalité des sexes) et à l'ODD 1 (éliminer la pauvreté); se félicite de la portée multidimensionnelle marquée des programmes d'appui budgétaire et estime qu'ils devraient soutenir l'esprit d'entreprise et l'initiative privée en tant que moteurs du développement économique et social, comme le préconisent l'ODD 9 visant à mettre en place une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation, et l'ODD 17 visant à renforcer les moyens de mise en œuvre et à revitaliser le partenariat mondial pour le développement durable;

38. relève que, dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ainsi que dans les PTOM, les versements s'effectuent surtout par tranches fixes, comme par le passé; rappelle néanmoins qu'il estime que le recours à des tranches variables permettrait de mieux approfondir la stratégie et le dialogue politique avec les pays partenaires sur les grandes réformes à mener à bien;

39. demande cependant une nouvelle fois à la DG INTPA d'évaluer de manière rigoureuse, dans son dialogue stratégique, les risques liés à l'évasion fiscale des entreprises, à la fraude fiscale et aux flux financiers illicites qui touchent particulièrement les pays en développement; encourage la DG INTPA à évaluer les incidences budgétaires et à contribuer à la mise en place d'objectifs d'investissement ciblés;

40. estime que, lors de la programmation de l'IVDCI, l'évaluation des besoins devrait tenir compte de la dette des pays et du rôle qu'elle joue sur leur possibilité d'atteindre les ODD; souligne que les donateurs doivent privilégier les financements adossés à des subventions en tant que solution par défaut, surtout pour les pays les moins avancés, et s'abstenir de donner la priorité aux prêts mixtes, aux garanties ou aux prêts divers qui pourraient accroître le poids de la dette, plutôt qu'aux subventions; invite instamment l'Union et les États membres à mettre sur pied, dans un premier temps et outre la promesse d'un moratoire sur la dette, une nouvelle initiative de réduction de la dette pour les pays pauvres fortement endettés; appelle, de façon plus générale, à la création d'un mécanisme multilatéral d'allègement de la dette, tant pour faire face aux incidences de la crise que pour tenir compte des besoins de financement du programme 2030;

Performance

41. se félicite des résultats obtenus au regard de son intention de mener des politiques publiques inclusives visant à promouvoir une croissance partagée et à lutter contre les disparités sociales ou géographiques (ODD 10), les statistiques montrant en effet que la part que représentent, dans le revenu national brut, les 40 % de la population la plus pauvre des pays bénéficiant d'un appui budgétaire de l'Union est passée de 15,6 % à 17,4 % entre 2004 et 2019, alors qu'elle a légèrement diminué dans d'autres pays en développement ou émergents; estime également qu'il est essentiel de sensibiliser les acteurs locaux à l'importance croissante des partenaires privés dans le développement économique, social et territorial;

42. prend acte de l'accent que les orientations de programmation de la Commission relatives à l'IVCDCI mettent sur les ODD, le renforcement de la coopération avec les partenaires locaux et les consultations sur le terrain, et attend avec intérêt la traduction complète de ces volets dans les différents programmes afin que l'IVDCI puisse ainsi contribuer activement à la réalisation des ODD et à la mise en œuvre intégrale du programme 2030; demande la mise en œuvre correcte des objectifs de dépenses horizontaux fixés dans l'IVCDCI et la présentation d'un rapport sur le sujet, notamment sur l'objectif de dépenses liées à la biodiversité, qui n'est pas un objectif autonome de l'IVDCI mais qui s'inscrit dans le cadre de l'objectif global du cadre financier pluriannuel 2021-2027 en matière de biodiversité, avec l'ambition d'allouer 7,5 % des dépenses annuelles aux objectifs en matière de biodiversité en 2024 et 10 % des dépenses annuelles à ces mêmes objectifs en 2026 et en 2027;

43. salue les résultats que la contribution de l'Union à l'ODD 16 a permis d'atteindre en matière de lutte contre la corruption dans la mesure où les indicateurs mondiaux de la gouvernance montrent que les pays bénéficiant d'un appui budgétaire obtiennent de meilleurs résultats dans ce domaine que d'autres pays en développement ou émergents (avec un score moyen de – 0,35 contre – 0,56 en 2019) et affichent une tendance à l'amélioration dans le temps (ce score était de – 0,50 en 2005);

44. se félicite des résultats obtenus en termes de mobilisation des recettes nationales grâce à la contribution de l'Union à l'ODD 17 (partenariats), car, selon les données du Fonds monétaire international, les pays africains dans lesquels la Commission a mis en place des indicateurs de mobilisation des recettes nationales au titre des programmes d'appui budgétaire ont enregistré une augmentation de 2 points de pourcentage du ratio impôt/produit intérieur brut;

45. demande un suivi attentif et un dialogue politique approfondi avec les pays partenaires en matière d'objectifs, de progrès dans la réalisation des résultats convenus et d'indicateurs de performance; demande une fois de plus à la Commission de mieux définir et de mieux mesurer l'incidence escomptée sur le développement et, notamment, d'améliorer le mécanisme de contrôle en ce qui concerne la conduite de l'État bénéficiaire dans les domaines de la corruption, du respect des droits de l'homme, de la bonne gouvernance et de la démocratie; insiste sur la nécessité d'associer le secteur privé à ce dialogue stratégique; reste vivement préoccupé par l'utilisation qui pourrait être faite de l'appui budgétaire de l'Union dans les pays bénéficiaires où le contrôle démocratique est limité, voire absent;

46. demande de nouveau à la Commission de procéder à une évaluation, pays par pays, des projets à long terme en cours financés par les FED afin de montrer quelles sont les retombées réelles dans chaque pays des investissements réalisés sur le terrain depuis des décennies par l'Union et comment ceux-ci ont concrètement contribué au développement économique, social et durable des pays bénéficiaires; invite la Commission à limiter à l'avenir le financement des projets inefficaces, voire à y mettre fin;

47. regrette que la Cour n'ait pas inclus la performance des FED dans le chapitre 6, intitulé «L'Europe dans le monde», de son rapport sur la performance du budget de l'Union; salue le fait que ce rapport annuel se soit enrichi d'un paragraphe sur la performance des FED; fait observer que ce rapport contient des observations sur les différents projets; relève avec inquiétude la constatation de la Cour rappelant qu'elle a observé des cas où l'efficience et l'efficacité des actions étaient compromises; invite la Commission à se pencher sur les différents projets visés par la constatation de la Cour et à prendre les mesures qui s'imposent pour ne pas hypothéquer les résultats escomptés des actions engagées et protéger les intérêts financiers de l'Union; demande à la Cour d'examiner plus avant la performance des FED;

48. s'inquiète de la conclusion de la Cour qui, dans son rapport spécial 14/2020 intitulé «L'aide au développement apportée au Kenya par l'UE», dénonce le fait qu'il ne ressorte pas suffisamment de la programmation du 11e FED que l'aide est acheminée là où elle est susceptible d'avoir le plus grand impact sur la réduction de la pauvreté; relève notamment que le financement est réparti entre de nombreux domaines et que l'évaluation ne précise pas comment l'aide pourrait atteindre la masse critique nécessaire pour obtenir des résultats notables; prend acte de la recommandation de la Cour selon laquelle la Commission et le SEAE devraient déterminer si les montants alloués à un secteur prioritaire donné et répartis au sein de celui-ci sont susceptibles d'atteindre une masse critique suffisante pour permettre l'obtention de résultats notables, et expliquer de quelle manière; note que tant la Commission que le SEAE ont accepté cette recommandation;

49. regrette de devoir prendre acte de la conclusion de la Cour selon laquelle le processus d'allocation des fonds au Kenya ne prévoyait pas d'évaluation spécifique des objectifs du pays en matière de développement et des obstacles à surmonter pour les atteindre; prend acte de la réponse de la Commission et du SEAE qui font observer que le montant du financement alloué au Kenya a été fixé en se fondant sur des indicateurs composites qui permettent d'évaluer de nombreuses dimensions en termes de besoins et de performances; relève que la Cour a émis une recommandation invitant la Commission et le SEAE à examiner la méthode appliquée par l'Union pour répartir le financement entre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, en faisant intervenir le cas échéant le Parlement, le Conseil et les États membres; se félicite de son acceptation par la Commission et le SEAE; prend acte du fait que la deuxième partie de la recommandation, qui demandait à la Commission et aux SEAE d'introduire des conditions particulières afin d'établir un lien manifeste entre les dotations financières, la performance passée du pays et la volonté du gouvernement d'engager des réformes structurelles, n'ait pas été acceptée par les intéressées;

50. regrette que le rapport spécial de la Cour sur l'aide au développement apportée au Kenya par l'UE fasse une mauvaise interprétation de l'objectif principal de la politique de développement de l'Union qui est de réduire la pauvreté, qu'il reste même muet sur le programme des Nations unies à l'horizon 2030 et que ces graves omissions l'amènent à tirer des conclusions erronées; rappelle que, selon la FAO, les petites exploitations agricoles familiales produisent 80 % des denrées alimentaires mondiales; est, dans ce contexte, préoccupé par la position de la Cour dénonçant le fait qu'une partie substantielle de l'aide de l'UE soit allée aux communautés vivant dans des régions de terres arides et semi-arides et aux petits exploitants agricoles, et s'inquiète de l'appel de la Cour en faveur d'une expansion de l'industrie agroalimentaire locale car cette approche est de nature à remettre en cause la sécurité alimentaire et le mode de vie desdites communautés;

51. est particulièrement préoccupé par le cas de la route Mombasa-Nairobi, qui est financée par le fonds fiduciaire UE-Afrique pour les infrastructures (FFUE), un instrument mixte de l'Union bénéficiant d'un financement à la charge du budget du FED ainsi que de dons de plusieurs États membres et de la BEI; rappelle que, dans le cadre de ce projet, plus de 100 familles ont été expulsées de force de leurs habitations situées en bordure de la route pour permettre les travaux de construction et que plus de 500 plaintes ont été déposées auprès de la BEI pour violations des droits de l'homme commises au titre de ce seul projet, notamment des expulsions de force par la police en armes; demande la suspension de ce projet jusqu'à ce qu'une véritable analyse d'impact sur les droits de l'homme ait été réalisée; souligne que cet exemple fait écho aux dysfonctionnements, récemment pointés du doigt, concernant les mécanismes de garantie et de financement mixte destinés à contribuer aux ODD, à mettre en œuvre de l'accord de Paris sur le climat ou à prouver l'additionnalité financière;

52. incite la Commission à encourager les institutions internationales, en particulier pour les initiatives cofinancées par plusieurs bailleurs de fonds, à rapprocher leurs cadres de gestion par les résultats de ceux de l'Union;

53. estime qu'une meilleure prise en compte des PME ainsi que du secteur privé et des organisations de la société civile à l'échelon local devrait être au cœur de la coopération dans la gestion du portefeuille de projets des délégations de l'Union; souligne que, compte tenu du déficit de financement à combler pour atteindre les ODD, un dialogue stratégique avec le secteur privé et les organisations de la société civile doit jouer un rôle déterminant dans le développement des économies locales;

54. estime qu'il convient de s'attacher à améliorer la communication entre la Commission, le Parlement et les États membres en ce qui concerne la mise en œuvre du FFUE ainsi que de veiller à ce que la publication d'informations, les contrôles et les audits concernant les opérations et les performances de celui-ci soient suffisants; invite la Cour à envisager un audit sur l'incidence de la mise en œuvre du FFUE sur la politique de l'Union en matière de développement, tant du point de vue budgétaire que sur le plan des résultats; demande par conséquent à la Commission de tirer les conclusions de l'audit et de veiller à ce qu'il soit mis un terme aux projets du FFUE dont la mise en œuvre manque d'efficacité ou à ce que leur financement soit fortement limité;

Fonds fiduciaire de l'Union européenne pour l'Afrique

55. rappelle la position constante du Parlement selon laquelle la Commission devrait veiller à ce que tout fonds fiduciaire créé en tant que nouvel outil de développement s'inscrive dans la stratégie globale et les objectifs stratégiques de développement de l'Union, à savoir la réduction et l'éradication de la pauvreté;

56. souligne que, pour atteindre ses objectifs stratégiques, le FFUE doit lutter contre les causes profondes de la déstabilisation, des déplacements forcés et de la migration irrégulière par une action en faveur de la résilience, de perspectives économiques, de l'égalité des chances, de la sécurité des populations ainsi que du développement humain et social;

Risques et difficultés liés à la mise en œuvre de l'aide des FED

57. rappelle que la bonne gouvernance, l'état de droit et le respect des droits de l'homme sont des conditions sine qua non de l'efficacité de l'aide; demande à la Commission de faire de l'état de droit et du respect des droits de l'homme la condition préalable absolue à l'approbation de l'aide financière; invite la Commission à faire un usage plus strict de la clause figurant dans les accords financiers conclus avec les pays partenaires qui lui permet de suspendre ou de résilier l'accord en cas de violation d'une obligation relative au respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'état de droit (article 26.1 des conditions générales);

58. s'inquiète du rejet par la Commission de la recommandation du Parlement d'inclure dans le prochain rapport annuel d'activité une évaluation structurée de l'incidence des activités des FED; invite la Commission à revoir sa position et à répondre favorablement à cette demande spécifique du Parlement;

59. fait part une nouvelle fois de ses préoccupations quant à l'incohérence entre la procédure budgétaire appliquée aux FED, dans le cadre de laquelle le Parlement n'est pas associé à la détermination et à l'affectation des ressources correspondantes, et la procédure prévue de rendre obligatoirement des comptes lorsque le Parlement est l'autorité de décharge, sauf dans le cas de la facilité d'investissement, qui est gérée par la BEI et ne relève donc pas du champ d'application de l'audit.