# RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

## contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge donnée à la Commission pour l'exécution du budget des sixième, septième, huitième et neuvième Fonds européens de développement pour l'exercice 2003

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

— vu le rapport sur le suivi des décharges 2002 [COM(2004) 0648 — C6-0126/2004],

— vu les bilans financiers et les comptes de gestion des sixième, septième, huitième et neuvième Fonds européens de développement pour l'exercice 2003 [COM(2004) 0667 — C6-0165/2004],

— vu le rapport annuel de la Cour des comptes sur les activités relevant des sixième, septième, huitième et neuvième Fonds européens de développement pour l'exercice 2003, accompagné des réponses des institutions ([1]),

— vu la déclaration d'assurance de la Cour des comptes relative aux Fonds européens de développement ([2]),

— vu sa résolution du 1er mars 2001 sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique de développement de la Communauté européenne ([3]),

— vu sa résolution du 22 avril 2004 sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen «Construire notre avenir commun. Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie — 2007-2013» ([4]),

— vu le rapport annuel d'activité 2003 de l'Office de coopération EuropeAid,

— vu le rapport annuel 2004 de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique de développement et l'aide extérieure de la Communauté européenne [COM(2004) 0536],

— vu les recommandations du Conseil du 8 mars 2005 (6865/2005 — C6-0078/2005, 6866/2005 — C6-0079/2005, 6867/2005 — C6-0080/2005, 6868/2005 — C6-0081/2005),

— vu l'article 33 de l'accord interne du 20 décembre 1995 entre les représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté dans le cadre du second protocole financier de la quatrième convention ACP-CE ([5]),

— vu l'article 32 de l'accord interne du 18 septembre 2000 entre les représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté dans le cadre du protocole financier de l'accord de partenariat entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et la Communauté européenne et ses États membres, signé à Cotonou (Bénin) le 23 juin 2000, et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité CE ([6]),

— vu l'article 74 du règlement financier du 16 juin 1998 applicable à la coopération pour le financement du développement en vertu de la quatrième convention ACP-CE ([7]),

— vu les articles 119 et 120 du règlement financier du 27 mars 2003 applicable au neuvième Fonds européen de développement ([8]),

([1]) JO C 293 du 30.11.2004, p. 315.
([2]) JO C 293 du 30.11.2004, p. 327.
([3]) JO C 277 du 1.10.2001, p. 130.
([4]) Textes adoptés de cette date, P5_TA(2004) 0367.
([5]) JO L 156 du 29.5.1998, p. 108.
([6]) JO L 317 du 15.12.2000, p. 355.
([7]) JO L 191 du 7.7.1998, p. 53.
([8]) JO L 83 du 1.4.2003, p. 1.

— vu l'article 70, l'article 71, troisième tiret, et l'annexe V de son règlement,

— vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire et l'avis de la commission du développement (A6-0069/2005),

A. considérant que l'article 119 du règlement financier du 27 mars 2003 oblige la Commission à tout mettre en œuvre pour donner suite aux observations accompagnant la décision de décharge et à faire rapport, à la demande du Parlement européen, sur les mesures prises à la suite de ces observations et commentaires,

B. considérant que la réforme de la gestion de l'aide extérieure de la Communauté a été lancée en mai 2000 ([1]) et la réforme de la politique de développement de la Communauté en novembre 2000 ([2]),

C. considérant que l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 (accord de Cotonou) ([3]), est entré en vigueur le 1er avril 2003,

1. estime que la politique de développement est un élément essentiel de l'action extérieure de l'Union européenne, dont le but est l'éradication de la pauvreté par le renforcement des infrastructures sociales, d'éducation et de santé, l'augmentation des capacités de production de la population pauvre et l'octroi d'un appui aux pays concernés pour qu'ils puissent développer la croissance et les potentialités locales; souligne que l'accomplissement des objectifs de développement pour le millénaire (ODM) serait une avancée majeure sur cette voie; estime que le Fonds européen de développement (FED) est un outil important de réalisation de cette politique dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et que son efficacité doit être renforcée par une plus grande insistance sur les actions visant l'éradication de la pauvreté et une mise en œuvre plus rapide accompagnée d'une meilleure transparence, d'une meilleure responsabilité et du respect des principes de bonne gestion financière;

2. apprécie les efforts déployés par la Commission pour concentrer ses actions de développement sur l'accomplissement des ODM, y compris par la définition de dix indicateurs-clés; se félicite de l'utilisation de ces indicateurs dans le cadre des rapports à mi-parcours du FED de manière à évaluer les progrès réalisés sur la voie de l'éradication de la pauvreté; demande à la Commission d'intensifier ses efforts en ce sens et recommande de consacrer 35 % des dépenses de l'Union pour la coopération au développement à la réalisation des ODM;

3. est conscient des problèmes que pose la mesure de l'impact de l'assistance communautaire sur la réalisation des ODM dans des environnements à donateurs multiples; déplore que la Commission ne se soit pas efforcée d'instituer un mécanisme approprié pour mesurer un tel impact et qu'elle se borne dès lors à mesurer les progrès des pays en développement vers la réalisation des ODM; déplore que les réponses de la Commission au questionnaire de la commission du développement soient particulièrement vagues en ce qui concerne la mise en œuvre des ODM dans les actions de développement de la Commission;

4. se félicite des améliorations apportées par la Commission à son système de rapports et apprécie la meilleure qualité du rapport annuel 2004 sur la politique de développement et l'aide extérieure de la Communauté [COM(2004) 0536 et SEC(2004) 1027];

5. décide d'instaurer un débat annuel en séance plénière sur le rapport annuel de la Commission sur la politique de développement et l'aide extérieure de la Communauté;

6. se félicite que, en 2003, sur un financement total de 4 079 millions EUR pour les pays ACP (FED et budget général de l'Union), 33 % (1 346 millions EUR) aient été engagés pour des infrastructures et des services sociaux; déplore que seuls 62 millions EUR (1,5 %) aient été affectés à l'enseignement de base et 212 millions EUR (5,2 %) à la santé de base; invite instamment la Commission à accroître les crédits pour ces secteurs et demande que 20 % des dépenses de l'Union pour la coopération au développement soient affectées à l'éducation de base et à la santé dans les pays en développement;

([1]) Communication de la Commission concernant la réforme de la gestion de l'aide extérieure, adoptée par la Commission le 16 mai 2000.
([2]) Déclaration du Conseil et de la Commission sur la politique de développement de la Communauté européenne, adoptée par le Conseil «Affaires générales» (développement) du 10 novembre 2000.
([3]) JO L 317 du 15.12.2000, p. 3.

**Comptabilité**

7. constate que les bilans financiers et les comptes de gestion ont été remis avec retard; note que la modernisation de la comptabilité du FED devrait être prête dans les délais prévus; attend le rapport du comptable de la Commission sur l'état des comptes de la Commission, y compris ceux du FED, à la date du 1er janvier 2005; demande à être informé de l'état d'avancement de la modernisation du nouveau système informatique intégré (ABAC-FED);

8. constate que, bien que les fonds du FED gérés par la Banque européenne d'investissement (BEI) ne relèvent pas de l'examen de la Cour des comptes ou du Parlement dans le cadre de la procédure de décharge, ils sont consolidés dans la comptabilité du FED; estime que la transmission des informations relatives à ces fonds à l'autorité de décharge habilitée à donner quitus pour la comptabilité du FED permettrait d'améliorer la transparence;

**Déclaration d'assurance**

9. relève que, sous réserve des problèmes qui suivent, la Cour des comptes [1] est d'avis que les comptes reflètent fidèlement les recettes et les dépenses des sixième, septième, huitième et neuvième FED:

   a) les créances dues au FED et non reprises à l'actif du bilan au 31 décembre 2003 (27,5 millions EUR);

   b) les avances (400 millions EUR);

   c) les fonds Stabex;

   d) les fonds transférés à la BEI et non utilisés (209 millions EUR);

10. relève que, selon la Cour, le directeur général de l'Office de coopération EuropeAid aurait dû faire une réserve dans le rapport annuel d'activité et faire une déclaration relative aux créances restant à constater et à l'utilisation conforme des fonds Stabex puisqu'il ne disposait pas d'informations suffisantes à l'époque pour tirer des conclusions bien fondées;

11. constate que, en ce qui concerne les opérations sous-jacentes, la Cour des comptes estime que les recettes prises en compte, les dotations des FED ainsi que les engagements et les paiements de l'exercice sont, dans l'ensemble, légaux et réguliers; note que la Cour des comptes a formulé son avis après analyse des systèmes et contrôles de surveillance, contrôle d'un certain nombre d'opérations et analyse du rapport annuel d'activité et de la déclaration du directeur général de l'Office de coopération EuropeAid;

12. prie instamment la Commission de remédier aux faiblesses suivantes, détectées par la Cour des comptes dans les systèmes et les contrôles de surveillance:

   a) la portée de la mise en œuvre des standards de contrôle interne est limitée car leur application dans les délégations suit le processus de déconcentration, qui ne devait pas être achevé avant fin 2004;

   b) les plans d'action doivent se poursuivre et être mieux mis en œuvre, notamment au niveau des délégations, afin de constituer un cadre efficace à l'avenir pour les systèmes et les contrôles de surveillance;

   c) quoique généralement bien conçus, les systèmes et les contrôles de surveillance couvrant les contrats et les paiements doivent être améliorés quant à leur mise en œuvre;

**Rapport sur la gestion financière**

13. constate que le rapport sur la gestion financière a été remis avec retard; se félicite de la quantité et de la qualité des informations qu'il renferme, et notamment des informations expressément demandées par le Parlement dans sa recommandation de décharge de 2002; invite la Commission à étoffer ce rapport à l'avenir, notamment pour permettre de comparer les montants alloués aux projets, l'appui budgétaire et l'aide non programmable relevant du neuvième FED avec ceux des FED précédents ainsi que d'avoir un aperçu des frais administratifs du FED;

[1] Cour des comptes, Rapport annuel relatif à l'exercice 2003, p. 387.

**Responsabilité**

14. constate que, si le commissaire en charge du développement et de l'aide humanitaire est responsable de la politique des FED, le commissaire en charge des relations extérieures et de la politique européenne de voisinage est responsable de la politique générale et de la gestion du fonctionnement d'EuropeAid, qui met en œuvre les FED; note que le commissaire en charge du développement et de l'aide humanitaire est habilité à prendre des décisions relatives aux FED et aux lignes budgétaires spécifiques relevant de sa responsabilité; continue à se demander si cette «habilitation» permettra au commissaire en charge du développement et de l'aide humanitaire d'assumer la responsabilité politique intégrale de la mise en œuvre des programmes financés par le FED et de la politique de développement par le biais d'EuropeAid alors que cette dernière relève du commissaire chargé des relations extérieures et de la politique européenne de voisinage; se dit toujours préoccupé par le fait que la répartition peu claire des responsabilités peut créer des ambiguïtés quant à la responsabilité du FED;

**Exécution et RAL**

15. se félicite des augmentations du taux d'exécution budgétaire enregistré en 2003; relève toutefois que la mise en place du neuvième FED et l'engagement rapide des nouveaux crédits a fait augmenter le niveau des crédits non utilisés (le reste à liquider ou RAL) de 1 million EUR, passant de 8 385 millions EUR à la fin de 2002 à 9 410 millions EUR à la fin de 2003; estime que ce niveau est beaucoup trop élevé et prie instamment la Commission d'accélérer le paiement de l'aide des FED;

16. souligne que, même si elle est souhaitable, une exécution plus rapide ne suffit pas à elle seule à conclure que les résultats des FED se sont améliorés, car il faut aussi s'efforcer de mieux atteindre les objectifs; prend acte de la comparaison entre objectifs et résultats qui figure dans le rapport sur la gestion financière, mais demande à la Commission de faire plus d'efforts de définir des objectifs quantifiables, ainsi que le prévoit le règlement financier;

17. relève qu'une série d'États membres n'ont pas versé la totalité de leur contribution en 2003 et que, de ce fait, si on y ajoute un versement en faveur du Fonds mondial pour la santé, la Commission s'est retrouvée à court de fonds et a dû retarder des paiements; prie instamment les États membres de respecter leurs obligations légales de verser leur contribution aux FED;

**Appui budgétaire**

18. constate l'importance croissante de l'appui budgétaire, 390 millions EUR ayant été déboursés dans dix-neuf pays ACP en 2003; reconnaît que ce soutien peut contribuer efficacement à la réalisation des objectifs de réduction de la pauvreté et d'amélioration de la gestion des finances publiques des pays bénéficiaires, notamment en intensifiant le «sens d'appropriation» de ces derniers; souligne l'importance de la méthode des «tranches variables»; invite instamment la Commission à améliorer ses instruments d'évaluation des réformes économiques et de la qualité de la gestion des finances publiques, en tant que conditions d'ouverture du droit à l'appui budgétaire;

19. comprend que, lorsqu'un appui budgétaire est octroyé à un pays ACP, il est utilisé et contrôlé suivant les procédures nationales et non les procédures de contrôle du FED; est conscient qu'il convient donc de modifier les procédures de suivi de la Commission en abandonnant les contrôles traditionnels et la vérification des opérations au profit d'une évaluation de l'état de la gestion des finances publiques sur la base d'informations de contrôle et d'indicateurs de résultats;

20. note toutefois que la Cour des comptes constate à nouveau que les critères utilisés pour octroyer l'appui budgétaire consistent pour l'essentiel en indicateurs macroéconomiques, ne fournissant qu'une information partielle sur la gestion des finances publiques; rappelle que, dans le rapport de décharge de 2002, il avait demandé d'indiquer dans quelle mesure les trois conditions énoncées à l'article 61, paragraphe 2, de l'accord de Cotonou ([1]) étaient toutes remplies; reconnaît, avec la Cour, que les évaluations devraient être formalisées pour chacun de ces trois critères;

([1]) L'aide budgétaire directe en appui aux réformes macroéconomiques ou sectorielles est accordée lorsque:
a) la gestion des dépenses publiques est suffisamment transparente, responsable et efficace;
b) des politiques sectorielles ou macroéconomiques bien définies, établies par le pays lui-même et approuvées par ses principaux bailleurs de fonds ont été mises en place, et
c) les marchés publics sont ouverts et transparents.

21. constate que les autres donateurs également ont davantage recours à l'appui budgétaire et que la Commission coopère avec eux, et notamment avec la Banque mondiale, pour l'élaboration d'indicateurs d'évaluation de l'efficacité de la gestion des finances publiques; prend acte des informations apportées par la Commission après que le Parlement eut demandé, dans le cadre de la décharge 2002, un rapport sur l'état d'avancement des travaux d'élaboration d'indicateurs de performance de la gestion des finances publiques dans le cadre du programme relatif aux dépenses publiques et à la responsabilité financière; prend acte des propos de la Commission indiquant qu'un cadre provisoire a été adopté au début de 2004, que les tests de l'instrument mis au point devaient démarrer pour la fin de 2004 et qu'une décision sur la finalisation du cadre analytique devrait intervenir pour juin 2005; demande à être informé des dernières évolutions des travaux du programme pour le 1er septembre 2005;

**Institutions supérieures de contrôle**

22. rappelle l'importance qu'accordent le Parlement, le Conseil et la Cour des comptes à la participation des institutions supérieures de contrôle (ISC) des pays ACP au contrôle du FED ([1]);

23. prend acte des renseignements fournis par la Commission, dans son rapport sur la gestion financière, sur les montants consacrés aux projets impliquant les ISC au cours de l'exercice 2003, comme le demandait le Parlement dans son rapport de décharge 2002;

24. relève que la Commission envisage diverses modalités de soutien et de promotion du rôle des ISC des pays ACP; demande une évaluation des diverses options à l'examen en temps utile pour la prochaine décharge;

**Budgétisation**

25. estime que la budgétisation du FED supprimerait bon nombre de complications et de difficultés d'exécution des FED successifs, permettrait d'accélérer le versement des fonds et éliminerait le déficit démocratique actuel; estime que cette question devra être abordée dans le débat sur les nouvelles perspectives financières;

**Déconcentration de la gestion de l'aide et de l'appui**

26. appuie la déconcentration des ressources et des pouvoirs de décision de la Commission vers les délégations de la Commission; espère que cette nouvelle organisation permettra d'atteindre des taux d'exécution des engagements et des paiements encore plus élevés que ceux que la Commission a enregistrés en 2003;

27. se rend compte néanmoins que, parallèlement aux avantages qu'elle procure, la nouvelle structure comporte aussi des risques; estime que le document de travail «Description des risques liés à l'aide extérieure» à l'intention du personnel de la Commission est utile;

28. prend acte du rapport de la Commission sur l'évaluation du processus de déconcentration ([2]); constate que le processus de déconcentration touche à sa fin; demande qu'on lui confirme que la déconcentration des ressources et des pouvoirs de décision vers les délégations s'accompagne des contrôles appropriés; demande à recevoir, en temps utile pour la prochaine décharge, un rapport sur l'état d'avancement du processus de déconcentration qui décrit les avantages escomptés au moyen d'indicateurs quantifiables, les avantages retirés jusqu'à présent, les structures de contrôle mises en place au sein des délégations et l'état d'avancement de l'application des standards de contrôle interne;

29. prend acte des propos de la Commission indiquant qu'elle dispose, au sein des délégations, de suffisamment de personnel disposant d'une bonne qualification et d'une formation dans le domaine de la gestion financière; relève toutefois que la Commission est au bas du classement en ce qui concerne le nombre de gestionnaires par tranche de 10 millions EUR par rapport aux autres grands donateurs;

30. relève les risques que présente le processus de déconcentration vers les délégations de la Commission dans les pays ACP, par exemple des difficultés pour trouver un personnel approprié et la possibilité d'une interprétation des règles qui manque de cohérence d'une délégation de la Commission à l'autre; souligne qu'il importe d'améliorer les règles et de trouver un équilibre entre des mécanismes de contrôle renforcés et la nécessité de remettre des rapports d'une part, et un processus de décision rapide et efficace, permettant aux délégations de prendre les principales décisions sur les projets, d'autre part;

([1]) Voir les paragraphes 21 à 24 de sa résolution contenant les observations accompagnant la décision donnant décharge à la Commission sur l'exécution du budget des sixième, septième et huitième Fonds européens de développement pour l'exercice 2002 (JO L 330 du 4.11.2004, p. 128).

([2]) SEC(2004) 0561 du 6.5.2004.

**Fonds Stabex**

31. prend acte de l'inventaire des fonds Stabex entrepris par la Commission en 2003 et qui indique que quelque 700 millions EUR se trouvent toujours en attente d'engagement sur les comptes locaux des pays bénéficiaires; relève que, même si les montants qui se trouvent sur ces comptes ont été virés aux pays bénéficiaires et ne se trouvent donc plus formellement sur les comptes du FED, la Commission continue à en être conjointement responsable et à devoir contrôler leur bonne utilisation; prend acte de l'observation de la Cour indiquant que l'absence de contrôle approprié ne permet pas à la Commission de vérifier l'utilisation des fonds; note que la Commission entend mettre en place, pour la fin de 2004, de meilleures procédures de contrôle qui seront pleinement opérationnelles en 2005; prie instamment la Commission d'œuvrer avec les pays bénéficiaires à l'amélioration des contrôles et de veiller à ce que les fonds restants soient engagés le plus vite possible;

**Évaluation**

32. se félicite des efforts déployés par la Commission en matière de contrôle interne, ce qui lui permet de respecter la majorité des standards; se dit néanmoins préoccupé par l'incapacité de la Commission à respecter le standard de contrôle interne n° 23 relatif à l'évaluation en raison d'une capacité limitée; invite la Commission à indiquer dans un rapport comment elle entend garantir la bonne exécution de l'évaluation ainsi que son suivi et le délai dans lequel elle estime pouvoir respecter ce standard;

**Délais**

33. invite la Commission à déposer — et le Conseil à adopter — la proposition de modification suivante à la première phrase de l'article 119, paragraphe 1, du règlement financier:

«Le Parlement européen, sur recommandation du Conseil qui statue à la majorité qualifiée, donne avant le 30 juin de l'année *n* +2 décharge à la Commission sur l'exécution financière des ressources du FED de l'exercice *n* dont elle assure la gestion conformément à l'article 1er, paragraphe 2.»