

Discours de Jan O. Karlsson (15 novembre 2000)

Légende: Discours de M. Jan O. Karlsson, président de la Cour des comptes européenne, à l'occasion de la présentation du rapport annuel relatif à l'exercice 1999 devant le Parlement européen à Strasbourg, le 15 novembre 2000.

Source: La Cour des comptes, Discours. Discours de M. Jan O. Karlsson Président de la Cour des comptes européenne à l'occasion de la présentation du rapport annuel relatif à l'exercice 1999 devant le Parlement européen à Strasbourg, le 15 novembre 2000. [EN LIGNE]. [Luxembourg]: Cour des comptes européenne, [12.03.2001]. Disponible sur http://www.eca.eu.int/FR/reports_opinions.htm.

Copyright: Cour des comptes européenne

URL: http://www.cvce.eu/obj/discours_de_jan_o_karlsson_15_novembre_2000-fr-94340b7e-4337-4140-82b9-0d596b38ada0.html

Date de dernière mise à jour: 24/10/2012

Discours de M. Jan O. Karlsson, Président de la Cour des comptes européenne, à l'occasion de la présentation du rapport annuel relatif à l'exercice 1999 devant le Parlement européen à Strasbourg, le 15 novembre 2000

Seule la version prononcée fait foi

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, Mesdames et Messieurs!

Au nom des Membres de la Cour des comptes européenne, je tiens à vous remercier de m'avoir invité à présenter le 23ème rapport annuel de la Cour. À l'instar des années précédentes, cette présentation marque le début de la procédure de décharge relative à l'exercice 1999.

Le rapport suit la même présentation que ceux des deux dernières années, avec des chapitres couvrant les recettes et chacun des domaines de dépenses relevant des rubriques des perspectives financières. Vous y trouverez également un chapitre spécialement consacré à la déclaration d'assurance et, en annexe au rapport, les observations de la Cour relatives à la mise en oeuvre des 6^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème} Fonds européens de développement.

Les différents chapitres du rapport annuel répondent à quatre grandes préoccupations:

- tout d'abord, ils comportent une analyse de l'exécution budgétaire et des pratiques de gestion budgétaire à l'intérieur de la rubrique spécifique des perspectives financières;
- puis, pour répondre aux demandes exprimées par le Parlement (et par le Conseil), vous pourrez constater que la Cour a accordé une attention accrue au suivi d'observations antérieures. Dans chacun des chapitres, la Cour fait le point sur les progrès réalisés dans un certain nombre de domaines au sujet desquels elle a déjà formulé des observations dans le passé;
- ensuite, en réponse à la demande du PE, la Cour a développé ses travaux d'audit relatifs à la déclaration d'assurance et fournit désormais des informations supplémentaires par domaine de dépenses dans chaque chapitre;
- enfin, à l'intérieur de chaque chapitre, la Cour présente un certain nombre d'autres constatations fondamentales. Nombre d'entre elles font également l'objet d'observations plus détaillées dans les rapports spéciaux de la Cour.

Depuis la dernière procédure de décharge, la Cour a adopté 24 rapports spéciaux qui exposent les résultats d'audits portant sur un large éventail de domaines spécifiques dans lesquels la gestion financière de la Communauté est susceptible d'être améliorée. Bien que ces rapports ne rentrent pas dans la présentation de ce jour, ils doivent être pris en considération dans la procédure de décharge.

Le total des recettes de l'exercice 1999 s'est élevé à 86,9 milliards d'euros. La ressource PNB représente 43 % de ce montant total, la ressource provenant de la TVA 36 %, et les ressources propres traditionnelles 15 %. Les 5 % restants sont composés de l'excédent de l'exercice précédent et de recettes diverses.

Cela signifie que les quatre cinquièmes des ressources communautaires (PNB plus TVA) sont calculés et déterminés à l'aide de données statistiques. Je voudrais mettre en relief deux observations majeures de la Cour dans ce contexte:

- en premier lieu, cela fait plusieurs années déjà que la Cour formule des observations sur l'utilisation d'un système d'agrégats statistiques (SEC79) qui, pour tous les autres usages, a déjà été remplacé par un système plus récent (SEC95);
- en second lieu, en matière de lutte contre la fraude à la TVA, la Cour a constaté l'existence d'une méthode fondée sur la comparaison des consommations intermédiaires, à partir de sources fiscales et statistiques, qui

peut s'avérer particulièrement utile pour identifier les domaines où le risque de fraude fiscale est élevé. C'est pourquoi elle invite les États membres à envisager l'utilisation de cette méthode.

Dans le domaine douanier, la Cour souligne la complexité et le manque d'uniformité de l'application du régime de perfectionnement passif. Cependant, elle soutient aussi la proposition de la Commission visant à moderniser les régimes douaniers ayant une incidence économique.

S'agissant des dépenses de 1999, un montant total de 93,6 milliards d'euros a été comptabilisé en nouveaux engagements et des paiements d'un montant de 80,3 milliards d'euros ont été enregistrés. Ces montants représentent respectivement 96 % et 92 % des crédits disponibles de l'exercice. Au regard des prévisions des perspectives financières, les taux d'utilisation sont de 91 et de 83 %.

Les dépenses effectuées à partir du budget communautaire sont disséminées sur une multitude de domaines différents. Il est de ce fait difficile de tirer des conclusions générales sur l'exécution budgétaire. Les points suivants méritent cependant d'être relevés:

- La moitié des dépenses de 1999 relève de la ligne consacrée à la politique agricole commune. Comme cela est indiqué au chapitre 2 du rapport annuel, le taux élevé des dépenses (presque 99 % des crédits définitifs) s'explique en partie par les nombreux virements effectués, qui sont le reflet de la qualité médiocre des prévisions initiales, tant en recettes qu'en dépenses. La Cour invite à la fois la Commission et les États membres à améliorer la qualité des prévisions.
- Pour ce qui concerne les Fonds structurels aussi, de nombreux virements de crédits ont sensiblement modifié la structure du budget 1999. De plus, cet exercice a été marqué par d'importants écarts entre la programmation des fonds et les dotations des perspectives financières, et par la nécessaire reprogrammation de la majorité des interventions des FS. Dans ce domaine également, on constate une sous-utilisation des crédits d'engagement et de paiement, et une concentration des opérations en fin d'exercice.
- Dans les domaines où les programmes communautaires sont mis en oeuvre directement par la Commission, par exemple les politiques internes et les actions extérieures, les taux d'exécution sont un peu moins élevés et l'on observe aussi une forte concentration des engagements et des paiements en fin d'exercice. La Cour réitère ses observations d'exercices antérieurs concernant l'incidence négative de cette pratique, par exemple décisions hâtives et peu efficaces, charge de travail élevée engendrant un risque d'erreurs, etc.
- Enfin, tant dans le chapitre consacré aux politiques internes que dans celui relatif aux actions extérieures, la Cour estime que les observations formulées par la Commission elle-même sur l'exécution budgétaire sont insuffisantes. La Cour se félicite donc de l'engagement clair que prend la Commission dans sa réponse d'améliorer fondamentalement son information budgétaire et comptable.

La Cour produit une déclaration d'assurance annuelle depuis l'exercice 1994. Chaque année, elle a formulé de sérieuses critiques quant à la légalité et à la régularité des paiements et des opérations sous-jacentes. C'est encore le cas cette fois.

En effet, l'audit des paiements de 1999 a de nouveau révélé un niveau inacceptable d'erreurs affectant leurs montants, ainsi que la réalité ou l'éligibilité des opérations sous-jacentes à ceux-ci. La majorité de ces erreurs affecte des domaines du budget communautaire gérés par les autorités des États membres et concerne principalement le non-respect des critères d'éligibilité, des coûts déclarés supérieurs à ceux encourus, des pièces justificatives insuffisantes et des erreurs de calcul.

D'autres manquements à la réglementation ont été constatés, ainsi que des insuffisances des systèmes dont l'incidence sur les paiements ne peut être évaluée directement, mais qui augmentent le risque d'erreurs. Il s'agit le plus souvent de problèmes concernant la réalisation des contrôles prévus par la réglementation, l'absence d'une documentation suffisamment détaillée et le non-respect des procédures d'appel à la concurrence.

Pour 1999, les activités d'audit de la Cour ne lui ont donc pas permis d'obtenir les éléments probants nécessaires pour assurer que les opérations sous-jacentes ont été légales et régulières, sauf en ce qui concerne les ressources propres, les engagements et les dépenses administratives.

En revanche, en ce qui concerne les 6^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème} Fonds européens de développement, la Cour émet une déclaration d'assurance positive.

La Cour n'a pas seulement pour mission de présenter des observations sur les erreurs constatées dans le cadre de ses audits, mais aussi de veiller à ce que ses constatations soient correctement interprétées et exploitées. C'est pourquoi je rappellerai que l'incidence élevée d'erreurs constatées par la Cour ne peut et ne doit pas être considérée comme une indication du niveau de la fraude affectant le budget communautaire. La majorité des erreurs que la Cour a relevées concernant les paiements tient à des problèmes d'insuffisance de la gestion financière et du contrôle; seule une petite partie des erreurs constatées justifie des enquêtes complémentaires de la part de l'OLAF ou des autorités des États membres.

Un autre risque d'interprétation erronée est dû au fait les objectifs des actions correctrices sont définis en termes de diminution du taux d'erreur et d'obtention d'une déclaration d'assurance positive. Comme la Cour l'a déjà signalé dans des rapports antérieurs, une amélioration à moyen terme nécessite la combinaison de mesures générales et spécifiques, notamment la clarification et l'amélioration des procédures de contrôle, en particulier au niveau des États membres. Dans ce contexte, la Cour se félicite du plan d'amélioration de la gestion financière présenté par la Commission à l'autorité de décharge dans le cadre de la décharge relative à 1998.

Cette réflexion m'amène à formuler quelques observations sur la réforme de la Commission. La Cour se félicite des efforts déployés par la Commission Prodi pour mettre en place une structure de gestion et de contrôle moderne et solide, tout en accordant une attention particulière aux modalités d'établissement des priorités politiques et d'affectation des ressources.

La Cour a attiré l'attention à de multiples reprises sur bon nombre des insuffisances auxquelles la Commission essaie maintenant de remédier. Par exemple, les propositions de la Commission visant à accroître la responsabilité des ordonnateurs en matière d'exécution des engagements et des paiements, tout en mettant un terme au système centralisé de visa préalable des opérations par le contrôleur financier et en créant un service d'audit interne indépendant, sont conformes à une exigence fondamentale de l'amélioration de la gestion financière exprimée par la Cour dans son avis n° 4/97.

Un autre élément de la réforme qui répond très bien à l'une des priorités fondamentales définies par la Cour est la nécessité de mettre davantage l'accent sur l'évaluation des résultats et des performances, dans le cadre d'une affectation des ressources qui soit cohérente au regard de priorités préétablies et d'objectifs clairement définis et mesurables.

Au niveau sectoriel également, la Commission a annoncé des programmes de réforme qui peuvent être compris comme une réponse à des préoccupations exprimées par la Cour depuis des années. C'est le cas, par exemple, des propositions visant à améliorer la gestion des programmes d'aide extérieure. Cette initiative est clairement fondée sur une analyse très proche de celle effectuée par la Cour et présentée de manière très complète dans le rapport annuel relatif à l'exercice 1997.

Si la Cour encourage la Commission à passer des principes à la pratique le plus rapidement possible, il convient de rappeler que, pour l'essentiel, la réforme n'existe encore que sur le papier. La réalisation de cette nouvelle réforme passe par un changement réel de la culture de gestion de la Commission, processus qui prendra certainement du temps.

Lorsqu'il aborde le suivi d'observations antérieures, le rapport annuel 1999 est révélateur des difficultés qu'éprouve la Commission à procéder aux changements indispensables convenus.

Dans certains cas, tels que les réformes des mesures d'aide à l'utilisation de lait écrémé et de lait écrémé en

poudre, ou le programme d'aide à l'Afrique du Sud, ainsi que dans certains domaines des ressources propres traditionnelles, la Commission a bien pris des mesures visant à remédier aux insuffisances particulières signalées par la Cour.

Mais, dans d'autres domaines, les actions correctrices ont tardé. Par exemple, s'agissant du régime des quotas laitiers, la Cour a constaté que la situation générale n'avait guère évolué et que, contrairement à l'opinion qu'elle avait exprimée, le niveau des quotas avait été relevé, engendrant ainsi un accroissement des excédents sur le marché du lait et une lourde charge financière liée au stockage public et aux mesures d'écoulement. S'agissant de l'importation de produits laitiers dans le cadre de régimes préférentiels, la Cour estime que rien n'a été fait jusqu'ici pour éviter des infractions à la réglementation analogues à celles mentionnées dans son rapport spécial n° 4/98.

En ce qui concerne le Fonds européen de développement régional, la Cour a effectué un suivi de 52 observations pour lesquelles elle a estimé qu'une correction financière devait être opérée. La Cour considère que les mesures correctrices prises par la Commission ne sont satisfaisantes que dans 14 cas. Dans le domaine du dialogue social, la Commission n'a pas entrepris toutes les actions auxquelles elle s'était engagée dans ses réponses aux observations de la Cour.

En matière de politiques internes, la Cour a effectué un nouvel audit de neuf contrats auprès de la DG Transports et Énergie et de huit contrats auprès de la DG Recherche. La Commission n'avait donné suite que pour trois des dix-sept contrats et travaillait toujours sur six autres.

Dans son rapport annuel 1996, la Cour signalait un certain nombre de déficiences affectant la gestion d'un Fonds de promotion des exportations pour le Nicaragua et le Honduras. Dans sa recommandation relative à la décharge publiée en 1998, le Conseil demandait à la Commission de revoir ses relations avec la banque régionale et de recouvrer les montants indûment crédités par cette banque. À la fin de 1999, la mise en place d'une nouvelle organisation par la Commission n'était pas encore achevée.

Ces exemples, parmi d'autres, montrent non seulement que la Commission a jusqu'ici tardé à mettre en oeuvre des mesures correctrices, mais aussi qu'elle éprouve des difficultés particulières dès lors qu'il s'agit de recouvrer des paiements indus. C'est pourquoi la Cour a prévu, dans le cadre de son programme 2001, de réaliser un audit global (portant sur tous les domaines budgétaires) des procédures de recouvrement de la Commission.

Comme je l'ai précédemment indiqué, la gestion financière de la Commission ne constitue qu'une partie de la gestion globale des fonds communautaires. Dans les domaines de la politique agricole commune et des Fonds structurels, les États membres sont responsables de la gestion quotidienne de la majeure partie des fonds communautaires.

Le présent rapport annuel et les rapports spéciaux publiés depuis la dernière décharge continuent d'attirer l'attention sur des insuffisances graves et persistantes qui affectent les systèmes de gestion et de contrôle des États membres. Par exemple, une importante catégorie d'erreurs dont il est fait état dans la déclaration d'assurance est formée par les déductions irrégulières opérées par les administrations centrales ou locales sur les aides agricoles. Par ailleurs, dans le domaine de la PAC, la Cour demande aux États membres et à la Commission de renforcer l'efficacité de leurs contrôles en appliquant intégralement à toutes les organisations communes de marché des procédures d'inspection comparables à celles du système intégré de gestion et de contrôle.

Mesdames et Messieurs, les événements exceptionnels récents ont clairement démontré l'importance croissante que revêtent les questions de gestion et de contrôle pour l'Europe. Chacun d'entre nous, que ce soit en tant que représentants d'institutions européennes ou d'États membres, doit être parfaitement conscient que cela traduit une évolution permanente des valeurs et des opinions des contribuables européens qui exigent, en échange de leur confiance et de leur contribution, que les fonds européens soient utilisés rationnellement et honnêtement.

L'engagement pris par la Commission devrait être considéré comme une réponse constructive à ce défi, réponse qui mérite notre soutien. Mais, de son côté, la Commission doit être consciente qu'elle a désormais suscité une grande attente et qu'elle est obligée de traduire ses bonnes intentions dans les faits et de produire des résultats.

C'est aux autorités budgétaires, qui ont su déclencher la réforme qui aborde les problèmes de gestion des fonds publics, qu'il revient de poursuivre et même d'accroître leurs efforts pour en assurer le succès. Dans la pratique, elles devront donc consacrer une attention et des ressources suffisantes au suivi du processus de réforme et aux informations en retour sur ce sujet.

Vous qui siégez ici, au Parlement européen, serez en première ligne dans ce domaine.

Dans son discours d'investiture, le nouveau Président de la Cour des comptes italienne, qui a pris ses fonctions officiellement il y a quelques semaines, a déclaré:

"Du reste, je suis convaincu que la relation Cour-Parlement serait beaucoup plus forte si chacune des deux Chambres renforçait les instruments visant à assurer la prise en considération systématique des résultats du contrôle opéré par la Cour des comptes".

Je ferai mienne cette opinion. Elle signifie que nous souhaitons une évolution de l'organisation et des méthodes de travail de ce Parlement qui réponde à ce besoin de changement structurel.

Mais il nous faudra aussi et avant tout bénéficier de la coopération des États membres. Responsables de la gestion quotidienne de la majeure partie des fonds communautaires, ceux-ci doivent renforcer leurs contrôles financiers et assumer pleinement leurs responsabilités dans la lutte contre la fraude au détriment du budget communautaire.

Ce n'est que si tous les acteurs (Commission, PE, Conseil, CCE et États membres) s'engagent pour la réforme et coopèrent à sa réalisation que la confiance du contribuable européen dans le financement communautaire pourra être restaurée.

Je vous remercie de votre attention.