

Décharge 2009: Conseil

1. Décision du Parlement européen du 10 mai 2011 concernant la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2009, section II – Conseil (C7-0213/2010 – 2010/2144(DEC))

Le Parlement européen,

- vu le budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2009¹,
- vu les comptes annuels définitifs de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2009 (SEC(2010)0963 – C7-0213/2010)²,
- vu le rapport annuel du Conseil à l'autorité de décharge sur les audits internes effectués en 2009,
- vu le rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2009, accompagné des réponses des institutions³,
- 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 conformément à l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁴,
- vu l'article 272, paragraphe 10, et les articles 274, 275 et 276 du traité instituant la Communauté européenne, ainsi que l'article 314, paragraphe 10, et les articles 317, 318 et 319 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes⁵, et notamment ses articles 50, 86, 145, 146 et 147,
- vu la décision n° 190/2003 du secrétaire général du Conseil/haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune relative au remboursement des frais de voyage des délégués des membres du Conseil⁶,
- vu l'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission, du 17 mai 2006 sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière⁷,
- vu l'article 77 et l'annexe VI de son règlement,

¹ JO L 69 du 13.3.2009.

² JO C 308 du 12.11.2010, p. 1.

³ JO C 303 du 9.11.2010, p. 1.

⁴ JO C 308 du 12.11.2010, p. 129.

⁵ JO L 248 du 16.9.2002, p. 1.

⁶ Décision découlant du règlement intérieur du Conseil du 22 juillet 2002 (JO L 230 du 28.8.2002, p. 7).

⁷ JO C 139 du 14.6.2006, p. 1.

- vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A7-0088/2011),
- 1. ajourne sa décision concernant la décharge au secrétaire général du Conseil sur l'exécution du budget du Conseil pour l'exercice 2009;
- 2. présente ses observations dans la résolution ci-après;
- 3. charge son Président de transmettre la présente décision, ainsi que la résolution qui en fait partie intégrante, au Conseil, à la Commission, à la Cour de justice de l'Union européenne, à la Cour des comptes, au Médiateur européen et au Contrôleur européen de la protection des données, et d'en assurer la publication au Journal officiel de l'Union européenne (série L).

2. Résolution du Parlement européen du 10 mai 2011 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 2009, section II – Conseil (C7-0213/2010 – 2010/2144(DEC))

Le Parlement européen,

- vu le budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2009¹,
- vu les comptes annuels définitifs de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2009 (SEC(2010)0963 – C7-0213/2010)²,
- vu le rapport annuel du Conseil à l'autorité de décharge sur les audits internes effectués en 2009,
- vu le rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2009, accompagné des réponses des institutions³,
- 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 conformément à l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁴,
- vu l'article 272, paragraphe 10, et les articles 274, 275 et 276 du traité instituant la Communauté européenne, ainsi que l'article 314, paragraphe 10, et les articles 317, 318 et 319 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes⁵, et notamment ses articles 50, 86, 145, 146 et 147,
- vu la décision n° 190/2003 du secrétaire général du Conseil/haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune relative au remboursement des frais de voyage

¹ JO L 69 du 13.3.2009.

² JO C 308 du 12.11.2010, p. 1.

³ JO C 303 du 9.11.2010, p. 1.

⁴ JO C 308 du 12.11.2010, p. 129.

⁵ JO L 248 du 16.9.2002, p. 1.

des délégués des membres du Conseil¹,

- vu l'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission du 17 mai 2006 sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière² (AII),
 - vu l'article 77 et l'annexe VI de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A7-0088/2011),
- A. considérant que "les citoyens ont le droit de savoir la façon dont leurs impôts sont dépensés et dont les instances politiques utilisent les pouvoirs qui leur sont conférés"³,
- B. considérant que les conclusions du Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999 envisageaient d'octroyer des capacités opérationnelles au Conseil dans le cadre d'un renforcement de la politique européenne commune de sécurité et de défense,
- C. considérant que la décision 2004/197/PESC⁴ du Conseil du 23 février 2004 a mis en place un mécanisme de gestion du financement des coûts communs des opérations de l'Union ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense, dénommé ATHENA, et que cette décision, conjointement avec la décision 2004/582/CE des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil du 28 avril 2004 concernant les privilèges et immunités accordés à ATHENA⁵, octroie des privilèges et des immunités à ATHENA et confère un pouvoir opérationnel au Conseil,
- D. considérant que la décision 2000/178/PESC du Conseil du 28 février 2000, relative au régime applicable aux experts nationaux dans le domaine militaire détachés auprès du secrétariat général du Conseil pendant la période intérimaire⁶ et la décision 2001/80/PESC du Conseil du 22 janvier 2001 instituant l'État-major de l'Union européenne⁷ précisent que les dépenses qui résultent du détachement d'experts militaires doivent être imputées sur le budget du Conseil,
1. relève que le Conseil a disposé en 2009 de crédits d'engagement d'un montant total de 642 000 000 EUR (contre 743 000 000 EUR en 2008), et que leur taux d'utilisation a atteint 92,33 %, soit un niveau presque équivalent à celui de 2007 (93,31 %), et encore inférieur à la moyenne des autres institutions (97,69 %);
 2. estime que depuis que les institutions de l'Union possèdent, en vertu de l'article 335 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, une certaine autonomie administrative pour les questions liées à leur fonctionnement respectif, cette autonomie implique un degré correspondant de responsabilité et d'obligation de rendre des comptes; rappelle que le Parlement est le seul organe directement élu et que l'une de ses tâches consiste, conformément à la recommandation du Conseil, à donner décharge sur l'exécution du

¹ Décision découlant du règlement intérieur du Conseil du 22 juillet 2002 (JO L 230 du 28.8.2002, p. 7).

² JO C 139 du 14.6.2006, p. 1.

³ L'initiative européenne en matière de transparence.

⁴ JO L 63 du 28.2.2004, p. 68.

⁵ JO L 261 du 6.8.2004, p. 125.

⁶ JO L 57 du 2.3.2000, p. 1.

⁷ JO L 27 du 30.1.2001, p. 7.

budget général de l'Union, et qu'il a décidé d'exercer cette autonomie dans la procédure de décharge, et de traiter séparément les sections du budget général qui sont gérées, en toute autonomie, par chacune des autres institutions de l'Union, et de donner décharge à chacune d'entre elles;

3. regrette les difficultés rencontrées dans le cadre des procédures de décharge de 2007 et de 2008, et réitère la position qu'il a exprimée dans sa résolution du 16 juin 2010¹ concernant la décharge du Conseil pour l'exercice 2008, en particulier l'invitation adressée au Conseil de définir, conjointement avec le Parlement européen, une procédure annuelle qui, s'inscrivant dans le cadre de la procédure de décharge, permette de mettre à disposition toutes les informations utiles en ce qui concerne l'exécution du budget du Conseil;
4. réaffirme que les dépenses du Conseil devraient être vérifiées de la même manière que celles des autres institutions de l'Union et estime que l'approche la plus appropriée serait celle indiquée dans sa résolution du 16 juin 2010, en particulier que ce contrôle soit fondé "sur les documents écrits suivants transmis par les différentes institutions:
 - les comptes de l'exercice écoulé afférents aux opérations du budget,
 - un bilan financier décrivant l'actif et le passif,
 - un rapport annuel d'activités concernant leur gestion budgétaire et financière,
 - le rapport annuel de l'auditeur interne,ainsi qu'un exposé oral effectué lors de la réunion de la commission compétente pour la procédure de décharge";
5. regrette vivement, d'une part, que la présidence du Conseil ait décliné les invitations à assister à la réunion de la commission compétente pour la procédure de décharge durant laquelle il était prévu d'examiner la position de la présidence du Conseil sur la procédure proposée ainsi que sur les éventuelles modalités de coopération relatives à la décharge, et, d'autre part, que le secrétaire général du Conseil n'ait pas honoré l'invitation à participer à la réunion de la commission responsable de la procédure de décharge ainsi qu'à un échange de vues sur la procédure de décharge du Conseil;
6. prend note de la proposition de protocole d'accord entre le Parlement et le Conseil concernant leur coopération au cours de la procédure annuelle de décharge, telle qu'elle a été jointe à la lettre du secrétaire général du Conseil du 4 mars 2011 et prend acte que le Conseil est disposé à traiter la procédure de décharge séparément de la procédure budgétaire, mais réaffirme qu'il convient de maintenir une distinction entre les fonctions différentes du Parlement et du Conseil dans la procédure de décharge et que le Conseil ne saurait, en aucun cas et sous aucun prétexte, être déchargé de la responsabilité pleine et entière qui lui incombe de rendre des comptes aux citoyens sur les moyens financiers mis à sa disposition; regrette profondément que la présidence du Conseil et le secrétaire général du Conseil aient décliné l'invitation à assister à la réunion de la commission compétente pour la procédure de décharge afin de fournir des informations et des réponses aux questions concernant la décharge du Conseil pour l'exercice 2009, ainsi qu'à répondre par écrit au questionnaire soumis par le rapporteur;

¹ JO L 252 du 25.9.2010, p. 24.

7. relève la bonne volonté dont fait preuve la présidence hongroise ainsi que les progrès accomplis; propose, en vue d'améliorer les échanges d'information dans le cadre de la procédure de décharge, de suivre la même approche que pour les autres institutions, dont les éléments principaux seraient:
- l'organisation d'une réunion officielle entre des représentants du Conseil et de la commission du Parlement compétente pour la procédure de décharge à laquelle participeraient le secrétaire général du Conseil et la présidence en exercice, le bureau de la commission responsable de la procédure de décharge, le rapporteur et les députés représentant les groupes politiques (coordinateurs et/ou rapporteurs fictifs) en vue de fournir toutes les informations nécessaires sur l'exécution du budget du Conseil;
 - la présentation par le secrétaire général du Conseil des réponses aux questions soumises au Conseil par la commission compétente pour la procédure de décharge; ainsi que
 - l'établissement d'un calendrier afin de rationaliser et de structurer cette solution provisoire;
- juge donc superflue l'idée de conclure un accord interinstitutionnel avec le Conseil concernant la décharge de ce dernier;
8. demande instamment à la Cour des comptes de procéder à une évaluation approfondie des systèmes de surveillance et de contrôle disponibles au Conseil, à l'instar des évaluations réalisées à la Cour de justice, auprès du Médiateur européen et du Contrôleur européen de la protection des données au cours de la préparation du rapport annuel de la Cour des comptes pour l'exercice 2009.

Raisons de l'ajournement de la décision concernant la décharge

9. indique que les raisons de l'ajournement sont les suivantes:
- a) le Conseil n'a accepté aucune invitation visant à rencontrer officiellement et formellement la commission du Parlement compétente pour la procédure de décharge ou son rapporteur en vue de l'examen de questions liées à l'exécution du budget du Conseil pour l'exercice 2009;
 - b) le Conseil a refusé de répondre par écrit au Parlement pour lui fournir les informations et les documents qui avaient été sollicités auprès du Conseil dans l'annexe à une lettre du 14 décembre 2010 signée par le rapporteur;
 - c) le Parlement n'a pas reçu des documents essentiels du Conseil, tels que la liste complète des virements budgétaires;

Autres mesures à prendre par le Conseil

10. demande au secrétaire général du Conseil de fournir à la commission du Parlement compétente pour la procédure de décharge, au plus tard pour le 15 juin 2011, des réponses écrites détaillées aux questions suivantes:
- a) le Conseil n'a pas assisté régulièrement aux réunions durant lesquelles ont eu lieu les débats antérieurs concernant la décharge du Conseil au sein de la commission du Parlement compétente pour la procédure de décharge; il est toutefois jugé extrêmement

important que le Conseil y participe afin de répondre aux questions posées par les membres de la commission au sujet de la décharge du Conseil. Le Conseil accepte-t-il d'assister aux futurs débats sur la décharge le concernant au sein de la commission du Parlement compétente pour la procédure de décharge?

- b) pourquoi le Conseil modifie-t-il, chaque année, la présentation/le format de l'audit interne? Pourquoi l'audit interne est-il si court, si général et si peu précis chaque année? Le Conseil aurait-il l'amabilité de présenter, à compter de la décharge 2010, l'audit interne dans une ou des langues autres que le français?
- c) un audit externe a-t-il été effectué? Dans l'affirmative, la commission du Parlement compétente pour la procédure de décharge pourrait-elle en prendre connaissance? À défaut d'audit externe, pourquoi le Conseil a-t-il choisi de ne pas procéder à un tel contrôle?
- d) jusqu'à présent, l'activité du Conseil supposait un cofinancement avec la Commission, dont le volume s'est accru depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Quels systèmes d'audit et de contrôle ont été instaurés pour assurer une transparence totale? Sachant que le traité de Lisbonne a fait progresser le cofinancement avec la Commission, qu'entend le Conseil par "donner suite aux enquêtes pertinentes"?
- e) dans son rapport annuel pour 2009, la Cour des comptes a relevé que, s'agissant de deux des six procédures de passation de marchés contrôlées, le Conseil n'avait pas respecté les dispositions établies par le règlement financier en matière de publication du résultat de la procédure. Le Conseil a-t-il contrôlé d'autres échantillons de procédures similaires de passation de marchés? La procédure interne a-t-elle été rationalisée de façon à éviter que des situations analogues ne se reproduisent à l'avenir?
- f) représentants spéciaux de l'Union européenne (RSUE): il convient d'indiquer les effectifs (ensemble du personnel, dans l'organigramme et autres) – nombre de postes, grade – des RSUE au sein du Conseil en 2009. Sous quelle forme et à quel moment les postes correspondant aux RSUE seront-ils répartis entre le Conseil et le service européen pour l'action extérieure (SEAE)? Quelle a été l'enveloppe budgétaire attribuée aux frais de voyage de chaque RSUE? Combien de postes RSUE ont-ils été transférés au SEAE le 1^{er} janvier 2011? Combien resteront au Conseil, et pourquoi?
- g) le Conseil met en relief les questions budgétaires découlant du traité de Lisbonne au point 2.2 du rapport d'activité en matière financière (11327/10, FIN 278). Le Conseil a-t-il résolu les problèmes liés aux dépenses de M. Solana? Quelle part des dépenses relève du budget du Conseil et quelle autre de celui de la Commission?
- h) quelles dépenses opérationnelles et administratives, et quels frais liés entre autres au personnel et à la politique immobilière ont été prévus par le Conseil pour 2009, dans le cadre de la mise en place du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité/vice-président de la Commission?
- i) la haute représentante/vice-présidente de la Commission a pris ses fonctions le 1^{er} décembre 2009. Comment les coûts ont-ils été répartis entre le Conseil et la Commission (pour ce qui est du personnel, des déplacements, etc.)? Comment le Conseil a-t-il préparé le budget relatif à la haute représentante/vice-présidente de la Commission pour 2010? Quelles lignes budgétaires et quels montants ont été réservés à

ses activités?

- j) comment la libération des espaces de bureaux résultant du transfert de personnel au SEAE influera-t-elle sur les projets immobiliers du Conseil? Des dispositions ont-elles été prises pour l'utilisation ultérieure de ces espaces de bureaux? Quel est le coût prévu des déménagements? Si des appels d'offres relatifs aux déménagements ont eu lieu, quand ont-ils été publiés?
- k) quelles ont été les dépenses administratives et opérationnelles relatives aux missions relevant de la politique étrangère et de sécurité commune/politique de sécurité et de défense commune (PESC/PSDC), qui ont été financées, du moins en partie, par le budget de l'Union en 2009? Quel a été le montant total des dépenses de la PESC en 2009? Le Conseil pourrait-il répertorier, au minimum, les principales missions et les coûts y afférents en 2009?
- l) quel a été le coût des réunions des groupes de travail du Conseil sur la PESC/PSDC à Bruxelles et ailleurs, et où ces réunions ont-elles eu lieu?
- m) quelles ont été les dépenses administratives liées à l'exécution des opérations militaires de la PESC/PSDC? Quelle part du montant total des dépenses relevant d'opérations militaires a été à la charge du budget de l'Union?
- n) quelles ont été les dépenses administratives découlant du fonctionnement du mécanisme ATHENA, combien a-t-il fallu de postes pour ce mécanisme, et certains des postes concernés seront-ils transférés au SEAE? À qui les titulaires de ces postes doivent-ils rendre des comptes?
- o) le taux d'occupation des postes figurant dans le tableau des effectifs du Conseil est peu élevé (91% en 2009 et 90% en 2008). La faiblesse persistante de ce taux a-t-il des répercussions quelconques sur le mode de fonctionnement du secrétariat général du Conseil? Le secrétariat général du Conseil est-il en mesure de s'acquitter de toutes ses fonctions avec le taux d'occupation actuel? Les faibles taux d'occupation sont-ils caractéristiques de certains services en particulier? Quelles sont les raisons de cette disparité permanente?
- p) quel est le nombre total de postes assignés aux tâches de coordination des politiques et de support administratif (telles que définies dans les rapports annuels d'évaluation du personnel de la Commission)? Quel pourcentage représentent-ils par rapport au nombre total de postes?
- q) pour atteindre les objectifs administratifs en 2009, le Conseil a ajouté le télétravail à ses procédures de travail. Comment le Conseil démontre-t-il l'efficacité de cette procédure de travail? Par ailleurs, le Conseil est invité à rendre compte des autres mesures adoptées à cet égard et, en particulier, celles destinées à améliorer la qualité de la gestion financière, ainsi que de leur incidence;
- r) Le Conseil a augmenté ses effectifs de 15 postes (8 AD et 7 AST) pour couvrir les besoins en personnel de l'unité linguistique irlandaise. À combien s'élèvent les effectifs des autres unités linguistiques (effectifs par langue)? Du personnel travaille-t-il déjà pour les pays candidats, et y a-t-il déjà du personnel en provenance de ces pays? Dans l'affirmative, combien de postes sont concernés (ventilés par pays et par langue)?

- s) le "groupe de réflexion" a été créé le 14 décembre 2007, et ses membres ont été nommés les 15 et 16 octobre 2008. Pour quelles raisons les crédits nécessaires n'ont-ils été ni prévus ni inclus dans le budget 2009? Un virement effectué au titre du budget 2009, à partir de la réserve pour imprévus vers un poste budgétaire destiné à financer une structure conçue en 2007, constitue-t-il un résultat strictement neutre sur le plan budgétaire? Le Conseil a affecté 1 060 000 EUR au "groupe de réflexion". Combien de postes peuvent être affectés à ce groupe?
- t) les frais de voyage des délégations restent, semble-t-il, problématiques (voir à ce propos la note du Conseil du 15 juin 2010, SGS10 8254, deuxième puce, page 4). Pourquoi ces dépenses apparaissent-elles dans autant de lignes budgétaires différentes?
- u) pourquoi apparaît-il encore nécessaire, selon l'audit interne, d'ajouter "les frais de voyage des délégués et les frais d'interprétation" après les critiques sévères formulées dans les deux dernières résolutions du Parlement sur la décharge du Conseil?
- v) le Conseil a de nouveau sous-utilisé les crédits prévus pour l'interprétation afin de disposer de fonds supplémentaires pour les frais de voyage des délégations. Par conséquent, les crédits effectivement engagés pour les frais de voyage en 2009 étaient nettement inférieurs au budget initial et s'élevaient à moins de la moitié des montants disponibles après virement (36 100 000 EUR initialement prévus et 48 100 000 EUR disponibles après virement, contre 22 700 000 EUR d'engagements). Quelles ont été les raisons de ce virement d'un montant de 12 000 000 EUR (voir le rapport d'activité en matière financière – 11327/10, FIN 278 – point 3.3.2, sixième puce)? Pourquoi le virement des crédits au titre de l'interprétation vers les frais de voyage des délégations est-il estimé par le Conseil à 12 000 000 EUR à la page 12 et à 10 558 362 EUR à la page 13? À quelles fins le solde du montant puisé dans le budget de l'interprétation a-t-il été utilisé (la somme totale transférée s'est élevée à 17 798 362 EUR)? Le Conseil est en outre invité à expliquer au Parlement la grande quantité d'ordres de recouvrement émis avant 2009 et reportés à l'exercice 2009 (12 300 000 EUR) ainsi que les recouvrements provenant de déclarations présentées en 2007 (6 300 000 EUR);
- w) en 2009, comme en 2008, le Conseil a réaffecté un montant considérable de son budget aux immeubles, et a notamment plus que doublé l'enveloppe initialement prévue pour l'acquisition de l'immeuble Résidence Palace (17 800 000 EUR ont été réaffectés en plus des 15 000 000 EUR alloués dans le budget pour 2009). Quelles en sont les raisons? Le secrétaire général du Conseil peut-il présenter des chiffres concrets sur les économies réalisées de cette manière? Quel était le coût initialement prévu de l'immeuble Résidence Palace? Le Conseil estime-t-il que le coût initialement prévu sera correct ou que le coût pourrait dépasser les estimations? Quelles mesures sont envisagées pour financer cet immeuble?
- x) exécution du budget du Conseil – crédits reportés: le Conseil pourrait-il préciser le montant estimé et l'objet des factures, qui n'avaient pas été reçues au mois de juin 2010 pour l'année 2009 et qui ont été, par conséquent, reportées à l'année suivante?
- y) le report à l'exercice 2010 des crédits de recettes affectées perçues en 2009 s'est élevé à 31 800 000 EUR, soit environ 70% des recettes affectées pour 2009. À quoi est dû ce pourcentage élevé de crédits reportés? Que se passe-t-il ou s'est-il passé avec ces recettes en 2010?

- z) que signifie "provision technique de 25 000 000 EUR pour le lancement du Conseil européen de 2010"? (voir le rapport d'activité en matière financière – 11327/10, FIN 278 – point 3.1, quatrième puce)
- aa) quel est le degré de confidentialité du budget du Conseil selon les différentes lignes budgétaires?
- ab) le Conseil pourrait-il indiquer les mesures spécifiques arrêtées pour améliorer la qualité de sa gestion financière, notamment pour ce qui est des points soulevés au paragraphe 5 de la résolution du Parlement¹ du 25 novembre 2009, qui accompagne sa décision concernant la décharge au Conseil pour l'exercice 2007;

Documents à présenter au Parlement

11. demande au secrétaire général du Conseil de fournir à la commission du Parlement compétente pour la procédure de décharge, pour le 15 juin 2011 au plus tard:

- a) la liste complète des virements budgétaires concernant le budget 2009 du Conseil;
- b) une déclaration écrite relative aux frais de mission du Conseil tels qu'encourus par les RSUE;
- c) la déclaration des États membres pour 2007 (voir le rapport d'activité en matière financière – 11327/10, FIN 278 – point 3.2.2, deuxième puce), et
- d) le rapport du "groupe de réflexion" afin de comprendre pour quelle raison un tel rapport coûte 1 060 000 EUR (voir le rapport d'activité en matière financière – 11327/10, FIN 278 – point 2.2).

¹ JO L 19 du 23.1.2010, p. 9.