

Journal officiel de l'Union européenne

C 18



Édition
de langue française

Communications et informations

61^e année
18 janvier 2018

Sommaire

III *Actes préparatoires*

COUR DES COMPTES

2018/C 018/01

Avis n° 5/2017 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes

1

FR

III

(Actes préparatoires)

COUR DES COMPTES

AVIS N° 5/2017

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes

(2018/C 018/01)

LA COUR DES COMPTES DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 287, paragraphe 4, et 322,

vu la proposition de la Commission ⁽¹⁾,

vu la demande d'avis adressée par le Parlement européen à la Cour le 6 octobre 2017,

vu la demande d'avis adressée par le Conseil à la Cour le 11 octobre 2017,

considérant ce qui suit:

- 1) Les partis politiques européens et les fondations politiques européennes ne sont pas des organes créés par l'Union européenne au sens de l'article 287, paragraphe 1, du TFUE et, à ce titre, ils ne sont pas soumis à un examen par la Cour. Néanmoins, dans la mesure où ils sont financés sur le budget de l'UE, nous sommes habilités à mener des audits reposant sur l'examen des pièces comptables et sur des visites sur place, dans leurs locaux, dans les conditions prévues à l'article 287 du TFUE.
- 2) Les fonds reçus par les partis politiques européens et les fondations politiques européennes émanant d'autres sources que le budget de l'Union européenne ne font pas automatiquement l'objet d'un audit de la Cour. Toutefois, les interactions entre les financements de l'Union européenne et les financements provenant d'autres sources peuvent nous amener à examiner ces derniers au cours de notre mission d'audit.
- 3) Dans le cadre de notre audit des comptes annuels de l'Union européenne, nous avons contrôlé un nombre limité d'opérations liées aux partis politiques européens ou aux fondations politiques européennes. En 2014, nous avons examiné une opération concernant une subvention octroyée à un parti politique européen. Dans deux opérations examinées en 2015 et en 2016, nous avons contrôlé des paiements relatifs à des dépenses déclarées par des groupes politiques ⁽²⁾. Ces contrôles ont permis de déceler des faiblesses dans les procédures de marchés, ainsi que des déclarations de dépenses non admissibles ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes [COM(2017) 481 final du 13 septembre 2017].

⁽²⁾ La proposition en cause ne concerne pas les groupes politiques au Parlement européen. Les modalités d'audit (désignation d'un auditeur externe indépendant) ainsi que la procédure de décharge qui leur sont applicables sont similaires à celles relatives aux partis politiques européens et aux fondations politiques européennes.

⁽³⁾ Voir le rapport annuel 2016, point 10.15, le rapport annuel 2015, point 9.11, et le rapport annuel 2014, point 9.11 et encadré 9.1.

- 4) Le règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes visait à renforcer la visibilité, la reconnaissance, l'efficacité et la transparence des partis politiques européens et des fondations politiques qui leur sont affiliées, ainsi que l'obligation qui leur est faite de rendre des comptes. Dans notre avis n° 1/2013 ⁽¹⁾, nous avons relevé avec satisfaction les améliorations apportées par la proposition relative à ce règlement et nous avons soulevé plusieurs points.
- 5) Le 15 juin 2017, le Parlement a adopté une résolution ⁽²⁾ appelant la Commission à proposer une révision du cadre juridique actuel afin de combler plusieurs lacunes du règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014.
- 6) Nous prenons acte que ce dernier s'est appliqué à compter du 1^{er} janvier 2017 et qu'un rapport sur son application n'est pas prévu avant la mi-2018,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

REMARQUES D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Le 22 octobre 2014, le Parlement européen (PE) et le Conseil ont adopté le règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 abrogeant le règlement (CE) n° 2004/2003 et établissant de nouvelles règles relatives, entre autres, au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes. Ces règles concernent notamment les conditions applicables au financement, l'octroi et la répartition du financement, les dons et contributions, le financement des campagnes pour les élections au Parlement européen, les dépenses remboursables, les cas d'interdiction de l'utilisation du financement de l'UE, les comptes, les rapports et l'audit, l'exécution et le contrôle, les sanctions, la coopération entre l'Autorité pour les partis politiques européens et les fondations politiques européennes (ci-après «l'Autorité»), l'ordonnateur du Parlement européen et les États membres, ainsi que la transparence. Le règlement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

2. Nous avons émis un avis ⁽³⁾ sur les propositions formulées par la Commission en 2012 ⁽⁴⁾. Nous avons suggéré des améliorations concernant les dons, les prêts, les contributions, les conditions d'admissibilité, ainsi que les obligations en matière de comptes et de rapports. La plupart des points soulevés dans notre avis ont été pris en considération et repris dans le règlement final.

3. À la suite d'une résolution ⁽⁵⁾ du Parlement européen et compte tenu des contributions des services du Parlement européen et d'un certain nombre de partis politiques européens, la Commission a présenté le 13 septembre 2017 la proposition en cause ici ⁽⁶⁾. Cette dernière comporte un nombre limité de modifications ciblées qui, selon la Commission, visent «à combler les lacunes, à améliorer la transparence, à faire en sorte que les ressources limitées du budget de l'UE soient bien allouées et dépensées» ⁽⁷⁾.

4. La proposition porte sur les questions suivantes:

- a) l'«affiliation à plusieurs partis»;
- b) la modification de la clé de répartition utilisée pour le financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes;
- c) la réduction du taux de cofinancement;
- d) le recouvrement des montants indûment versés;

⁽¹⁾ JO C 67 du 7.3.2013, p. 1, avis n° 1/2013 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes et sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 relatif au financement des partis politiques européens.

⁽²⁾ Résolution du Parlement européen du 15 juin 2017 sur le financement des partis politiques et des fondations politiques au niveau européen [2017/2733(RSP)].

⁽³⁾ Avis n° 1/2013 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes et sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 relatif au financement des partis politiques européens.

⁽⁴⁾ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes [COM(2012) 499 final du 12 septembre 2012] et proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 relatif au financement des partis politiques européens [COM(2012) 712 final du 29 novembre 2012].

⁽⁵⁾ Résolution du Parlement européen du 15 juin 2017 sur le financement des partis politiques et des fondations politiques au niveau européen [2017/2733(RSP)].

⁽⁶⁾ COM(2017) 481.

⁽⁷⁾ Voir l'exposé des motifs, p. 4.

- e) l'application des règles relatives au respect des critères d'enregistrement;
- f) la clarification du lien entre partis politiques nationaux et européens.

5. Nous accueillons favorablement les dispositions susceptibles d'améliorer la bonne gestion financière, l'obligation de rendre compte, ainsi que la transparence des fonds alloués aux partis politiques européens et aux fondations politiques européennes. Nous formulons également des commentaires sur les modifications relatives au calendrier des rapports et suggérons l'adoption d'un «corpus réglementaire unique». Nous considérons que les dispositions sur l'affiliation à plusieurs partis et sur la clé de répartition du financement de l'Union sont des questions qui relèvent d'une décision d'ordre politique et nous ne formulons pas de commentaire à leur sujet.

SUIVI DE L'AVIS FORMULÉ ANTÉRIEUREMENT

6. Dans notre avis n° 1/2013, nous avons exprimé des inquiétudes concernant des lacunes dans le cadre juridique régissant les dons, les prêts, les contributions et les sanctions et nous avons aussi souligné la nécessité de renforcer l'obligation de rendre compte. La plupart des questions soulevées ont été traitées dans le règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014. Nous rappelons ci-après plusieurs points qui n'ont pas été pris en considération à l'époque et que nous jugeons toujours pertinents.

7. Dans la proposition examinée ici, aucune suite n'est donnée à notre recommandation qui invitait à fixer des règles spécifiques concernant les dons émanant de personnes physiques ou morales fournissant des biens et des services aux institutions de l'Union européenne ou à d'autres autorités publiques impliquées dans la gestion des fonds de l'Union⁽¹⁾. De même, cette proposition ne comporte aucune règle concernant les dons à des entités entretenant des liens directs ou indirects avec des partis politiques européens ou avec des fondations politiques européennes⁽²⁾.

8. En outre, la proposition de règlement ne comporte pas de règles concernant les prêts, leurs conditions et leurs modalités⁽³⁾.

9. Le règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 actuellement en vigueur prévoit une approche proportionnée concernant le montant des amendes⁽⁴⁾ et l'imposition de sanctions lorsque le Parlement européen ou la Cour sont empêchés d'exercer leur pouvoir de contrôle⁽⁵⁾. La proposition ne suit toutefois pas notre recommandation⁽⁶⁾ de suppression du plafond maximal de 10 % du budget annuel du parti politique européen ou de la fondation politique européenne, applicable aux amendes en cas de violation quantifiable.

PROPOSITION ACTUELLE — REMARQUES SPÉCIFIQUES

Cofinancement

10. La contribution du budget de l'UE au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes est apportée sous la forme d'un remboursement d'un pourcentage des coûts remboursables⁽⁷⁾ réellement supportés. Selon les règles en vigueur, le montant maximal versé ne peut dépasser 85 % de ces coûts.

11. D'après l'exposé des motifs de la proposition et les explications que nous avons reçues des services du Parlement européen, plusieurs partis politiques européens et fondations politiques européennes connaissent des difficultés pour trouver les contributions nécessaires pour atteindre le seuil de cofinancement. Cette situation incite à des pratiques douteuses, comme la contraction d'emprunts pour financer des activités opérationnelles, qui amène les auditeurs externes à soulever des questions quant à la poursuite de ces activités, ou le recours à des contributions en nature d'une valeur qui peut s'avérer difficile à évaluer. En outre, lorsque les partis politiques européens et les fondations politiques européennes recourent à des emprunts, les règles relatives aux dons et aux contributions risquent d'être contournées au moyen de prêts obtenus à des conditions particulièrement avantageuses. Pour résoudre ces problèmes, la Commission propose d'abaisser le seuil de cofinancement à 10 % pour les partis politiques européens et à 5 % pour les fondations politiques européennes.

⁽¹⁾ Voir avis n° 1/2013, point 5.

⁽²⁾ Voir avis n° 1/2013, point 6.

⁽³⁾ Voir avis n° 1/2013, point 10.

⁽⁴⁾ Voir article 27, paragraphe 4, du règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014.

⁽⁵⁾ Voir article 27, paragraphe 2, point a) iv), du règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014.

⁽⁶⁾ Voir avis n° 1/2013, point 11.

⁽⁷⁾ Afin de pouvoir être considérés comme admissibles à un remboursement par l'Union, les coûts doivent remplir les conditions définies à l'article II.18 de la décision du Bureau du Parlement européen du 12 juin 2017 fixant les modalités d'application du règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes (JO C 205 du 29.6.2017, p. 2).

12. Nous approuvons la proposition de la Commission destinée à atténuer le risque de recours à des pratiques douteuses générées par les difficultés à atteindre le seuil de cofinancement. Afin de décourager davantage ces pratiques, il conviendrait toutefois de renforcer les règles sur les dons et les prêts (voir points 7 et 8).

Recouvrement des montants indûment versés et mesures assurant le respect des critères d'enregistrement

13. Dans la proposition, il est clairement indiqué que l'ordonnateur du Parlement européen peut recouvrer les montants indûment versés, également auprès des personnes qui se sont rendues coupables d'activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE. Toujours en vertu de la proposition, l'Autorité est habilitée à radier tout parti politique européen ou toute fondation politique européenne qui cesse de satisfaire à l'un ou l'autre critère d'enregistrement, ou lorsque l'enregistrement repose sur des informations incorrectes ou trompeuses.

14. Nous approuvons la proposition de la Commission, car elle peut contribuer à protéger le budget de l'Union européenne. À cette fin, nous réitérons la recommandation émise dans notre avis n° 1/2013, où nous suggérons de supprimer le plafond maximal pour les amendes (voir point 9).

Clarification du lien entre partis nationaux et européens

15. Afin d'améliorer la clarté et la transparence, la Commission propose de clarifier le lien entre partis politiques nationaux et européens. La proposition dispose qu'«un parti politique européen inclut dans sa demande des éléments démontrant que ses partis membres ont publié sur leurs sites web, en continu pendant les 12 mois précédant la date de la demande, son programme politique et son logo, ainsi que des informations [...]». Nous saluons l'intention de la Commission d'améliorer la transparence du lien entre les partis politiques européens et nationaux, mais nous estimons qu'il s'avérera difficile d'assurer un suivi du respect de cette exigence dans la pratique et d'obtenir des éléments probants pertinents pour attester la publication «en continu».

Calendrier concernant la proposition

16. Les règles actuelles sont devenues applicables à compter du 1^{er} janvier 2017. C'est pourquoi l'appel à contributions financières en cours ⁽¹⁾ est le premier dans le cadre de la nouvelle législation. Selon la Commission, la proposition vise à combler des lacunes qui ont été recensées dans les règles précédentes et qui n'avaient pas été prises en considération lors de l'élaboration du règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014. Cependant, il faudra encore procéder à une révision plus approfondie, étant donné que les questions traitées ne sont pas les seules soulevées par les différentes parties prenantes.

17. Nous apprécions la correction de toute faille potentielle de la réglementation applicable, mais nous suggérons qu'il conviendrait d'éviter, de manière générale, la pratique qui consiste à revoir la législation juste après son entrée en vigueur et en n'y abordant qu'un nombre limité de questions.

Corpus réglementaire unique

18. Actuellement, le règlement financier applicable au budget général de l'Union européenne comporte des règles sur les contributions en faveur des partis politiques européens ⁽²⁾. Plusieurs de ses articles portent sur des questions également traitées dans le cadre du règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 ⁽³⁾. Afin d'éviter les chevauchements et de simplifier le cadre législatif, nous considérons que toutes les dispositions concernant les partis politiques européens et les fondations politiques européennes pourraient être regroupées dans un corpus réglementaire unique.

Le présent avis a été adopté par la Cour des comptes à Luxembourg en sa réunion du 14 décembre 2017.

Pour la Cour des comptes

Klaus-Heiner LEHNE

Président

⁽¹⁾ Appel à contributions IX-2018/01 — «Contributions en faveur des partis politiques européens» (2017/C 206/13).

⁽²⁾ Deuxième partie — Titre VIII — Contributions en faveur des partis politiques européens.

⁽³⁾ Par exemple, les questions relatives au cofinancement, aux rapports et à l'audit.

ISSN 1977-0936 (édition électronique)
ISSN 1725-2431 (édition papier)



Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR