



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

FR

Avis 01/2022

(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, du TFUE)

**sur la proposition de la
Commission concernant la
refonte du règlement relatif au
statut et au financement des
partis politiques européens et
des fondations politiques
européennes**

Table des matières

	Points
Introduction	01 - 04
Remarques d'ordre général	05 - 09
Remarques spécifiques	10 - 49
Conséquences financières du règlement proposé pour le budget de l'UE	10 - 11
Prêts	12
Cofinancement	13 - 15
Ressources propres supplémentaires	16 - 19
Contributions	20 - 27
Contributions provenant de l'extérieur de l'UE	20 - 24
Contributions – autres remarques	25 - 27
Dons	28 - 29
Obligations en matière de communication d'informations	30 - 32
Sanctions	33 - 38
Financement des campagnes référendaires	39 - 43
Transparence de la publicité à caractère politique	44 - 47
Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	48
Simplification du cadre juridique	49
Annexe	
Correspondances entre les articles du règlement proposé, nos remarques et les points de l'avis	

LA COUR DES COMPTES DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et notamment son article 287, paragraphe 4,

vu la proposition de la Commission concernant la refonte du règlement relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes,

vu la demande d'avis adressée par le Conseil le 21 janvier 2022,

vu la demande d'avis adressée par le Parlement européen le 31 janvier 2022,

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 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) Nos audits de 2019 et 2014 relatifs à la déclaration d'assurance ont mis en évidence des faiblesses dans les procédures de marchés des partis politiques européens, ainsi que des dépenses inéligibles dans leurs déclarations de dépenses.
- 4) Le règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014¹ 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 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017 et a été modifié à deux reprises depuis lors².

¹ Règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014.

² Par le règlement (UE, Euratom) 2018/673 du Parlement européen et du Conseil du 3 mai 2018 et par le règlement (UE, Euratom) 2019/493 du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2019.

- 5) En application de la clause de révision du règlement (article 38), le Parlement européen³ et la Commission européenne⁴ ont chacun présenté un rapport sur l'application du règlement n° 1141/2014.
- 6) Le 25 novembre 2021, la Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil une proposition de règlement relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes⁵ (ci-après «le règlement proposé») destiné à remplacer le règlement n° 1141/2014,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

³ Rapport (A9-0294/2021) du 26 octobre 2021 sur l'application du règlement (UE, Euratom) 1141/2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes (2021/2018(INI)), suivi de la résolution du 11 novembre 2021 sur le même sujet.

⁴ Document COM(2021) 717 final du 23.11.2021.

⁵ Document COM(2021) 734 final, procédure 2021/0375 (COD) du 25 novembre 2021.

Introduction

01 Le traité⁶ dispose que les partis politiques européens contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union. À l'heure actuelle, 10 partis politiques européens sont enregistrés, de même que 10 fondations qui leur sont affiliées⁷.

02 Le montant total des financements de l'UE mis à la disposition des partis politiques européens s'est accru au fil du temps, passant de 6,5 millions d'euros en 2004⁸ à 46 millions d'euros en 2021⁹. Les fonds octroyés aux fondations politiques européennes sont quant à eux passés de 5 millions d'euros en 2008 à 23 millions d'euros en 2021. Le règlement actuel dispose que 10 % du budget annuel sont répartis en parts égales entre les partis politiques éligibles, les 90 % restants étant répartis proportionnellement au nombre d'élus dont ils disposent au Parlement européen. Les fonds sont distribués sous la forme de préfinancements.

03 Le montant final du financement est établi après la publication d'un rapport par un auditeur externe et à la suite de contrôles effectués respectivement par l'Autorité pour les partis politiques européens et les fondations politiques européennes (ci-après «l'Autorité») et l'ordonnateur du Parlement européen. Les dépenses éligibles couvrent les réunions, les conférences, la rémunération du personnel, les études et les frais de campagne pour les élections européennes. L'Autorité enregistre les partis politiques européens et les fondations politiques européennes et peut leur imposer des sanctions.

04 Selon l'exposé des motifs de la Commission¹⁰, le règlement proposé vise à:

- renforcer la viabilité financière des fondations et partis politiques européens;

⁶ Article 10, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne.

⁷ Source: Autorité pour les partis politiques européens et les fondations politiques européennes.

⁸ Service de recherche du Parlement européen – *Statute and funding of European political parties under Regulation 1141/2014 (Ex-post evaluation)*, p. 29 à 31.

⁹ Budget du Parlement européen pour l'exercice 2021, p. 48.

¹⁰ Document COM(2021) 734 final, procédure 2021/0375 (COD) du 25 novembre 2021, p. 2.

- faciliter leurs interactions avec leurs partis membres nationaux, de sorte que les partis politiques européens puissent plus facilement participer aux campagnes nationales sur des thèmes européens;
- combler les lacunes qui subsistent en ce qui concerne les sources et la transparence des financements (en particulier les dons et les fonds provenant de l'extérieur de l'UE);
- réduire les charges administratives excessives;
- renforcer la sécurité juridique;
- répondre à l'émergence d'un nouvel environnement de campagne politique en ligne et au risque d'ingérence étrangère et de violation des règles relatives à la protection des données dans la publicité à caractère politique.

Remarques d'ordre général

05 Comme nous l'avons fait dans nos avis précédents¹¹, et conformément à notre mandat, nous nous concentrons sur les éléments susceptibles d'avoir une incidence sur le budget de l'UE. Nous ne nous prononçons donc pas sur les parties du règlement proposé qui résultent principalement de choix politiques. Nonobstant cette importante réserve, nous considérons que le règlement proposé est globalement conforme aux principaux objectifs déclarés de la Commission (voir point **04**).

06 Nous accueillons favorablement les dispositions visant à accroître la transparence du financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes, telles que l'introduction d'un mécanisme de diligence raisonnable pour les dons.

07 À notre avis, le règlement proposé comporte néanmoins un certain nombre d'insuffisances concernant en particulier:

- les prêts (voir point **12**);
- le cofinancement (voir points **13** à **15**);
- les ressources propres supplémentaires (voir points **16** à **19**);
- les contributions versées par des partis et des organisations membres établis en dehors de l'UE (voir points **20** à **24**);
- les autres contributions et dons (voir points **25** à **29**);
- les sanctions (voir points **33** à **37**);
- le financement de campagnes référendaires nationales par les partis politiques européens (voir points **39** à **43**);
- la transparence de la publicité à caractère politique (voir points **44** à **47**).

08 Nous constatons en outre que le règlement proposé introduit des obligations supplémentaires pour l'Autorité, qui rendront son rôle plus complexe.

¹¹ La Cour a émis deux avis relatifs au financement de partis politiques européens et des fondations politiques européennes: l'[avis n° 1/2013](#) relatif au règlement (UE) n° 1141/2014 et l'[avis n° 5/2017](#) relatif au règlement modificatif du 3 mai 2018.

09 Dans la section ci-après, nous formulons des remarques spécifiques sur le règlement proposé. Aux points **12**, **37** et **49**, nous réitérons nos suggestions précédentes dont la version actuelle du règlement proposé ne tient toujours pas compte. L'*annexe* recoupe ces remarques spécifiques avec les modifications proposées.

Remarques spécifiques

Conséquences financières du règlement proposé pour le budget de l'UE

10 La fiche financière législative jointe à la proposition fournit des informations sur les conséquences budgétaires pour l'Autorité compte tenu du coût escompté lié à l'arrivée d'un membre du personnel supplémentaire. Nous notons que l'Autorité a retenu une estimation plus élevée dans son projet de plan budgétaire.

11 Dans l'exposé des motifs de la proposition, la Commission indique que l'abaissement du taux de cofinancement des partis politiques européens peut nécessiter l'octroi de ressources financières supplémentaires et qu'il incombera à l'autorité budgétaire d'en décider sur une base annuelle. Nous constatons, dès lors, que les implications budgétaires restent incertaines.

Prêts

12 Les partis politiques européens et les fondations politiques européennes recourent de plus en plus à des prêts pour satisfaire aux exigences en matière de ressources propres¹². Or, si les prêts sont mentionnés dans la définition des «dons» et des «contributions des membres» aux paragraphes 7 et 8 de l'article 2 du règlement proposé, celui-ci ne comporte aucune disposition spécifique concernant l'origine et les conditions des prêts, comme nous l'avons déjà fait observer dans nos avis précédents (voir point **05**).

¹² Service de recherche du Parlement européen – *Statute and funding of European political parties under Regulation 1141/2014 (Ex-post evaluation)*, p. 39.

Cofinancement

13 La proposition prévoit de modifier l'article 20, paragraphe 4, pour ramener le taux de cofinancement sur les ressources propres à 5 % pour les partis politiques européens, contre 10 % actuellement. Elle introduit en outre un nouveau taux de financement sur les ressources propres de 0 % pour les années où se tiennent des élections européennes. Pour expliquer ces propositions de modifications, la Commission invoque les difficultés à lever des fonds qu'éprouvent en particulier les petits partis, ainsi que la nécessité de mettre cette règle en adéquation avec celle applicable aux taux de financement pour les fondations.

14 Nous observons que le cofinancement du budget de l'UE est passé de 75 % en 2004 à 85 % en 2007 et à 90 % depuis 2018¹³. Nous ne formulons pas d'observations sur la proposition de porter ce taux à 95 %, qui relève d'une décision politique. Selon une récente étude réalisée pour le Parlement, une telle augmentation permet de compenser les difficultés rencontrées par les partis politiques européens pour lever des fonds et leur confère une plus grande stabilité financière, mais elle risque d'amenuiser un peu plus les liens directs déjà ténus avec la société civile et les États membres¹⁴.

15 Nous sommes d'avis que le financement à 100 % proposé pour les années d'élections au Parlement européen n'est pas conforme au concept de cofinancement, qui veut que les ressources ne proviennent pas intégralement du budget de l'UE. Nous estimons donc qu'une contribution minimale devrait provenir des ressources propres des partis politiques européens conformément aux dispositions actuelles du règlement financier. Qui plus est, l'application de deux taux différents d'une année à l'autre peut entraîner des situations complexes pour ce qui est des reports des crédits non utilisés à l'exercice suivant.

¹³ Ibid., p. 34.

¹⁴ Étude commandée par le Parlement européen – Edoardo Bressanelli, «*Towards a revision of the Regulation on the statute and funding of European political parties and foundations*», mars 2022, p. 52.

Ressources propres supplémentaires

16 À l'heure actuelle, outre les fonds provenant du budget de l'UE, les sources de recettes des fondations et partis politiques européens sont limitées aux contributions et aux dons. Il est proposé d'ajouter à l'article 2, paragraphe 9, et à l'article 23, paragraphe 13, une troisième catégorie de sources de recettes, liée aux activités économiques propres du parti ou de la fondation et appelée «ressources propres». Ces «ressources propres» ne dépasseraient pas 5 % du budget annuel du parti ou de la fondation.

17 Nous estimons qu'il est imprécis d'utiliser le terme «ressources propres» pour désigner uniquement les recettes supplémentaires générées par les activités économiques, étant donné que, dans la pratique, il existe déjà des ressources propres (les recettes provenant des contributions et des dons). Nous suggérons donc d'opter pour un terme plus spécifique, y compris dans le titre de l'article 23 du règlement proposé.

18 Il est précisé, à l'article 3, paragraphe 1, point g) du règlement proposé, que l'enregistrement en tant que parti politique européen est subordonné au fait de ne pas poursuivre de buts lucratifs. Le risque existe que certaines activités économiques ne soient pas compatibles avec ces dispositions. Dès lors, nous suggérons de fournir la liste des activités économiques qui seront considérées comme conformes aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1, point g).

19 Nous suggérons d'ajouter des dispositions pour éviter le risque que ces nouvelles ressources propres servent à contourner les règles applicables aux contributions et aux dons, en particulier celles concernant les montants maximaux et l'origine des fonds, qui sont visées à l'article 23 du règlement proposé.

Contributions

Contributions provenant de l'extérieur de l'UE

20 Le règlement actuel n'autorise pas les partis politiques européens à recueillir des contributions auprès de partis membres situés en dehors de l'Union européenne, pour les raisons expliquées au point **24**.

21 Les paragraphes 9 et 10 de l'article 23 du règlement proposé autoriseraient les partis politiques européens et les fondations politiques européennes à recueillir des contributions auprès de partis ou d'organisations membres situés dans des pays appartenant au Conseil de l'Europe. Ces contributions seraient plafonnées à 10 % du total des contributions afin d'atténuer le risque d'ingérence étrangère. Le montant total des contributions serait lui-même plafonné à 40 % du budget annuel du parti ou de la fondation. Selon la Commission, cette proposition vise à renforcer la coopération avec les membres de longue date partageant les valeurs de l'UE. À la suite du Brexit, le Parlement européen a constaté qu'il était de plus en plus nécessaire de revoir les différentes catégories d'adhésion aux partis et la perception des cotisations¹⁵. Les partis membres établis au Royaume-Uni étant à présent considérés comme des partis implantés dans un pays tiers, le règlement actuel ne les autorise pas à verser des contributions.

22 L'annexe I du règlement proposé imposerait aux partis politiques européens et aux fondations politiques européennes de s'engager à veiller à ce que leurs partis et organisations membres respectent et observent les valeurs énoncées à l'article 2 du TUE¹⁶ (pour les membres issus des pays de l'UE) ou des valeurs équivalentes (pour les membres issus de pays tiers). Cet engagement viendrait s'ajouter aux conditions d'enregistrement énoncées à l'article 3, paragraphe 1, point e), et paragraphe 2, point d).

23 À notre avis, le règlement proposé ne prévoit pas de mesures pour atténuer de manière adéquate le risque d'ingérence étrangère dans les partis politiques européens de la part de membres versant des contributions qui ont leur siège dans un pays tiers membre du Conseil de l'Europe. Dans la pratique, il serait difficile de garantir que ces membres observent les valeurs équivalentes visées à l'annexe I du règlement proposé, étant donné que la formulation utilisée est très générique et qu'aucune définition claire n'est fournie. Nous notons en outre que le fait d'autoriser les contributions provenant de l'extérieur de l'UE n'est pas cohérent avec une autre règle, qui interdit les dons provenant d'entités établies dans un pays tiers ou de personnes de pays tiers

¹⁵ Rapport (A9-0294/2021) du 26 octobre 2021 sur l'application du règlement (UE, Euratom) n 1141/2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes (2021/2018(INI)), point 18, suivi de la résolution du 11 novembre 2021 sur le même sujet.

¹⁶ Le respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'état de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme, y compris les droits des personnes appartenant à des minorités.

qui ne sont pas autorisées à voter aux élections au Parlement européen (voir article 23, paragraphe 6, du règlement proposé).

24 Dans l'exposé des motifs de la proposition, il est fait référence à l'arrêt du 25 novembre 2020 du Tribunal dans l'affaire T-107/19¹⁷, par lequel celui-ci a confirmé qu'un parti situé en dehors de l'UE ne relève pas de la définition d'un parti politique au sens du règlement, étant donné qu'il ne constitue pas une «association de citoyens» (de l'Union) et qu'il «n'est pas reconnu par, ou établi en conformité avec, l'ordre juridique d'au moins un État membre». La définition de parti politique fournie à l'article 2, paragraphe 1, du règlement proposé reste inchangée. Nous estimons qu'à la lumière de l'arrêt rendu dans l'affaire T-107/19, les contributions de partis membres ayant leur siège dans un pays non-membre de l'UE pourraient toujours être considérées comme interdites.

Contributions – autres remarques

25 Dans un souci de transparence, nous sommes d'avis que les informations sur les contributions reçues de membres individuels (personnes physiques) d'un parti politique européen ou d'une fondation politique européenne devraient être rendues publiques au même titre que les contributions reçues de partis ou d'organisations membres. Nous suggérons donc d'ajouter une référence à l'article 23, paragraphe 11, dans l'article 36, paragraphe 1, point f), du règlement proposé, dans le plein respect des règles sur la protection des données.

26 L'article 23, paragraphe 11, deuxième alinéa, dispose que le plafond de 18 000 euros par an et par membre fixé pour les contributions de membres individuels ne s'applique pas lorsque le membre concerné est également député élu au Parlement européen, à un parlement national ou à un parlement régional ou à une assemblée régionale. Nous suggérons de supprimer le deuxième alinéa du paragraphe 11 de l'article 23, par souci d'égalité de traitement.

27 À notre avis, il y a une erreur de rédaction au premier alinéa du paragraphe 11 de l'article 23, qui devrait renvoyer aux paragraphes 9 et 10 plutôt que 8 et 9.

¹⁷ Voir arrêt du Tribunal du 25 novembre 2020 dans l'affaire T-107/19.

Dons

28 L'article 23, paragraphe 5, du règlement proposé prévoit que pour tous les dons dont la valeur dépasse 3 000 euros, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes doivent demander aux donateurs de fournir les informations nécessaires à leur identification correcte, et que les partis politiques européens et les fondations politiques européennes doivent transmettre les informations reçues à l'Autorité à sa demande. L'article 23, paragraphe 8, précise que l'Autorité peut demander des informations complémentaires pour procéder à des vérifications relatives aux dons si elle a des raisons de penser qu'un don a été accordé en violation du règlement. Selon l'article 23, paragraphe 3, dans les six mois précédant les élections au Parlement européen, les dons et les dépenses qu'ils servent à financer sont notifiés une fois par semaine. Nous accueillons favorablement ces dispositions qui visent à accroître la transparence des dons.

29 Nous constatons que l'article 23, paragraphe 6, dispose que les partis politiques européens et les fondations politiques européennes ne peuvent accepter les dons et les contributions anonymes. Fixer un seuil de 3 000 euros pour l'identification des donateurs à l'article 23, paragraphe 5, ne cadre pas avec cette interdiction de l'anonymat.

Obligations en matière de communication d'informations

30 À l'heure actuelle, les états financiers annuels et les notes d'accompagnement soumis par les partis politiques européens et les fondations politiques européennes doivent être établis conformément à la loi applicable dans l'État membre dans lequel se situe leur siège, ainsi qu'aux normes comptables internationales. L'article 26, paragraphe 1, point a), du règlement proposé supprime l'obligation de présenter des états financiers conformes aux normes comptables internationales afin d'alléger les contraintes administratives et de réduire les coûts.

31 Nous notons que les partis politiques européens et les fondations politiques européennes fournissent des informations permettant au Parlement européen d'effectuer les contrôles appropriés, que leurs comptes sont vérifiés par un auditeur externe et que l'Autorité leur fournit des modèles standard pour la communication des informations sur les dons et les contributions.

32 Nous sommes d'accord avec les dispositions de l'article 26, paragraphe 1, point a), destinées à réduire la charge administrative, mais nous soulignons que la nécessité d'effectuer des contrôles reste importante, afin de réduire les risques financiers pour le budget de l'UE. Ces dernières années, nous avons rendu compte de faiblesses dans les procédures de marchés des partis politiques européens, ainsi que de dépenses inéligibles dans leurs déclarations de dépenses¹⁸, ce qui exige un surcroît d'attention et nous amène à considérer ces dépenses comme étant à haut risque.

Sanctions

33 L'article 30, paragraphe 4, point a), du règlement proposé dispose qu'en cas d'infractions non quantifiables, les sanctions seront appliquées sous la forme d'«un pourcentage fixe» du budget annuel du parti politique européen concerné ou de la fondation politique européenne concernée. Une série de pourcentages sont ainsi introduits à l'article 30, paragraphe 4, point a), sous i) à iv), du règlement proposé, sans que les règles applicables ne soient définies plus précisément. Nous sommes d'avis qu'il est incohérent de parler de pourcentage fixe tout en prévoyant une série de pourcentages dans le même article.

34 L'article 21, paragraphe 4, imposerait aux partis politiques européens de démontrer que leurs partis membres ont «en permanence» publié sur leurs sites internet des informations sur la représentation des hommes et des femmes parmi les candidats aux dernières élections au Parlement européen et sur l'évolution de la représentation des hommes et des femmes parmi leurs députés au Parlement européen. L'article 30, paragraphe 2, point a), sous ix), du règlement proposé prévoit des sanctions en cas de non-respect des dispositions de l'article susmentionné. Nous suggérons de mieux définir l'obligation de publier des informations sur la représentation des hommes et des femmes, étant donné que les termes «en permanence» n'indiquent pas clairement à quelle fréquence les informations doivent être mises à jour.

35 À l'article 30, paragraphe 2, point a), sous vi), du règlement, la Commission propose d'abandonner les dispositions du règlement actuel qui autorisent l'Autorité à imposer des sanctions lorsque des inexactitudes sont détectées dans les états financiers annuels par les instances habilitées à réaliser un audit ou des contrôles auprès des bénéficiaires de financements du budget général de l'Union européenne. Si

¹⁸ Voir point 9.8 du [rapport annuel 2019 de la Cour](#) et point 9.11 du [rapport annuel 2014 de la Cour](#).

nous comprenons que ces dispositions soient abandonnées compte tenu de la suppression de l'obligation de publier les états financiers annuels en respectant les normes comptables internationales, nous estimons que cela limitera l'impact des audits. Nous suggérons donc de conserver la possibilité pour l'Autorité d'imposer des sanctions en cas de détection d'inexactitudes par les organismes d'audit, y compris lorsqu'elles concernent les états financiers annuels établis suivant la législation applicable dans l'État membre dans lequel se situe le siège du parti politique européen ou de la fondation politique européenne en question.

36 L'article 30 proposé, relatif aux sanctions, prévoit deux approches différentes dans les cas où un parti ou une fondation se trouvent dans l'une des situations d'exclusion énoncées à l'article 136, paragraphe 1, du règlement financier:

- article 30, paragraphe 1, point a) – l'Autorité décide de radier un parti politique européen ou une fondation politique européenne du registre à titre de sanction;
- article 30, paragraphe 2, point a), sous v) – pour les infractions non quantifiables, l'Autorité inflige des sanctions financières qui sont définies plus précisément à l'article 30, paragraphe 4, point a), sous vi), comme correspondant à 50 % du budget annuel du parti politique européen concerné ou de la fondation politique européenne concernée de l'année précédente.

Nous sommes d'avis que le règlement proposé devrait préciser si ces sanctions sont cumulables.

37 Les sanctions en cas d'infractions quantifiables (comme la perception ou la non-déclaration de sommes irrégulières) restent plafonnées à 10 % du budget annuel du parti politique européen concerné ou de la fondation politique européenne concernée (article 30, paragraphe 4, point b), du règlement proposé), alors que nous avons suggéré de supprimer ce plafond maximal dans nos avis précédents.

38 Le règlement proposé supprime le délai de trois mois entre l'adoption, par l'Autorité, d'une décision de radiation d'un parti politique européen et la prise d'effet de cette décision. L'article 11, paragraphe 5, dispose que la décision prend effet dès sa notification. Nous convenons que cette modification contribue à renforcer la protection des intérêts financiers de l'UE.

Financement des campagnes référendaires

39 Les fonds accordés aux partis politiques européens peuvent servir à financer les campagnes que ces derniers mènent à l'occasion des élections au Parlement européen auxquelles eux-mêmes, ou leurs membres, participent. Les règles actuelles n'autorisent pas le financement (direct ou indirect) d'autres partis, et notamment de partis politiques nationaux, ou de campagnes référendaires par les partis politiques européens. L'article 24, paragraphe 2, du règlement proposé introduit la possibilité de financer des campagnes référendaires si elles «concernent la mise en œuvre des traités de l'Union».

40 Les partis politiques nationaux prennent généralement une part active aux campagnes référendaires. Nous estimons qu'il serait difficile de faire la distinction entre le financement de campagnes référendaires et le financement indirect de partis politiques nationaux (par la prise en charge des coûts que ces partis nationaux auraient sans cela dû supporter en lien avec les campagnes). Le financement indirect des partis nationaux reste interdit par l'article 25 du règlement proposé.

41 En outre, les termes «mise en œuvre des traités de l'Union» ne sont pas très précis et, dans la pratique, il serait difficile de déterminer quelles campagnes référendaires sont éligibles à un financement.

42 Les référendums organisés au niveau national sont régis par la législation des États membres. Or, dans la majorité de ces derniers, le financement étranger de partis nationaux ou de campagnes politiques est interdit¹⁹.

43 Nous estimons dès lors que, compte tenu de la difficulté à contrôler l'éligibilité des dépenses visées à l'article 24, paragraphe 2, du règlement proposé, il ne serait pas judicieux d'autoriser le financement de campagnes référendaires nationales par les partis politiques européens.

¹⁹ Les dons provenant de l'étranger ne sont pas autorisés dans 22 des 27 États membres. Source: étude commandée par la direction générale des finances du Parlement européen, *Financing of political structures in EU Member States*, juin 2021, p. 17 et 18.

Transparence de la publicité à caractère politique

44 L'article 5 du règlement proposé introduit l'obligation pour les partis politiques européens d'élaborer une politique en matière d'utilisation de la publicité à caractère politique. Les partis politiques européens seront en outre tenus de transmettre à l'Autorité des informations concernant chaque annonce publicitaire à caractère politique, informations que l'Autorité publiera dans le répertoire. Les États membres désigneront des autorités de régulation nationales pour surveiller le respect de ces exigences et en informer l'Autorité.

45 Nous saluons l'objectif de cette proposition, qui vise à accroître la transparence de la publicité à caractère politique. Nous considérons toutefois que les dispositions de l'article 5, paragraphe 6, du règlement proposé ne sont pas suffisamment claires en ce qui concerne le rôle des autorités de régulation nationales et leur coopération avec l'Autorité. Il y a un risque de chevauchement des compétences, par exemple pour ce qui est des vérifications relatives à la politique d'utilisation de la publicité à caractère politique et à la transmission d'informations sur la publicité à caractère politique. Nous suggérons de revoir les responsabilités de chacun des organes de contrôle concernés.

46 Les paragraphes 1 et 5 de l'article 5 du règlement proposé imposent aux partis politiques européens de respecter les dispositions du futur règlement sur la transparence et le ciblage de la publicité à caractère politique²⁰ (non encore adopté), notamment lorsqu'ils ont recours à des techniques de ciblage ou d'amplification qui impliquent le traitement de données à caractère personnel ou lorsqu'ils font appel à des prestataires de services de publicité.

47 Nous ne nous prononçons pas sur les détails de ces dispositions, qui figurent dans une autre proposition de règlement. Nous notons cependant que le Contrôleur européen de la protection des données a émis un avis²¹ sur le règlement relatif au ciblage de la publicité à caractère politique, dans lequel il suggère d'interdire totalement le microciblage à des fins politiques et d'interdire la publicité ciblée fondée sur le suivi systématique des comportements.

²⁰ Document COM(2021) 731 final du 25.11.2021.

²¹ Le Contrôleur européen de la protection des données a publié le 20 janvier 2022 son avis n° 2/2022 relatif à la proposition de règlement sur la transparence et le ciblage de la publicité à caractère politique.

Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen

48 Les obligations de contrôle sont partagées entre l'Autorité et l'ordonnateur du Parlement européen. L'article 32, paragraphe 3, du règlement proposé dispose qu'ils doivent procéder régulièrement à un échange de points de vue et d'informations sur l'interprétation et la mise en œuvre dudit règlement. Si nous accueillons favorablement cet ajout, nous estimons que le règlement proposé ne tient pas suffisamment compte du risque de chevauchement des responsabilités et de lacunes en matière de contrôles.

- Limitations des compétences conférées à l'Autorité: l'article 28, paragraphe 6, n'inclut pas explicitement l'Autorité parmi les organismes autorisés à réaliser les contrôles et les vérifications sur place nécessaires.
- Répartition peu claire des responsabilités entre l'Autorité et le Parlement européen: à l'article 34, paragraphe 1, de la version anglaise du règlement proposé, le terme «*they*» est utilisé pour désigner qui doit recouvrir le financement de l'Union en cas de radiation d'un parti politique européen ou d'une fondation politique européenne.
- Pas de fréquence précise des contrôles: l'article 7, paragraphe 2, et l'article 11, paragraphe 1, disposent que l'Autorité vérifie «régulièrement» que les conditions d'enregistrement et les dispositions relatives à la gouvernance sont toujours respectées par les partis politiques européens et les fondations politiques européennes enregistrés.
- Octroi de responsabilités similaires en matière de contrôles à deux organismes: l'article 20, paragraphe 1, dispose, entre autres, que c'est l'ordonnateur du Parlement européen qui fixe les modalités et conditions applicables aux demandes de financement soumises par les partis politiques européens. L'article 21, paragraphes 3 et 4, impose aux partis politiques européens d'inclure, dans leur demande de financement soumise au Parlement européen, des informations détaillées sur les programmes politiques et les logos, ainsi que sur la représentation des hommes et des femmes. L'Autorité a le droit, au titre de l'article 30, paragraphe 2, point a), sous viii) et ix), d'imposer des sanctions si elle estime que ces exigences ne sont pas respectées.

Simplification du cadre juridique

49 Des dispositions spécifiques relatives au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes figurent dans le règlement proposé et dans le règlement financier²². Le règlement proposé introduit en outre des dispositions concernant la publicité à caractère politique, laquelle sera également régie par un nouveau règlement relatif à sa transparence et à son ciblage²³. Ce nouveau règlement n'a pas encore été adopté. Nous réitérons notre avis précédent selon lequel réduire le nombre de textes législatifs pour éviter d'éventuels chevauchements des règles simplifierait le cadre juridique.

Le présent avis a été adopté par la Cour des comptes à Luxembourg le 7 avril 2022.

Par la Cour des comptes

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K-H se', written in a cursive style.

Klaus-Heiner Lehne
Président

²² Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union.

²³ Document COM(2021) 731 final du 25.11.2021.

Annexe

Correspondances entre les articles du règlement proposé, nos remarques et les points de l'avis

Article du règlement proposé	Remarque spécifique	Point de l'avis de la Cour
2, paragraphe 1	Contributions	24
2, paragraphes 7 et 8	Prêts	12
2, paragraphe 9	Ressources propres supplémentaires	16
3, paragraphe 1, point e), et paragraphe 2, point d)	Contributions	22
3, paragraphe 1, point g)	Ressources propres supplémentaires	18
5	Transparence de la publicité à caractère politique	44
5, paragraphe 1	Transparence de la publicité à caractère politique	46
5, paragraphe 5	Transparence de la publicité à caractère politique	46
5, paragraphe 6	Transparence de la publicité à caractère politique	45
7, paragraphe 2	Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	48
11, paragraphe 1	Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	48
11, paragraphe 5	Sanctions	38

Article du règlement proposé	Remarque spécifique	Point de l'avis de la Cour
20, paragraphe 1	Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	48
20, paragraphe 4	Cofinancement	13
21, paragraphe 3	Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	48
21, paragraphe 4	Sanctions / Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	34 et 48
23	Ressources propres supplémentaires	17 et 19
23, paragraphe 3	Dons	28
23, paragraphe 5	Dons	28 et 29
23, paragraphe 6	Contributions / Dons	23 et 29
23, paragraphe 8	Dons	28
23, paragraphes 9 et 10	Contributions	21
23, paragraphe 11	Contributions	25, 26 et 27
23, paragraphe 13	Ressources propres supplémentaires	16
24, paragraphe 2	Financement des campagnes référendaires	39 et 43
25	Financement des campagnes référendaires	40
26, paragraphe 1, point a)	Obligations en matière de communication d'informations	30 et 32
28, paragraphe 6	Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	48
30, paragraphe 1,	Sanctions	36

Article du règlement proposé	Remarque spécifique	Point de l'avis de la Cour
point a), paragraphe 2, point a), sous v) et paragraphe 4, point a), sous vi)		
30, paragraphe 2, point a), sous vi)	Sanctions	35
30, paragraphe 2, point a), sous viii)	Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	48
30, paragraphe 2, point a), sous ix)	Sanctions / Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	34 et 48
30, paragraphe 4, point a)	Sanctions	33
30, paragraphe 4, point b)	Sanctions	37
32, paragraphe 3	Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	48
34, paragraphe 1	Responsabilités de l'Autorité et du Parlement européen	48
36, paragraphe 1, point f)	Contributions	25

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la proposition et de nos remarques.