Décharge 2006: Agence européenne pour la gestion de la coordination opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne Frontex

2007/2214(DEC) - 26/03/2008

La commission du contrôle budgétaire a adopté le rapport de M. Hans-Peter **MARTIN** (NI, AT) recommandant au Parlement de donner décharge au directeur de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Agence FRONTEX) sur l'exécution de son budget pour l'exercice 2006.

La commission parlementaire indique tout d'abord que les comptes annuels définitifs de l'Agence FRONTEX se présentent tels qu'ils figurent dans l'annexe au rapport de la Cour des comptes et approuve la clôture des comptes de l'Agence pour 2006.

Les députés font ensuite une série de remarques d'ordre général sur les agences de l'Union avant de revenir sur le cas individuel de l'Agence FRONTEX.

1) Remarques générales concernant la majorité des agences de l'UE : les députés constatent que les budgets des 24 agences et autres organismes décentralisés contrôlés par la Cour des comptes représentent un montant total de **plus de 1 milliard EUR** et que leur nombre est en constante augmentation. Les agences qui font l'objet d'une procédure de décharge sont ainsi passées de 8 en 2000 à 20 en 2006. Ils estiment dès lors que la procédure de contrôle/décharge est devenue très lourde et disproportionnée par rapport à la taille relative des agences et qu'à l'avenir, ce type de procédure devrait être simplifiée et rationnalisée pour les agences décentralisées.

Sur le fond de l'analyse financière, les députés s'expriment comme suit :

- **Considérations de principe** : vu le nombre sans cesse croissant d'agences, les députés demandent à la Commission qu'avant toute création de nouvelle agence, la Commission clarifie le type d'organisme et ses objectifs, sa structure de gouvernance, ses services, ses clients, ses relations avec les acteurs extérieurs, sa responsabilité en termes budgétaires, sa planification financière et sa politique du personnel. Ils demandent également que chacune d'entre elles soit soumise à une convention de résultats reprenant les grands objectifs de l'année à venir et que ces résultats soient contrôlés à intervalles réguliers par la Cour des comptes (et étendant notamment l'analyse financière des dépenses à l'efficience administrative des agences). Plus largement, les députés estiment que pour les agences qui surestiment constamment leurs besoins budgétaires, un ajustement technique devrait être opéré sur la base des postes vacants afin de réduire les recettes affectées des agences et donc, plus globalement, des dépenses administratives de l'Union. Ils rappellent que le reproche fait à certaines agences de ne pas respecter les dispositions relatives aux marchés publics, au règlement financier, au statut, etc., constitue un problème préoccupant qui s' explique principalement par l'inadaptation de la législation existante pour des organisations de petite taille. Il faut donc rechercher une solution rapide pour renforcer l'efficacité de la réglementation en regroupant les fonctions administratives des différentes agences ou en mettant en place des dispositions d'exécution qui leur sont plus adaptées. Les députés suggèrent également que, lors de l'élaboration de l'avant-projet de budget, la Commission tienne compte des résultats de l'exécution du budget des différentes agences au cours des années précédentes, et qu'elle revoie le

budget demandé par les agences au vu de l'exécution financière antérieure. Si la Commission n' opère pas ce rectificatif, les députés souhaitent que **sa commission compétente ramène elle-même le budget en question à un niveau réaliste**. Parallèlement, les députés rappellent qu'ils attendent de la Commission qu'elle présente tous les 5 ans une étude sur la valeur ajoutée de chaque agence et qu'elle n'hésite pas à fermer une agence si l'analyse conclue à son inutilité. Une telle évaluation est attendue dans les plus brefs délais sachant qu'aucune évaluation de ce type n'a été présentée à ce jour. Par ailleurs, les députés souhaitent que les recommandations de la Cour des comptes soient mises en œuvre sans délai et que le niveau des subventions versées aux agences s'aligne sur leurs besoins réels en trésorerie.

- **Présentation des informations** : constatant qu'il n'y a pas d'approche commune aux agences en ce qui concerne la présentation des informations, les députés rappellent qu'ils ont déjà exigé des directeurs d'agences qu'ils assortissent leurs rapports d'activité annuels, d'une déclaration d'assurance concernant la légalité et la régularité des opérations, sur le modèle des déclarations signées par les directeurs généraux de la Commission. Ils demandent dès lors à la Commission de modifier en conséquence ses instructions à l'intention des agences et élabore avec elles un modèle uniforme de présentation des informations incluant i) un rapport annuel destiné au grand public sur les activités de l'organisme et ses résultats ; ii) un état financier avec un rapport sur l'exécution du budget de l'agence ; iii) un rapport d'activité des directeurs d'agence (tel qu'exigé ci-avant par le Parlement depuis 2005) ; iv) une déclaration d'assurance signée par le directeur de l'organisme.
- **Constatations générales de la Cour des comptes** : les députés reviennent sur certaines constations récurrentes de la Cour, notamment en matière de déboursement des subventions octroyées par la Commission (insuffisamment étayées par des besoins réels de trésorerie), la non application du système comptable ABAC par certaines agences ou les charges cumulées afférentes aux congés non pris comptabilisées par certains organismes. Ils attendent des mesures rapides dans ces domaines ainsi que des améliorations dans les procédures d'audit interne des agences. Les députés suggèrent également la possibilité de mettre sur pied un conseil de discipline commun à toutes les agences, puisqu'il sera difficile à chacune d'elle de créer son propre conseil de discipline, vu la petite taille de certaines agences.
- **Projet d'accord interinstitutionnel** : les députés rappellent le projet d'accord interinstitutionnel (AII) de la Commission pour un encadrement des agences européennes de régulation (voir ACI/2005/2035) qui visait à créer un cadre pour la création, les structures, le fonctionnement, l'évaluation et le contrôle des agences européennes de régulation et attendent qu'il aboutisse au plus tôt. Ils se réjouissent notamment de l'engagement pris par la Commission de présenter une communication sur l'avenir des agences de régulation dans le courant de l'année 2008.

2) Aspects propres à l'Agence FRONTEX: les députés constatent que le taux d'engagement de l' exercice 2006 de l'Agence s'est chiffré à 85%, que le taux de report de crédits a dépassé les 70% et que les virements de crédit entre titres ou chapitres ont dépassé le seuil des 10% fixé par le règlement financier, mettant à mal le principe budgétaire de spécialité. Ils constatent, par ailleurs, que des engagements juridiques ont été contractés avant les engagements budgétaires. Si l'Agence explique l' important taux de report de son budget à 2007 en raison de difficultés inhérentes à la période de lancement de l'Agence, les députés constatent également que cette dernière n'a pas été en mesure de mettre en œuvre des procédures normales pour la plupart des recrutements entrepris en 2006 en raison de la pénurie de ressources pendant la période de démarrage et de difficultés rencontrées pour attirer les candidats. En outre, ces mêmes procédures de recrutement n'étaient pas conformes aux dispositions générales du statut du personnel. Les députés appellent donc l'Agence et la Commission à améliorer la planification des besoins budgétaires et en personnel de l'Agence à l'avenir.

Les députés rappellent également les problèmes de trésorerie de l'Agence en raison de l'octroi tardif de montants à l'Agence en cours d'exercice (révision du budget de l'Agence par deux fois par l'autorité budgétaire, de sorte que le budget est passé de 12,3 à 19,2 Mios EUR en cours d'année). Cette mise à disposition tardive des ressources a été à l'origine de la plupart des problèmes d'utilisation des crédits dépassant les capacités d'absorption de l'Agence. Par ailleurs, les députés s'inquiètent de ce que l'Agence

n'ait obtenu l'autonomie financière totale qu'à partir du 1er octobre 2006 (et qu'avant cette date, toutes les dépenses à caractère administratif nécessitaient l'autorisation de la Commission à Bruxelles). Ils invitent dès lors l'Agence à améliorer sa gestion financière, notamment au vu de l'augmentation de son budget en 2007 et en 2008.