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) - 22/04/2008 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 588 voix pour, 28 contre et 63 abstentions une décision qui vise à octroyer la décharge au directeur exécutif 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 décision d'octroyer la décharge vaut également clôture des comptes pour cette agence communautaire.

Parallèlement, le Parlement a adopté par 583 voix pour, 34 contre et 58 abstentions une résolution contenant les observations qui font partie intégrante de la décision de décharge. Le rapport avait été déposé en vue de son examen en plénière par M. Hans-Peter **MARTIN** (NI, AT) au nom de la commission du contrôle budgétaire.

Comme cela est le cas pour toutes les agences communautaires, la résolution du Parlement est structurée en 2 parties : une première consacrée à des remarques d'ordre général sur les agences de l'Union ; une deuxième revenant sur le cas particulier de l'Agence FRONTEX.

1) Remarques générales concernant la majorité des agences de l'UE : le Parlement constate 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. Il estime 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 simplifié et rationnalisé pour les agences décentralisées.

Sur le fond de l'analyse financière, le Parlement s'exprime comme suit :

- **Considérations de principe** : vu le nombre sans cesse croissant d'agences, le Parlement demande à la Commission qu'avant toute création de nouvelle agence, celle-ci clarifie le type d'organisme envisagé et ses objectifs, la structure de gouvernance, les services, les clients et les relations qu'elle aurait avec les acteurs extérieurs, sa responsabilité en termes budgétaires, sa planification financière et sa politique du personnel. Il demande 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 à l'efficience administrative de l'agence). Plus largement, le Parlement estime 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. Il rappelle 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 à 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. Le Parlement suggère 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, le Parlement souhaite que **sa commission compétente ramène elle-même le budget en question à un niveau réaliste**. Parallèlement, le Parlement rappelle qu'il attend 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, le Parlement souhaite 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, le Parlement rappelle qu'il a 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. Il demande dès lors à la Commission de modifier en conséquence ses instructions à l'intention des agences et qu'elle 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** : le Parlement revient 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. Il attend des mesures rapides dans ces domaines ainsi que des améliorations dans les procédures d'audit interne des agences. Le Parlement suggère également la possibilité de mettre sur pied un conseil de discipline commun à toutes les agences, puisqu'il sera difficile à chacune d'elles de créer son propre conseil de discipline, vu la petite taille de certaines agences ;
- **Projet d'accord interinstitutionnel** : le Parlement rappelle 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 attend qu'il aboutisse au plus tôt. Il se réjouit 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) Remarques propres à l'Agence FRONTEX: le Parlement constate 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. Il constate, 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, le Parlement constate 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. Le Parlement appelle donc l'Agence et la Commission à améliorer la planification des besoins budgétaires et des ressources humaines de l'Agence, à l'avenir.

Le Parlement rappelle 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, le Parlement s’inquiète de ce que l'Agence n'ait obtenu l'autonomie financière totale qu'à partir du 1er octobre 2006 (avant cette date, toutes les dépenses à caractère administratif nécessitaient l'autorisation de la Commission à Bruxelles). Il invite dès lors l'Agence à améliorer sa gestion financière, notamment au vu de l'augmentation de son budget en 2007 et en 2008.