

Décharge 2009: performance, gestion financière et contrôle des agences

2010/2271(DEC) - 11/04/2011

La commission du contrôle budgétaire a adopté le rapport de Georgios STAVRAKAKIS (S&D, EL) sur l'analyse des décharges à octroyer aux agences pour 2009 intitulé «performance, gestion financière et contrôle des agences».

Les députés passent en revue l'ensemble des défis communs auxquelles les agences doivent répondre. Leurs principales recommandations peuvent se résumer comme suit :

I. Défis communs en matière de gestion financière : dans ce domaine, les députés identifient les grandes recommandations suivantes :

- **Report et annulation des crédits opérationnels :** face à la constante des reports et des annulations de crédits, les députés demandent aux agences d'accroître leurs efforts pour améliorer la planification et la programmation financière et budgétaire. Ils demandent en particulier plus de prévisibilité dans les dépenses et une approche qui permette de mieux respecter le principe d'annualité. Ils soulignent par ailleurs que le niveau élevé de reports et d'annulations est souvent révélateur de l'incapacité d'une agence à gérer une augmentation importante de son budget. Ils se demandent dès lors s'il ne serait pas plus responsable de la part des autorités budgétaires de prendre plus de précaution, à l'avenir, avant de décider d'augmenter le budget d'une agence. Les députés invitent également les agences à développer leurs prévisions annuelles en matière de besoin de liquidités.
- **Insuffisances entachant les procédures de passation de marché :** une fois encore, les députés constatent les déficiences des agences dans les procédures de passation de marchés. Ils demandent dès lors aux agences d'appliquer toute une série de mesures techniques pour améliorer les procédures de passation et de suivi des marchés. Toutes les agences sont en outre appelées à publier sur leur site internet **une liste de tous les marchés attribués au cours des 3 dernières années au moins.**
- **Gestion des subventions :** les députés jugent important que les agences améliorent leur gestion des subventions en renforçant les contrôles et en fixant des barèmes de coûts unitaires plutôt que d'offrir des subventions basées sur les remboursements des coûts éligibles.

II. Défis communs en matière de ressources humaines : de nombreuses lacunes ont été observées en matière de procédures de recrutement. Sachant que ces lacunes risquent de limiter la capacité des agences à répondre à d'éventuelles allégations de décisions arbitraires en matière de recrutement, les députés demandent que l'on améliore les procédures de la manière suivante :

- **Procédures de recrutement :** les députés demandent : i) la mise sur pied d'un système de vérification entre agences permettant de contrôler si un candidat à un poste dans une agence ne s'est pas rendu coupable de faute professionnelle ou de mauvaise gestion dans une autre agence ou chez un autre employeur; ii) comme dans le cas de FRONTEx, la mise en place de lignes directrices internes applicables aux membres du jury de sélection.
- **Exécution des plans de recrutement :** les députés invitent les agences à redoubler d'efforts pour mettre en œuvre et surveiller leurs prévisions en matière de recrutement. Ils les encouragent également à inclure, dans leurs programmes de travail et dans leurs rapports d'activité annuels, des informations complémentaires sur l'affectation et l'utilisation de leurs ressources humaines, y compris les besoins en effectifs réels. Les députés constatent par ailleurs que, chaque année, des

fonctionnaires, y compris des directeurs, passent d'une agence à l'autre et invitent la Commission à fournir au Parlement un aperçu général des mouvements d'effectifs entre les agences depuis 2008.

- **Personnel intérimaire** : les agences sont appelées à garantir que des tâches sensibles ne sont pas confiées à du personnel intérimaire, en sachant que le recrutement du personnel intérimaire ne doit pas déborder le cadre de l'organigramme. Dans certains cas, les agences ont fait appel à ce personnel pour exécuter des tâches sensibles, ce qui comporte un risque.
- **Conflits d'intérêts** : les députés rappellent aux agences l'importance de garantir pleinement l'indépendance de son personnel et des experts auxquels elles ont recours. Ils soulignent que la réputation d'une agence pourrait pâtir de se voir mettre en cause pour conflits d'intérêts et invitent la Commission à lui fournir une liste détaillée des critères appliqués pour garantir l'indépendance du personnel recruté, en particulier en ce qui concerne l'éventualité de conflits d'intérêts. Une analyse globale des approches adoptées par les agences pour gérer les situations de conflits d'intérêts potentiels est également réclamée.

III. Défis communs en matière de systèmes de contrôle interne : les députés encouragent les agences à améliorer encore leurs systèmes de contrôle interne de manière à étayer la déclaration d'assurance annuelle de leur directeur. Les députés proposent en particulier les recommandations suivantes :

- **Résumés des rapports d'audit interne** : les députés demandent aux directeurs de chaque agence de s'acquitter pleinement de leur obligation d'inclure le contenu général des rapports du service d'audit interne (SAI) à l'autorité de décharge. Ils demandent également la mise en place d'une structure harmonisée pour la présentation de ces informations comme le propose FRONTEx ;
- **Rôle du SAI** : les députés jugent essentiel le rôle que joue le SAI en tant qu'auditeur interne des agences décentralisées et appellent toutes les agences à prendre en compte les recommandations du service d'audit interne afin de mettre rapidement en place les mesures nécessaires pour combler les carences identifiées. Ils soulignent également le rôle important que joue le SAI en réalisant des audits sur les performances des agences. Les députés pressent également les agences de mettre en place une fonction d'audit interne chargée d'assister et de conseiller les directeurs des agences pour la gestion de leur contrôle interne.

IV. Déclaration d'assurance et rapport d'activité annuel : dans ce domaine, les députés font les recommandations suivantes :

- la publication par chaque agence, d'une déclaration d'assurance de leur directeur sur leur site web respectif;
- la normalisation de la structure de leur rapport d'activité annuel conformément au format utilisé par les directions générales (DG) de la Commission, en y incorporant les activités réalisées, les problèmes de gestion rencontrés, les conclusions tirées des audits internes et les améliorations opérées en matière de ressources humaines pour l'exercice en question.

Ils encouragent également la Cour des comptes à incorporer une évaluation globale de chacun des rapports d'activité annuels dans ses rapports spécifiques annuels sur les agences.

V. Gouvernance des agences : en matière de gouvernance, les députés suggèrent les éléments suivants :

- **conseils d'administration des agences** : vu la taille importante des conseils d'administration de certaines agences et la grande rotation de leurs membres, les députés invitent le groupe de travail interinstitutionnel sur les agences d'étudier cette question en proposant notamment de fusionner les conseils d'administration des agences œuvrant dans des domaines connexes ;
- **rôle de la Commission** : les députés estiment que le rôle de la Commission pourrait être renforcé dans certaines agences, au niveau administratif. En effet, 30% des ressources des agences sont

dépensés en travaux administratifs. Dans ce contexte, la Commission peut apporter toute l'aide administrative nécessaire aux agences relativement petites, en particulier les plus récentes d'entre elles ;

- **procédures disciplinaires** : une fois encore, les députés appellent les agences à envisager la création d'un conseil de discipline commun.

VI. Performance : les députés estiment que l'initiative prise par EUROJUST d'incorporer les indicateurs de performance clés dans ses projets pour 2010 constitue un bon exemple pour les autres agences. Ils appellent donc les agences à relier effectivement les indicateurs de performance clés à leurs objectifs, à leur budget et à leur programme de travail annuel. D'autres recommandations sont proposées dans les domaines suivants :

- **Programme de travail annuel et pluriannuel** : l'établissement d'un programme de travail pluriannuel permettant de mieux organiser les activités des agences et de fournir une meilleure évaluation des risques et l'adoption d'un programme de travail annuel destiné à améliorer l'articulation entre le budget et les activités des agences est souhaitée ;
- **Retour d'information** : les députés invitent les agences à développer leur approche de service au client, à consolider les procédures de retour d'information et à exploiter pleinement les résultats des évaluations qu'elles effectuent. Ils considèrent de la plus haute importance que les agences développent leurs performances en les contrôlant à partir d'indicateurs clés ;
- **Tableau annexé au rapport de la Cour des comptes** : ils demandent en outre pour toutes les agences un comparatif entre les réalisations effectuées en 2008 et celles effectuées en 2009, afin de permettre à l'autorité de décharge de mieux évaluer les résultats des agences d'une année à l'autre.

VII. Réflexion sur les agences: une approche commune : les députés demandent au groupe de travail interinstitutionnel sur les agences de lui présenter une analyse et des recommandations générales concernant l'efficacité des agences actuelles, et de lui proposer des plans pour améliorer leur efficacité en général en fonction de leur type et de leur nombre. Ils rappellent que la déclaration commune du groupe de travail interinstitutionnel sur les agences publiée en mars 2009 lançait le principe **d'un dialogue sur les agences de régulation** visant à évaluer la situation existante, et plus spécifiquement la cohérence, l'efficacité, la responsabilité et la transparence de ces agences. Le Parlement a en outre évoqué l'année dernière la possibilité de **fusionner** certaines d'entre elles puisque les plus petites d'entre elles faisaient face à de sévères contraintes en matière d'efficacité. En tout état de cause, **les députés demandent le maintien du moratoire sur la création de toute nouvelle agence** et que ce moratoire perdure le temps que l'ensemble des questions pertinentes soient résolues. Ils soulignent à nouveau l'importance d'envisager la fusion de certaines agences pour leur permettre de partager les frais généraux et d'autres coûts et proposent que l'on réfléchisse à l'opportunité de **réunir dans la même ville et, éventuellement le même bâtiment, certaines des plus petites agences** qui peuvent ne pas se prêter à une fusion pure et simple. La Commission est également appelée à réaliser une évaluation de toutes les agences de l'Union afin d'identifier les cas de chevauchements d'activités, dans un rapport à transmettre pour le 31 décembre 2011 au plus tard.

VIII. Considérations générales sur une augmentation du nombre d'entreprises communes : enfin, les députés attirent l'attention sur le chiffre record des créations d'entreprises communes au cours des dernières années. Vu le volume de leur budget et la complexité de leurs missions, les entreprises communes devraient créer un comité d'audit chargé de faire directement rapport à leur comité directeur.