Décharge 2015: Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex)

2016/2179(DEC) - 13/09/2016 - Cour des comptes: avis, rapport

OBJECTIF : présentation du rapport de la Cour des comptes de l'Union européenne sur les comptes annuels de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres relatifs à l'exercice 2015 accompagné des réponses de l'Agence (FRONTEX).

CONTENU : conformément aux tâches et objectifs conférés à la Cour des comptes par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, celle-ci fournit dans le cadre de la procédure de décharge, tant au Parlement européen qu'au Conseil, une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes, ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes de chaque institution, organe ou agence de l'UE, sur base d'un audit externe indépendant.

Cet audit a également porté sur les comptes annuels de l'Agence FRONTEX. Pour rappel, l'Agence a pour tâche principale de coordonner les activités des États membres en matière de gestion des frontières extérieures (soutien à la coopération opérationnelle, assistance technique et opérationnelle, analyse des risques).

Déclaration d'assurance : conformément aux dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Cour a contrôlé:

- les comptes annuels de l'Agence, constitués des états financiers et des états sur l'exécution du budget pour l'exercice clos le 31 décembre 2015;
- la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces comptes.

Opinion avec réserve sur la fiabilité des comptes : la Cour estime que les comptes annuels de l'Agence présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de celle-ci au 31 décembre 2015, ainsi que les résultats de ses opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions de son règlement financier et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission. Toutefois, le Cour émet une réserve sur la fiabilité des comptes en raison du fait que **FRONTEX a sous-estimé de 1.723.336 EUR les frais engagés en 2015, mais non encore facturés, pour le préfinancement de services liés à la surveillance maritime**. L'incidence de cette sous-estimation sur les charges à payer se traduit par une **anomalie significative dans le bilan et dans le compte de résultat de l'Agence**.

Opinion sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes : la Cour estime que les opérations sous-jacentes aux comptes annuels relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2015 sont légales et régulières dans tous leurs aspects significatifs.

Le rapport de la Cour des comptes comporte parallèlement une série d'observations sur la gestion budgétaire et financière de FRONTEX, accompagnées des réponses de ce dernier. Les principales observations peuvent se résumer comme suit :

Observations de la Cour :

- **légalité et régularité des opérations** : la Cour précise que l'audit *ex post* en Islande réalisé par l' Agence en octobre 2015 a permis de détecter des paiements irréguliers pour un montant total de 1,4 million EUR concernant l'amortissement d'un navire ayant participé à 7 opérations conjointes de 2011 à 2015. Les gardes-côtes islandais avaient demandé le remboursement des coûts d' amortissement de ce navire malgré le dépassement de la durée de vie utile prévue par les lignes directrices de l'Agence. Bien que l'Agence ait le droit de recouvrer les paiements irréguliers effectués au cours des 5 dernières années, elle a annoncé qu'elle ne récupérerait que ceux effectués depuis janvier 2015, dont le montant s'élève à 600.000 EUR. La Cour rappelle par ailleurs que dans le cadre de l'instrument FSI «Frontières et visas», la Commission rembourse aux États membres les achats de moyens de transports, tels que des véhicules ou des navires, ainsi que les coûts de fonctionnement, par exemple ceux liés à la consommation de carburant ou à la maintenance. L' Agence rembourse également ce type de coûts à ceux qui participent aux actions conjointes. Il existe donc un risque de double financement qui n'a pas été pris en considération;
- **gestion budgétaire** : la Cour indique également des reports de crédits élevés pour les dépenses administratives et opérationnelles, respectivement pour des dépenses informatiques et des activités pluriannuelles;
- **dépenses justifiées**: la Cour rappelle que les États participant aux opérations de surveillance des frontières doivent déclarer les dépenses effectuées sur la base de fiches de déclaration de coûts, qui détaillent les «dépenses fixes» (l'amortissement et la maintenance), les «dépenses variables» (essentiellement pour le carburant) et les «frais de mission» (principalement des indemnités et d' autres dépenses liées à l'équipage). Les coûts sont déclarés sur la base des **valeurs réelles et en fonction de normes nationales**. Ainsi, les divergences d'approches entre États participants donnent lieu à un système particulièrement laborieux pour toutes les parties concernées. Il faut donc recourir à un système simplifié comme l'a déjà indique la Cour dans son rapport spécial n° 12/2016.

Réponses de l'Agence :

- **légalité et régularité des opérations** : l'Agence prend acte des observations de la Cour et indique qu'elle continuera à améliorer ses estimations de coûts. Elle indique également que son règlement financier permet le renoncement au recouvrement de certaines dépenses si ce dernier est non conforme au principe de proportionnalité. L'ordonnateur de FRONTEX a donc annoncé un recouvrement de 600.000 EUR et le non-remboursement de 200.000 EUR en vertu de l'application de son règlement financier ;
- **gestion budgétaire** : l'Agence indique qu'elle poursuivra ses efforts pour réduire le montant de ses reports de crédits;
- **dépenses justifiées**: l'Agence partage entièrement l'avis de la Cour selon lequel le fait de rembourser des coûts basés sur des valeurs réelles est particulièrement laborieux : l'introduction de coûts unitaires constitue une option viable que l'Agence mènera à bien. En outre, il est probable que la proposition de l'Agence de gardes-frontières et de gardes-côtes puisse supprimer l'obligation d' avoir recours à des subventions, ce qui préparerait le terrain pour de nouveaux mécanismes de financement pour l'Agence au-delà des subventions.

Enfin, le rapport reprend un résumé des **chiffres clés de FRONTEX en 2015** :

- **Budget** : 143,3 millions EUR (en crédits de paiements) ;
- **Effectifs** : 309 ETP (les effectifs comprennent les fonctionnaires, les agents temporaires et contractuels, ainsi que les experts nationaux détachés).