Informations de base

2007/2214(DEC) DEC - Procédure de décharge	Procédure terminée
Décharge 2006: Agence européenne pour la gestion de la coordination opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne Frontex **Subject** 8.70.03.07 Décharges antérieures	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
CONT Contrôle budgétaire	MARTIN Hans-Peter (NI)	27/03/2007

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	DÜHRKOP DÜHRKOP Bárbara (PSE)	05/11/2007

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Affaires générales	2847	2008-02-12

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Justice et consommateurs	FRATTINI Franco

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
30/03/2007	Publication du document de base non-législatif	SEC(2007)1055	Résumé
25/10/2007	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
26/03/2008	Vote en commission		Résumé
03/04/2008	Dépôt du rapport de la commission	A6-0126/2008	
22/04/2008	Décision du Parlement	T6-0158/2008	Résumé

22/04/2008	Résultat du vote au parlement		
22/04/2008	Débat en plénière		
22/04/2008	Fin de la procédure au Parlement		
31/03/2009	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de la procédure	2007/2214(DEC)
Type de procédure	DEC - Procédure de décharge
Base juridique	Règlement du Parlement EP 102
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	CONT/6/54051

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE398.293	13/02/2008	
Avis de la commission	LIBE	PE400.473	28/02/2008	
Amendements déposés en commission		PE402.787	06/03/2008	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0126/2008	03/04/2008	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0158/2008	22/04/2008	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif complémentaire	05843/2008	29/01/2008	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	SEC(2007)1055	30/03/2007	Résumé

Autres Institutions et organes

Institution/organe	Type de document	Référence	Date	Résumé
CofA	Cour des comptes: avis, rapport	N6-0004/2008 JO C 309 19.12.2007, p. 0001	15/11/2007	Résumé

Informations complémentaires		
Source	**Document**	**Date**
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final	
Budget 2009/0229 JO L 088 31.03.2009, p. 0226	Résumé

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 - Acte final

OBJECTIF : octroi de la décharge à l'Agence européenne pour la gestion de la coordination opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne ou Agence FRONTEX pour l'exercice 2006.

ACTE LÉGISLATIF : Décision 2009/229/CE du Parlement européen concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne pour l'exercice 2006.

CONTENU : avec la présente décision, le Parlement européen donne décharge au directeur exécutif de l'Agence FRONTEX sur l'exécution du budget de l'Agence pour l'exercice 2006.

La décision est conforme à la résolution du Parlement européen approuvée le 22 avril 2008 et comporte une série d'observations qui font partie intégrante de la décision de décharge (se reporter au résumé de l'avis du 22 avril 2008).

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.

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) - 30/03/2007 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présentation des comptes définitifs de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres (Agence FRONTEX) pour l'exercice 2006.

CONTENU : l'Agence FRONTEX a été créée en vertu du règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil. Elle a acquis sa pleine autonomie le 1er janvier 2006.

Le présent document propose un état des lieux chiffré des dépenses de l'Agence FRONTEX pour l'exercice 2006. Il indique que le budget définitif de l'Agence pour sa 1ère année de mise en œuvre se monte à 19,2 Mios EUR constitué à 98,8% d'une subvention communautaire et de 1,2% d'une subvention du Royaume-Uni.

En termes d'effectifs, l'Agence, dont le siège est établi à Varsovie (Pologne) compte officiellement 28 postes dont 25 agents temporaires + 47 autres emplois (experts nationaux détachés, agents contractuels, auxiliaires, etc.), soit 72 personnes effectives assumant des tâches opérationnelles ou administratives. Les dépenses de personnel ont représenté en 2006, 1,017 Mios EUR (crédits définitifs payés).

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 de risques). Ses tâches principales sont les suivantes :

1) coordonner la coopération opérationnelle entre les États membres en matière de gestion des frontières extérieures ;

2) assister les États membres pour la formation des garde-frontières nationaux et établir des normes communes de formation ;

3) effectuer des analyses de risques ;

4) suivre l'évolution de la recherche dans les domaines du contrôle et de la surveillance ;

5) assister les États membres dans les situations qui exigent une assistance technique et opérationnelle renforcée ;

6) fournir aux États membres l'appui nécessaire pour organiser des opérations de retour conjointes.

En 2006, 1ère année de mise en œuvre des activités de l'Agence, celle-ci s'est concentrée sur les activités suivantes :

- **coopération opérationnelle**: 15 opérations conjointes coordonnées par l'Agence ont été mises en œuvre ; 7 projets pilotes ont été lancés ;
- **formation**: révision et développement du tronc commun pour la formation ; mise en place d'un réseau d'académies partenaires et de coordinateurs en matière de formation ; élaboration d'un programme de formation destiné aux pays tiers et de l'outil «documents falsifiés» ; définition de normes en matière de formation pour les opérations de retour conjointes et formation tactique des pilotes d'hélicoptère ; organisation conjointe de la journée européenne de la formation ;
- **analyse de risques**: 5 rapports d'analyse de risques ont été diffusés ; un bulletin relatif au maintien de l'ordre public a été publié ; le modèle d'analyse commune et intégrée des risques a été actualisé ; le réseau d'analyse de risques FRONTEX (experts des États membres) a été mis en place ;
- **recherche et développement**: 2 rapports ont été publiés, 4 bulletins diffusés, un atelier commun a été organisé avec le Centre commun de recherche ;
- **assistance aux États membres**: coordination de 2 opérations d'assistance ;
- **assistance pour les opérations de retour**: 3 opérations de retour conjointes ont été organisées.

Á noter que la publication complète des comptes de l'Agence figure à l'adresse suivante :

http://www.frontex.europa.eu/finance/

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) - 15/11/2007

OBJECTIF : présentation du rapport de la Cour des comptes sur les comptes 2006 de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres (Agence FRONTEX).

CONTENU : Le rapport indique que les crédits inscrits au budget de l'Agence pour l'exercice concerné s'élèvent à **17,095 Mios EUR** engagés à hauteur de 14,223 Mios EUR et payés à hauteur de 2,942 Mios EUR. De ce montant général, 11,932 Mios EUR ont été reportés à 2007 et 1,709 Mios EUR ont été annulés.

La Cour constate que les comptes de l'exercice sont fiables dans tous leurs aspects significatifs et que les opérations sous-jacentes aux comptes de l'Agence sont, dans l'ensemble, légales et régulières.

Analyse comptable de la Cour : en ce qui concerne l'exécution budgétaire pour 2006 (1ère année de fonctionnement de FRONTEX), la Cour indique que le taux d'engagement a été de 85%. Le taux de report a été globalement supérieur à 70% et a atteint près de 85% pour les dépenses opérationnelles. Les virements de crédits de chapitre à chapitre ou de titre à titre effectués au cours de l'exercice dépassaient le plafond total de 10% prévu dans le règlement financier. Les principes budgétaires d'**annualité** et de **spécialité** n'ont donc pas été rigoureusement respectés, selon la Cour.

Celle-ci indique également que des engagements juridiques (d'une valeur totale de 30.000 EUR) ont été contractés en l'absence d'engagements budgétaires préalables, ce qui est contraire aux dispositions du règlement financier de l'Agence.

Enfin, la Cour souligne que les critères et les procédures utilisés pour le recrutement du personnel n'étaient pas conformes aux dispositions générales d'exécution du statut: les manquements concernaient principalement l'expérience minimale requise pour un grade donné, le rôle mineur du comité de sélection et la documentation de la procédure de présélection.

Réponses de l'Agence : l'Agence répond point par point à ces critiques et indique que le taux élevé de reports pour 2007 est dû aux difficultés inhérentes à la période de lancement de l'Agence ainsi qu'au fait que d'importantes ressources financières n'ont été rendues disponibles que très tard au cours de l'année 2006. S'agissant des virements entre chapitres ou titres budgétaires, l'Agence indique qu'elle a mis en œuvre depuis avril 2007 une interprétation stricte des règlements les concernant.

Consciente de la situation décrite par la Cour en matière d'engagements budgétaires, l'Agence a d'ores et déjà pris des mesures correctrices et lancé de multiples actions pour rappeler à ses acteurs financiers, la nécessité de respecter strictement les procédures ; un registre d'exceptions a été introduit et son contenu est présenté sur une base mensuelle au directeur exécutif de FRONTEX.

Enfin, l'Agence indique qu'en raison du manque de ressources durant la période de lancement, et compte tenu des difficultés à attirer un personnel potentiel et du fait de la nécessité de rendre l'Agence opérationnelle aussi rapidement que possible, celle-ci n'a pas été en mesure de mettre en œuvre de manière optimale, dans la plupart des cas, les procédures normales de recrutement lancées durant l'année 2006. Elle annonce qu'en 2007, la situation s'est graduellement normalisée.

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) - 29/01/2008

S'appuyant sur les observations contenues dans le compte de gestion et le bilan financier de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Agence FRONTEX) au cours de l'exercice 2006 ainsi que sur le rapport de la Cour des comptes accompagné des réponses de l'Agence aux observations de la Cour, le Conseil recommande au Parlement européen d'octroyer la décharge au directeur exécutif de l'Agence sur l'exécution de son budget 2006.

Ce faisant, le Conseil confirme que les crédits reportés de 2006 à 2007 s'élèvent à 11,9 Mios EUR et qu'un montant de 1,7 Mios EUR a fait l'objet d'une annulation.

Rappelant que la Cour des comptes a été en mesure d'obtenir l'assurance légitime que les comptes annuels de l'Agence étaient fiables dans tous leurs aspects significatifs, le Conseil estime que l'exécution budgétaire 2006 appelle un certain nombre de commentaires dont il faut tenir compte au moment de l'octroi de la décharge, notamment sur les points suivants :

- **reports et virements de crédits**: conscient des difficultés inhérentes au fait que 2006 a été la période de démarrage de l'Agence, le Conseil prend toutefois note avec préoccupation du taux de reports, ainsi que du montant important des virements de crédits entre les chapitres ou titres du budget. Il invite l'Agence à prendre les mesures appropriées pour améliorer la planification et la mise en œuvre du budget afin de se conformer strictement aux principes budgétaires d'annualité et de spécialité ;
- **engagements budgétaires** : le Conseil demande en outre à l'Agence de respecter strictement les dispositions du règlement financier, en établissant des engagements budgétaires avant de prendre des engagements juridiques ;
- **procédures de recrutement** : le Conseil regrette les insuffisances relevées par la Cour dans les critères et procédures de recrutement utilisés par l'Agence, qui sont contraires aux dispositions prévues dans le statut, en particulier en ce qui concerne l'expérience minimum requise pour un grade donné, le rôle du comité de sélection et les documents relatifs aux processus de présélection. Il invite l'Agence à adapter ses critères et procédures et à les mettre en pleine conformité avec les règles existantes en matière de recrutement du personnel.