












Procedure file

Informations de base		
DEC - Procédure de décharge	2014/2113(DEC)	Procédure terminée
Décharge 2013: Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex)		
Sujet 8.70.03.03 Décharge 2013		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	CONT Contrôle budgétaire		08/10/2014
		 CZARNECKI Ryszard	
		Rapporteur(e) fictif/fictive	
		 ZDECHOVSKÝ Tomáš	
		 ZDECHOVSKÝ Tomáš	
		 VAUGHAN Derek	
		 VAUGHAN Derek	
		 ALI Nedzhmi	
		 JÁVOR Benedek	
	 VALLI Marco		
	 VALLI Marco		
	NI ALIOT Louis		
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	AFET Affaires étrangères	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures		10/11/2014
		 GUILLAUME Sylvie	
Commission européenne	DG de la Commission Budget	Commissaire GEORGIEVA Kristalina	

Événements clés			
30/07/2014	Publication du document de base non-législatif	COM(2014)0510	Résumé

20/10/2014	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
23/03/2015	Vote en commission		
30/03/2015	Dépôt du rapport de la commission	A8-0094/2015	Résumé
28/04/2015	Débat en plénière		
29/04/2015	Résultat du vote au parlement		
29/04/2015	Décision du Parlement	T8-0161/2015	Résumé
29/04/2015	Fin de la procédure au Parlement		
30/09/2015	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de procédure	2014/2113(DEC)
Type de procédure	DEC - Procédure de décharge
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	CONT/8/01557

Portail de documentation

Cour des comptes: avis, rapport		N8-0099/2014 JO C 442 10.12.2014, p. 0308	08/07/2014	CofA	Résumé
Document de base non législatif		COM(2014)0510	30/07/2014	EC	Résumé
Document annexé à la procédure		05304/2015	30/01/2015	CSL	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE539.722	02/02/2015	EP	
Avis de la commission	LIBE	PE541.388	06/02/2015	EP	
Amendements déposés en commission		PE539.791	06/03/2015	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A8-0094/2015	30/03/2015	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T8-0161/2015	29/04/2015	EP	Résumé

Acte final

Budget 2015/1691 JO L 255 30.09.2015, p. 0356 Résumé

Décharge 2013: Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex)

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 2013 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

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 2013;
- 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 2013, 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.

Opinion avec réserve sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes : la Cour estime que les opérations sous-jacentes aux comptes annuels de l'Agence relatifs à la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2013 sont légales et régulières dans tous leurs aspects significatifs sauf pour les éléments détaillés ci-après.

En 2013, les dépenses liées aux subventions se sont élevées à 32 millions EUR, soit 39% du total des dépenses. Afin de vérifier les dépenses déclarées par les pays de la coopération, l'Agence a procédé à des contrôles de vraisemblance avant paiement pour tous les types d'opérations financées (opérations de retour conjointes et opérations terre/mer/air conjointes). Des pièces justificatives relatives aux créances détenues par les pays de la coopération ont généralement été demandées pour les opérations de retour conjointes, mais pas pour les opérations terre/mer/air menées dans le cadre de conventions de subvention signées avant juin 2013. Un montant de 23 millions EUR, soit 28% du total des dépenses 2013, a été utilisé pour financer des opérations terre/mer/air conjointes. Bien qu'un système plus complet de vérifications ex ante ait été mis en place pour les conventions de subvention postérieures à juin 2013, la majorité des opérations effectuées au cours de l'exercice écoulé relevaient de conventions de subvention signées avant cette date.

L'Agence a en outre effectué des contrôles ex post des subventions couvrant les opérations des années précédentes. Aucune des opérations de subvention de 2013 n'a été soumise à ce cycle de contrôles.

L'absence d'éléments probants suffisants et appropriés pour attester l'efficacité des vérifications des opérations de 2013 se traduit par une assurance insuffisante de la légalité et de la régularité de celles-ci dans le domaine des opérations terre/mer/air conjointes.

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

Observations de la Cour :

- fiabilité des comptes : la Cour précise que les déclarations de fin d'année des fournisseurs ont été très difficiles à rapprocher. Elle estime qu'il est nécessaire de contrôler plus régulièrement les soldes fournisseurs et d'analyser les différences de manière plus ponctuelle;
- gestion budgétaire : quelque 32 millions EUR, soit 35% des crédits engagés en 2013, ont été reportés à 2014. Bien que le caractère pluriannuel des opérations de l'Agence et le risque accru d'événements imprévus constituent un défi particulier au regard de la planification et de l'exécution du budget annuel, elle estime qu'il est toujours possible d'améliorer le contrôle budgétaire afin de réduire le niveau des reports. Le règlement financier de l'Agence ne prévoit en outre pas de dispositions claires pour différents types de reports pratiqués par FRONTEX;
- accord de siège : FRONTEX est devenue opérationnelle en 2005 et a, jusqu'ici, travaillé sur la base d'une correspondance et d'échanges avec l'État membre d'accueil. Toutefois, elle n'a signé avec ce dernier, aucun accord de siège global. Un tel accord renforcerait selon la Cour, la transparence des conditions dans lesquelles l'Agence et son personnel opèrent.

Réponses de l'Agence :

- fiabilité des comptes : l'Agence partage l'avis de la Cour en ce qui concerne les contrôles de vraisemblance avant paiement et la mise en place de vérifications ex ante renforcées à partir de juin 2013. L'échantillon statistique retenu par la Cour pour l'audit 2013 n'incluait toutefois pas les opérations relevant du système de contrôle ex ante renforcé alors qu'il avait été mis en place depuis 7 mois;
- gestion budgétaire : l'Agence indique quelle fait des efforts constants pour diminuer le taux de reports de crédits. Il est prévu d'améliorer le contrôle du financement des activités opérationnelles de caractère pluriannuel. FRONTEX est en outre parvenue à réduire le nombre de virements de crédits de près de 30% par rapport à l'année 2012;
- accord de siège : l'Agence indique quelle a demandé à maintes reprises aux autorités polonaises de conclure un accord de siège. Celles-ci ont récemment fait part de leur volonté d'entamer des négociations et des échanges sont en cours.

Enfin, le rapport reprend un résumé des activités de l'Agence en 2013. Celle-ci s'est notamment concentrée sur :

Budget : 93,95 millions EUR dont subvention de l'Union 87,7 millions EUR.

Activités :

- suivi des activités de l'unité de l'analyse des risques (essentiellement, sous forme de reporting);
- suivi de l'unité des opérations conjointes : réalisation de 19 opérations conjointes ; 2.152 ressortissants de pays tiers ont été rapatriés lors des 39 opérations de retour conjointes coordonnées par l'Agence. Le nombre total de journées d'intervention cumulées lors de toutes les opérations conjointes s'est élevé à 2.832 ;
- réalisations du FRONTEX Situation Center (FSC) : rapports de situation ; fonctionnement du Frontex-One-Stop-Shop ;
- mise en place d'une unité de ressources communes (réalisation d'événements, constitution de groupes déquipes européennes de gardes-frontières et de groupes chargés du parc des équipements techniques, etc.);
- suivi des formations pour les experts;
- recherche et développement avec tous les pays de l'espace Schengen et Eurosur;
- partenariats et coopérations avec des pays tiers (accord de coopération conclu avec l'Azerbaïdjan sur les questions liées à la sécurité/gestion des frontières);
- coopération avec les institutions et organismes de l'UE et les organisations internationales.

Décharge 2013: Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex)

OBJECTIF : présentation par la Commission des comptes annuels consolidés de l'Union européenne pour l'exercice 2013 étape de la procédure de décharge 2013.

Analyse des comptes de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres (FRONTEX).

CONTENU : le présent document de la Commission porte sur les comptes consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2013 élaborés sur la base des informations fournies par les institutions, organismes et agences de l'UE, conformément à l'article 129, par. 2, du règlement financier applicable au budget général de l'Union, en ce compris par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres (FRONTEX).

Il constitue le document reprenant l'ensemble des informations chiffrées sur lesquelles se fonde la procédure de décharge.

La procédure de décharge des agences de l'UE : le budget de l'UE finance un large éventail de politiques et de programmes mis en œuvre dans toute l'UE. Conformément aux priorités fixées par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre financier pluriannuel (CFP), la Commission gère des programmes, des activités et des projets spécifiques sur le terrain avec l'appui technique de certaines agences spécialisées.

Les comptes annuels consolidés de l'UE apportent à cet égard des informations sur les activités de ces agences sous l'angle de la comptabilité budgétaire et de la comptabilité d'exercice.

Les états consolidés sur l'exécution du budget général de l'UE recouvrent en particulier l'exécution budgétaire de toutes les institutions. Les agences de l'UE ne disposent toutefois pas de budgets distincts à l'intérieur du budget de l'UE ; elles sont partiellement financées au moyen d'une subvention provenant du budget de la Commission.

Chacune des agences fait l'objet d'une procédure de décharge propre.

FRONTEX : pour 2013, les tâches et comptes de cette agence se présentaient comme suit :

- description des tâches de l'Agence : FRONTEX, dont le siège est situé à Varsovie (PL), a été créée en vertu du [règlement \(CE\) n° 2007/2004 du Conseil](#) modifié par le [règlement \(CE\) n° 863/2007 du Parlement européen et du Conseil](#). La principale mission assignée à cette agence est de coordonner les activités des États membres en matière de gestion des frontières extérieures et de créer des équipes d'intervention rapide aux frontières des États membres en cas d'arrivée massive d'un grand nombre de ressortissants de pays tiers;
- exécution des crédits de FRONTEX pour l'exercice 2013 : les comptes de l'Agence pour l'exercice 2013 tels que présentés dans le document de la Commission européenne sur les comptes annuels consolidés de l'Union européenne se présentaient comme suit:

§ Crédits d'engagement:

- prévus : 95 millions EUR;
- exécutés : 92 millions EUR;
- reportés : 0.

§ Crédits de paiement:

- prévus : 116 millions EUR;
- exécutés : 79 millions EUR;
- reportés : 32 millions EUR.

Voir également détail des [comptes définitifs de l'Agence FRONTEX](#).

Décharge 2013: Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex)

La commission du contrôle budgétaire a adopté le rapport de Ryszard CZARNECKI (ECR, PL) 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 (FRONTEX) pour l'exercice 2013.

La commission parlementaire appelle le Parlement européen à octroyer la décharge au directeur exécutif de l'Agence sur l'exécution de son budget pour l'exercice 2013 bien que la Cour des comptes ait émis une opinion avec réserve sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes pour FRONTEX (ce qui se produit pour la 2^{ème} année consécutive). Les députés appellent cependant le Parlement à approuver la clôture des comptes de l'Agence.

Ils font également une série de recommandations spécifiques à l'Agence FRONTEX.

Afin de vérifier les dépenses déclarées par les pays de la coopération, l'Agence a procédé à des contrôles de vraisemblance avant paiement pour les opérations de retour conjointes et les opérations terre/mer/air conjointes mais n'a généralement pas demandé de pièces justificatives relatives aux créances détenues par les pays de la coopération. Les députés rappellent la nécessité d'une analyse minutieuse de l'utilisation des crédits de l'Union dans le cadre des opérations terre/mer/air conjointes. Ils constatent par ailleurs le manque de contrôles de certaines opérations de subvention effectuées en 2013. D'une manière générale, les députés invitent l'Agence à transmettre à l'autorité de décharge un

rapport sur les vérifications ex post effectuées à l'aide du système de vérification renforcé, ainsi qu'une analyse détaillée des améliorations apportées au système.

Sur la question de la prévention et de la gestion des conflits d'intérêts, les députés regrettent que l'Agence n'ait pas adopté une politique claire, globale et objective en la matière. Ils l'invitent notamment à adopter des mesures globales pour la gestion des conflits d'intérêts, notamment sur la cession d'un intérêt par l'agent public, le relèvement de l'agent public de ses fonctions dans la procédure décisionnelle concernée, la restriction de l'accès de l'agent public concerné à certaines informations, la réattribution des missions de l'agent public ou la démission de l'agent public de son poste.

Parallèlement, les députés font une série de recommandations dont il faut tenir compte au moment de l'octroi de la décharge, outre les recommandations générales figurant dans [le projet de résolution concernant la performance, la gestion financière et le contrôle des agences](#) :

- États financiers de FRONTEX : les députés notent que le budget définitif de FRONTEX pour l'exercice 2013 était de 93,95 millions EUR, ce qui représente une hausse de 4,88% par rapport à 2012. Sur ce montant, la contribution de l'Union représentait 85,5 millions EUR.
- Reports de crédits : les députés notent que les efforts de suivi du budget au cours de l'exercice 2013 se sont traduits par un taux d'exécution budgétaire de 97,75%, et que le taux d'exécution des crédits de paiement a été de 63,98%. Ils s'inquiètent du fait que 32 millions EUR, soit 35% des crédits engagés en 2013, aient été reportés à 2014 en raison d'événements imprévus sur lesquels l'Agence n'avait aucune maîtrise. Ils constatent également qu'un montant de 5,2 millions EUR d'engagements globaux ont été reportés (correspondant au solde d'un subside supplémentaire de 8,2 millions EUR accordé par les autorités budgétaires à la fin de l'année 2013 afin de faire face aux besoins opérationnels imprévus et urgents). Ils regrettent que le règlement financier de l'Agence, qui est conforme au règlement financier-cadre révisé, reste vague en la matière, même après sa révision en 2013.

Les députés ont également fait une série d'observations sur les virements ainsi qu'en matière d'audit interne.

Enfin, les députés constatent que, bien que l'Agence soit devenue opérationnelle dès 2005, elle n'a pour l'instant travaillé que sur la base d'une correspondance et d'échanges avec l'État membre d'accueil, plutôt que sur la base d'un accord de siège. Ils partagent l'opinion de la Cour selon laquelle un tel accord renforcerait la transparence des conditions dans lesquelles l'Agence et son personnel opèrent. Ils demandent dès lors aux autorités de remédier à la situation et à inclure dans son prochain rapport annuel les implications de l'accord manquant.

Décharge 2013: Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex)

Le Parlement européen a adopté par 497 voix pour, 180 voix contre et 14 abstentions, une décision concernant la décharge à octroyer au directeur exécutif de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (FRONTEX) pour l'exercice 2013. Le vote sur la décision de décharge couvre la clôture des comptes (conformément à l'annexe VI, article 5, par. 1, du règlement intérieur du Parlement européen).

Le Parlement européen rappelle que la Cour des comptes avait émis une opinion avec réserve sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes pour FRONTEX (ce qui se produit pour la 2^{ème} année consécutive).

Pièces justificatives : afin de vérifier les dépenses déclarées par les pays de la coopération, l'Agence a procédé à des contrôles de vraisemblance avant paiement pour les opérations de retour conjointes et les opérations terre/mer/air conjointes mais n'a généralement pas demandé de pièces justificatives relatives aux créances détenues par les pays de la coopération. Le Parlement rappelle la nécessité d'une analyse minutieuse de l'utilisation des crédits de l'Union dans le cadre des opérations terre/mer/air conjointes. Il constate par ailleurs le manque de contrôles de certaines opérations de subvention effectuées en 2013. D'une manière générale, le Parlement invite l'Agence à transmettre à l'autorité de décharge un rapport sur les vérifications ex post effectuées à l'aide du système de vérification renforcé, ainsi qu'une analyse détaillée des améliorations apportées au système.

Conflits d'intérêt : Le Parlement regrette que l'Agence n'ait pas adopté une politique claire, globale et objective en la matière. Il l'invite à adopter des mesures globales pour la gestion des conflits d'intérêts, notamment sur la cession d'un intérêt par l'agent public, le relèvement de l'agent public de ses fonctions dans la procédure décisionnelle concernée, la restriction de l'accès de l'agent public concerné à certaines informations, la réattribution des missions de l'agent public ou la démission de l'agent public de son poste.

Constatant que la Cour des comptes avait indiqué avoir obtenu l'assurance raisonnable que les comptes annuels de l'Agence pour l'exercice 2013 étaient fiables et que les opérations sous-jacentes étaient légales et régulières, le Parlement a en outre adopté par 511 voix pour, 159 voix contre et 22 abstentions, une résolution contenant une série de recommandations qui font partie intégrante de la décision de décharge et qui ajoutent aux recommandations générales figurant dans [la résolution concernant la performance, la gestion financière et le contrôle des agences](#) :

- États financiers de FRONTEX : le Parlement note que le budget définitif de FRONTEX pour l'exercice 2013 était de 93,95 millions EUR, ce qui représente une hausse de 4,88% par rapport à 2012. Sur ce montant, la contribution de l'Union représentait 85,5 millions EUR.
- Reports de crédits : le Parlement note que les efforts de suivi du budget au cours de l'exercice 2013 se sont traduits par un taux d'exécution budgétaire de 97,75%, et que le taux d'exécution des crédits de paiement a été de 63,98%. Il s'inquiète du fait que 32 millions EUR, soit 35% des crédits engagés en 2013, aient été reportés à 2014 en raison d'événements imprévus sur lesquels l'Agence n'avait aucune maîtrise. Il constate également qu'un montant de 5,2 millions EUR d'engagements globaux ont été reportés (correspondant au solde d'un subside supplémentaire de 8,2 millions EUR accordé par les autorités budgétaires à la fin de l'année 2013 afin de faire face aux besoins opérationnels imprévus et urgents). Il regrette que le règlement financier de l'Agence reste vague en la matière, même après sa révision en 2013.

Le Parlement a également fait une série d'observations sur les virements ainsi qu'en matière d'audit interne.

Enfin, le Parlement constate que, bien que l'Agence soit devenue opérationnelle dès 2005, elle n'a pour l'instant travaillé que sur la base d'une correspondance et d'échanges avec l'État membre d'accueil, plutôt que sur la base d'un accord de siège. Il partage l'opinion de la Cour selon

laquelle un tel accord renforcerait la transparence des conditions dans lesquelles l'Agence et son personnel opèrent. Il demande dès lors aux autorités de remédier à la situation tout en reconnaissant que l'Agence a demandé à maintes reprises à l'État d'accueil de régulariser la situation sans succès.

Décharge 2013: Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex)

OBJECTIF : octroi de la décharge à l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (FRONTEX) pour l'exercice 2013.

ACTE NON LÉGISLATIF : Décision (UE) 2015/1691 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 2013.

CONTENU : avec la présente décision, le Parlement européen donne décharge au directeur exécutif de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne sur l'exécution du budget de FRONTEX pour l'exercice 2013.

La décision est conforme à la résolution du Parlement européen approuvée le 29 avril 2015 et comporte une série d'observations qui font partie intégrante de la décision de décharge (se reporter au résumé de l'avis du 29 avril 2015).

Parmi les principales observations faites par le Parlement, ce dernier déplore que pour la 2^{ème} année consécutive, la Cour n'ait pas obtenu d'assurance raisonnable quant à la légalité et la régularité des opérations de l'Agence. Il demande que FRONTEX procède à des contrôles de vraisemblance avant paiement pour les opérations de retour conjointes et les opérations terre/mer/air conjointes et assure la fiabilité et la régularité de toutes les pièces justificatives relatives aux créances détenues par les pays de la coopération.