

Proposition de règlement du Conseil portant le statut des agences d'exécution chargées de certaines tâches relatives à la gestion des programmes communautaires

(2001/C 120 E/08)

COM(2000) 788 final — 2000/0337(CNS)

(Présentée par la Commission le 14 décembre 2000)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

d'un niveau approprié de savoir-faire à l'intérieur de la Commission).

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 308,

(6) Une forme d'externalisation consiste à avoir recours à des organismes de droit communautaire dotés de la personnalité juridique (agences d'exécution).

vu la proposition de la Commission,

(7) En vue d'assurer l'homogénéité des agences d'exécution sur le plan institutionnel, il convient d'en établir par la voie réglementaire le statut, et notamment certains aspects essentiels concernant la structure, les tâches, le fonctionnement, le régime budgétaire, les contrôles et la responsabilité.

vu l'avis du Parlement européen,

(8) En tant qu'institution responsable de l'exécution des différents programmes communautaires, la Commission est à même d'apprécier si et dans quelle mesure il convient de charger une agence d'exécution de tâches de gestion relatives à un ou plusieurs programmes communautaires déterminés. Le recours à une agence d'exécution n'exonère pas la Commission des responsabilités qu'elle détient en vertu du traité, notamment au titre de l'article 274. Elle doit donc pouvoir encadrer strictement l'action de l'agence d'exécution et garder un contrôle effectif sur son fonctionnement et notamment sur ses organes de direction.

considérant ce qui suit:

(1) Le législateur établit un nombre croissant de programmes dans les domaines les plus divers au bénéfice de différentes catégories de destinataires, dans le cadre des actions prévues à l'article 3 du traité (programmes communautaires). La Commission est normalement chargée d'adopter les mesures d'exécution de ces programmes.

(9) Ceci implique que la Commission ait la compétence de décider d'instituer (et le cas échéant de supprimer) une agence d'exécution conformément au statut établi par le législateur. La décision d'institution d'une agence d'exécution étant une mesure de portée générale au sens de l'article 2 de la décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission⁽¹⁾, il convient que cette décision soit arrêtée selon la procédure de réglementation prévue à l'article 5 de ladite décision.

(2) La mise en œuvre des programmes communautaires en cause est financée, au moins en partie, par des crédits inscrits au budget général de l'Union européenne. Aux termes de l'article 274 du traité, la Commission est responsable de l'exécution de ce budget.

(10) Il est également nécessaire que la Commission puisse désigner tant les membres du comité de direction de l'agence d'exécution que son directeur, de sorte qu'en déléguant à l'agence d'exécution des tâches relevant de ses compétences propres, la Commission n'en perde pas la maîtrise.

(3) Pour pouvoir assumer pleinement sa responsabilité devant les autres institutions et devant les citoyens, la Commission doit se concentrer par priorité sur ses missions institutionnelles. Dès lors il convient qu'elle puisse déléguer certaines tâches relatives à la gestion des programmes communautaires à des entités tierces. Par ailleurs, l'externalisation de certaines tâches de gestion peut constituer un moyen plus efficient et efficace d'atteindre les objectifs poursuivis par ces programmes communautaires.

(4) L'externalisation des tâches de gestion doit respecter les limites découlant du système institutionnel créé par le traité. Ceci implique que ne peuvent pas faire l'objet d'externalisation les missions qui sont attribuées par le traité aux institutions et qui supposent l'exercice d'une marge d'appréciation de nature à traduire des choix politiques.

(11) Il faut enfin que l'activité menée par l'agence d'exécution respecte pleinement la programmation que la Commission définit pour les programmes communautaires à la gestion desquels cette agence participe. Le programme de travail annuel de l'agence d'exécution doit donc être soumis à l'accord de la Commission.

(5) Le recours à l'externalisation doit être subordonné à une analyse qui prenne en compte plusieurs facteurs (évaluation des bénéfices et des coûts, y compris ceux induits par le contrôle et la coordination, efficacité et flexibilité dans la mise en œuvre des tâches externalisées, simplification des procédures utilisées, proximité de l'action externalisée des destinataires finaux, visibilité de la Communauté en tant que promotrice du programme en cause, maintien

⁽¹⁾ JO L 184 du 17.7.1999, p. 23.

(12) Pour assurer une externalisation efficace, en vue de profiter pleinement de l'expertise que l'agence d'exécution est en mesure de déployer, il convient que la Commission puisse déléguer à cette agence tout ou partie des tâches d'exécution d'un ou plusieurs programmes communautaires, à l'exception des tâches qui impliquent l'exercice d'une marge d'appréciation de nature à traduire des choix politiques. Les tâches déléguables incluent la gestion de tout ou partie des phases du cycle d'un projet spécifique, l'adoption des actes d'exécution budgétaire nécessaires, la récolte et le traitement d'informations à transmettre à la Commission et l'élaboration de recommandations à l'intention de la Commission.

(13) Le budget de l'agence d'exécution visant à financer uniquement ses frais de fonctionnement, il convient que ses recettes soient constituées principalement par un pourcentage, déterminé par l'autorité budgétaire, de la dotation financière des programmes communautaires à la gestion desquels l'agence d'exécution participe.

(14) En vue de sauvegarder la portée de l'article 274 du traité, les crédits opérationnels des programmes communautaires à la gestion desquels l'agence d'exécution participe doivent rester inscrits dans le budget général de l'Union européenne et leur exécution doit se faire par imputation directe au titre du budget général. Les opérations financières relatives à ces crédits doivent donc être réalisées conformément aux dispositions du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

(15) L'agence d'exécution doit pouvoir être chargée des tâches d'exécution relatives à la gestion de programmes financés par des sources autres que le budget général de l'Union européenne. Dans un tel cas, les dispositions du présent règlement s'appliquent, tout en tenant compte des spécificités découlant des bases légales des programmes en question.

(16) L'objectif de transparence et de fiabilité de la gestion de l'agence d'exécution commande que des contrôles sur son fonctionnement, internes et externes, soient établis, que l'agence soit rendue responsable de ses actes et que le public puisse accéder aux documents qu'elle détient, dans des conditions et limites analogues à celles visées à l'article 255 du traité.

(17) L'agence d'exécution doit coopérer de manière intense et constante avec les services de la Commission responsables des programmes communautaires à la gestion desquels elle participe. Pour rendre cette coopération la plus opérationnelle possible il convient de prévoir que le siège de chaque agence d'exécution est établi dans le lieu où sont installés les services de la Commission.

(18) Le traité ne prévoit pas, pour l'adoption du présent règlement, d'autres pouvoirs d'action que ceux de l'article 308,

A ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Objet

Le présent règlement a pour objet la définition du statut des agences d'exécution que la Commission peut charger, sous son contrôle et sa responsabilité, de certaines tâches relatives à la gestion des programmes communautaires.

Article 2

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- a) «agence d'exécution»: une entité juridique instituée conformément au présent règlement;
- b) «programme communautaire»: toute action, ensemble d'actions ou autre initiative qui, selon la base légale ou l'autorisation budgétaire concernée, doit être mise en œuvre par la Commission au bénéfice d'une ou de plusieurs catégories de destinataires déterminés, en engageant des dépenses.

Article 3

Création et suppression

1. La Commission peut décider d'instituer une agence d'exécution en vue de la charger de certaines tâches relatives à la gestion d'un ou de plusieurs programmes communautaires. Cette décision peut fixer la durée d'existence de l'agence.

2. Dans le cas où la Commission n'estime plus nécessaire d'avoir recours à une agence d'exécution qu'elle a créée, elle peut décider de la supprimer. Dans ce cas, elle nomme deux liquidateurs pour procéder à la liquidation. Dans la même décision, la Commission détermine les conditions dans lesquelles la liquidation de l'agence d'exécution doit s'effectuer. Le résultat net de celle-ci est rapporté au budget général de l'Union européenne.

3. La Commission arrête les décisions visées aux paragraphes 1 et 2 conformément à la procédure prévue à l'article 23 paragraphe 2.

4. Toute agence d'exécution instituée aux termes du paragraphe 1 doit être conforme aux dispositions du présent règlement.

Article 4

Statut juridique

1. L'agence d'exécution est un organisme communautaire, qui est investi d'une mission de service public.

2. L'agence d'exécution a la personnalité juridique. Elle jouit dans tous les États membres de la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales. Elle peut, notamment, acquérir ou aliéner des biens mobiliers et immobiliers et ester en justice.

Article 5

Siège

L'agence d'exécution a son siège dans l'un des lieux où sont établis les services de la Commission. Elle peut décider de créer, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire des États membres, des antennes opérationnelles lorsque cela est nécessaire pour assurer une meilleure exécution de la gestion des programmes communautaires dont elle est chargée.

Article 6

Tâches

Pour atteindre l'objectif visé à l'article 3 paragraphe 1, la Commission peut charger l'agence d'exécution de toute tâche d'exécution d'un programme communautaire, à l'exception des tâches qui impliquent une marge d'appréciation de nature à traduire des choix politiques.

Parmi les tâches dont l'agence d'exécution peut être chargée figurent notamment:

- a) élaborer à l'intention de la Commission des recommandations relatives à l'exécution du programme communautaire;
- b) gérer tout ou partie des phases du cycle du projet, en relation à des projets spécifiques, dans le cadre de l'exécution du programme communautaire et procéder aux contrôles nécessaires à cet effet, en adoptant les décisions pertinentes sur base de la délégation de la Commission;
- c) adopter les actes d'exécution budgétaire en recettes et en dépenses nécessaires à la mise en œuvre du programme communautaire, ainsi que toutes les autres actions connexes sur base de la délégation de la Commission;
- d) recueillir, analyser et transmettre à la Commission toutes les informations nécessaires pour orienter l'exécution du programme communautaire.

Les conditions, critères, paramètres et modalités que l'agence d'exécution doit respecter dans l'accomplissement des tâches visées ci-dessus, ainsi que les modalités des contrôles exercés par les services de la Commission responsables des programmes communautaires à la gestion desquels l'agence d'exécution participe sont définis par la Commission dans l'acte de délégation.

Article 7

Structure

1. L'agence d'exécution est gérée par un comité de direction et par un directeur.
2. Le personnel de l'agence d'exécution est placé sous l'autorité du directeur.

Article 8

Comité de direction

1. Le comité de direction est composé de cinq membres désignés par la Commission.
2. La durée du mandat des membres du comité de direction est d'au moins deux ans. Ce mandat est renouvelable. À l'expiration de leur mandat ou en cas de démission, les membres restent en fonction jusqu'à ce qu'il soit pourvu au renouvellement de leur mandat ou à leur remplacement.
3. Le comité de direction désigne parmi ses membres un président et un vice-président.
4. Le comité de direction se réunit sur convocation du président au moins deux fois par an. Il peut être convoqué également à la demande d'au moins la majorité simple de ses membres ou à la demande du directeur.
5. Tout membre du comité de direction empêché d'assister à une réunion peut se faire représenter par un autre membre spécialement mandaté pour la réunion concernée. Un membre ne peut représenter qu'un seul autre membre. En cas d'empêchement du président, le comité de direction est présidé par le vice-président.
6. Les décisions du comité de direction sont adoptées à la majorité simple des votants. En cas d'égalité de voix, celle du président est prépondérante.

Article 9

Tâches du comité de direction

1. Le comité de direction arrête son règlement intérieur.
2. Sur la base d'un projet soumis par le directeur et après avoir obtenu l'accord de la Commission, le comité de direction adopte, au plus tard au début de chaque année, le programme de travail annuel de l'agence d'exécution. Ce programme doit respecter la programmation définie par la Commission conformément aux actes établissant les programmes communautaires à la gestion desquels l'agence d'exécution participe.

Le programme de travail annuel peut être adapté en cours d'exercice selon la même procédure, pour tenir compte, notamment, des décisions de la Commission relatives aux programmes communautaires en cause. Les actions contenues dans le programme de travail annuel sont assorties d'une estimation des dépenses nécessaires.

3. Le comité de direction arrête le budget de fonctionnement de l'agence d'exécution, conformément à la procédure prévue à l'article 13.

4. Le comité de direction décide, après avoir obtenu l'accord de la Commission, de l'acceptation de tous legs, donations et subventions provenant d'autres sources de la Communauté.

5. Le comité de direction décide de la création des antennes opérationnelles de l'agence d'exécution visées à l'article 5.

6. Le comité de direction arrête les dispositions particulières nécessaires à la mise en œuvre du droit d'accès aux documents de l'agence d'exécution, conformément à l'article 22 paragraphe 1.

7. Le comité de direction adopte, au plus tard le 31 mars de chaque année, et présente à la Commission le rapport annuel sur les activités de l'agence d'exécution pour l'année précédente et sur leur financement.

8. Le comité de direction assume les autres tâches qui lui sont attribuées par le présent règlement.

Article 10

Directeur

1. Le directeur de l'Agence est nommé par la Commission, qui à cet effet désigne un fonctionnaire au sens des règlements et réglementations applicables aux fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes.

2. La durée du mandat du directeur est de quatre ans. Ce mandat est renouvelable. Après avis du comité de direction, la Commission peut mettre un terme aux fonctions du directeur avant l'expiration de son mandat.

Article 11

Tâches du directeur

1. Le directeur assure la représentation de l'agence d'exécution. Il est chargé de sa gestion.

2. Le directeur prépare les travaux du comité de direction, et notamment le projet de programme de travail annuel de l'agence d'exécution. Il participe, sans droit de vote, aux travaux du comité de direction.

3. Le directeur assure la mise en œuvre du programme de travail annuel de l'agence d'exécution. Il est notamment responsable de l'exécution des tâches visées à l'article 6 et, dans ce rôle, il adopte les décisions pertinentes. Il est ordonnateur délégué de l'agence d'exécution pour l'exécution des crédits opérationnels relatifs aux programmes à la gestion desquels l'agence participe et dont l'exécution budgétaire a fait l'objet d'un acte de délégation par la Commission.

4. Le directeur prépare l'état prévisionnel des recettes et des dépenses et exécute en tant qu'ordonnateur le budget de fonctionnement de l'agence d'exécution, conformément au règlement financier visé à l'article 15.

5. Le directeur est responsable de la préparation et de la publication des rapports que l'agence d'exécution doit présenter à la Commission. Il s'agit, notamment, du rapport annuel sur les activités de l'agence d'exécution visé à l'article 9 paragraphe 7, ainsi que de tout autre rapport, général ou particulier, que la Commission demande à l'agence d'exécution.

6. Le directeur exerce à l'égard du personnel de l'agence d'exécution les pouvoirs, dévolus par le régime applicable aux autres agents des Communautés européennes, d'autorité habilitée à conclure les contrats d'engagement. Il est chargé de toute autre question concernant le personnel de l'agence d'exécution.

Article 12

Budget de fonctionnement

1. Toutes les recettes et les dépenses de l'agence d'exécution font l'objet de prévisions pour chaque exercice budgétaire, celui-ci coïncidant avec l'année civile, et sont inscrites à son budget de fonctionnement, qui comprend le tableau des effectifs qui est soumis à l'autorité budgétaire. Le tableau des effectifs, composé d'emplois ayant exclusivement un caractère temporaire, précise le nombre, le grade et la catégorie du personnel employé par l'agence d'exécution pendant l'exercice concerné.

2. Le budget de fonctionnement de l'agence d'exécution est équilibré en recettes et en dépenses.

3. Les recettes de l'agence d'exécution comprennent, sans préjudice d'autres recettes, une subvention inscrite au budget général de l'Union européenne.

Article 13

Établissement du budget de fonctionnement

1. Le directeur établit chaque année un projet de budget de fonctionnement de l'agence d'exécution couvrant les dépenses de fonctionnement pour l'exercice budgétaire suivant. Il soumet ce projet au comité de direction.

2. Le comité de direction adopte, au plus tard pour le 1^{er} mars de chaque année, le projet de budget de fonctionnement pour l'année suivante et le soumet à la Commission.

3. Sur base de ce projet de budget et compte tenu de la programmation qu'elle a définie eu égard aux programmes communautaires à la gestion desquels l'agence d'exécution participe, la Commission propose, dans le cadre de la procédure budgétaire, de fixer la subvention annuelle pour le budget de fonctionnement de l'agence d'exécution à un pourcentage déterminé de la dotation financière annuelle des programmes en cause.

4. Sur la base de la subvention annuelle ainsi déterminée par l'autorité budgétaire compétente, le comité de direction arrête le budget de fonctionnement de l'agence d'exécution, en même temps que le programme de travail, au début de chaque exercice budgétaire, en l'ajustant aux différentes contributions accordées à l'agence d'exécution et aux fonds provenant d'autres sources.

Article 14

Exécution du budget de fonctionnement et décharge

1. Le directeur exécute le budget de fonctionnement de l'agence d'exécution.
2. Au plus tard le 31 mars de chaque année, le directeur soumet au Parlement européen, à la Cour des Comptes, à la Commission et au comité de direction les comptes détaillés de la totalité des recettes et des dépenses de l'exercice budgétaire précédent.
3. Le Parlement européen donne décharge à l'agence d'exécution sur l'exécution du budget de fonctionnement avant le 30 avril de l'année $n + 2$.

Article 15

Règlement financier applicable au budget de fonctionnement

Le règlement financier applicable au budget de fonctionnement de l'agence d'exécution est arrêté par la Commission, après avis de la Cour des comptes, conformément à la procédure prévue à l'article 23 paragraphe 2, dans le respect de l'article 142 du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes ⁽¹⁾.

Article 16

Règlement financier applicable aux crédits opérationnels

1. Lorsqu'en vertu des dispositions de l'article 6 point c), la Commission a délégué à l'agence d'exécution des tâches d'exécution budgétaire de crédits opérationnels relatifs à des programmes communautaires, ces crédits restent inscrits au budget général de l'Union européenne et leur exécution se fait par imputation directe sur celui-ci.
2. Le directeur est l'ordonnateur délégué de l'agence d'exécution pour ce qui concerne l'exécution de ces crédits opérationnels et, à cet effet, il se conforme aux obligations du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

Article 17

Programmes financés par des sources autres que le budget général

Les dispositions des articles 13 et 16 sont sans préjudice des dispositions spécifiques prévues par les bases légales relatives aux programmes financés par des sources autres que le budget général de l'Union européenne.

Article 18

Personnel

1. Le personnel de l'agence d'exécution est soumis aux règlements et réglementations applicables aux fonctionnaires et

autres agents des Communautés européennes. Le comité de direction, en accord avec la Commission, arrête les modalités d'application nécessaires.

2. Le personnel de l'agence d'exécution est composé d'une part de fonctionnaires communautaires mis en position de détachement par les institutions et affectés à l'agence d'exécution en tant qu'agents temporaires et d'autre part, d'autres agents recrutés par l'agence d'exécution.

3. Le protocole sur les privilèges et les immunités des Communautés européennes s'applique à l'agence d'exécution ainsi qu'au personnel visé au paragraphe 2.

Article 19

Contrôles

1. A l'égard de l'agence d'exécution, l'auditeur interne et le contrôleur financier de la Commission jouissent des mêmes compétences et exercent les mêmes fonctions que celles qui leur sont attribuées à l'égard des services de la Commission.

L'auditeur fait rapport de ses constatations et recommandations tant à la Commission qu'à l'agence d'exécution. Celles-ci assurent la mise en œuvre des recommandations, chacune selon ses compétences respectives.

2. Dès son institution, l'agence d'exécution adhère à l'accord interinstitutionnel relatif aux enquêtes internes de l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) ⁽²⁾. Le comité de direction formalise cette adhésion et adopte les dispositions nécessaires en vue de faciliter la conduite des enquêtes internes par l'OLAF.

3. La Cour des comptes examine les comptes de l'agence d'exécution, conformément à l'article 248 du traité.

4. Tout acte de l'agence d'exécution, et notamment toute décision ainsi que tout contrat conclu par celle-ci, doit prévoir expressément que l'auditeur interne de la Commission, l'OLAF et la Cour des comptes peuvent procéder à des contrôles sur dossier et, au besoin, sur place, y compris chez les bénéficiaires finaux des fonds et, le cas échéant, chez les intermédiaires qui les distribuent.

Article 20

Responsabilité

1. La responsabilité contractuelle de l'agence d'exécution est régie par la loi applicable au contrat en cause.

2. En matière de responsabilité non contractuelle, l'agence d'exécution doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des États membres, les dommages causés par elle ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions. La Cour de justice est compétente pour connaître des litiges relatifs à la réparation de tels dommages.

⁽¹⁾ JO L 356 du 31.12.1977, p. 1. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE, CECA, Euratom) n° 2673/1999 du Conseil.

⁽²⁾ JO L 136 du 31.5.1999, p. 15.

*Article 21***Contrôle de la légalité**

La Cour de justice contrôle la légalité des actes de l'agence d'exécution qui sont destinés à produire des effets juridiques obligatoires, aux mêmes conditions et selon les mêmes modalités de celles qui sont prévues à l'article 230 du traité pour le contrôle de légalité des actes de la Commission.

*Article 22***Accès aux documents et confidentialité**

1. Tout citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a un droit d'accès aux documents de l'agence d'exécution dans des conditions et limites analogues à celles qui sont prévues dans le règlement n° .../... du Parlement européen et du Conseil, relatif à l'accès aux documents, du ...⁽¹⁾.

Les dispositions particulières nécessaires à la mise en œuvre de ce droit d'accès sont arrêtées par le comité de direction, au plus tard au cours de la première année après l'institution de l'agence d'exécution.

2. Les membres du comité de direction, le directeur et les membres du personnel, même après la cessation de leurs fonctions respectives, ainsi que toute personne participant aux activités de l'agence d'exécution sont tenus de ne pas divulguer les informations qui, de par leur nature, sont couvertes par le secret professionnel.

*Article 23***Procédure par comité**

1. La Commission est assistée par un comité, dénommé «comité des agences d'exécution», composé de représentants des États membres et présidé par le représentant de la Commission.

2. Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, la procédure de réglementation prévue à l'article 5 de la décision 1999/468/CE s'applique, dans le respect des dispositions de l'article 7 de celle-ci.

3. La période prévue à l'article 5, paragraphe 6, de la décision 1999/468/CE est fixée à trois mois.

*Article 24***Entrée en vigueur**

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

⁽¹⁾ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission [COM(2000) 30 final/2 du 21.2.2000].