

RÉSOLUTION (UE) 2018/1410 DU PARLEMENT EUROPÉEN**du 18 avril 2018****contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice pour l'exercice 2016**

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

- vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice pour l'exercice 2016,
 - vu l'article 94 et l'annexe IV de son règlement intérieur,
 - vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire et l'avis de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A8-0111/2018),
- A. considérant que, dans un contexte de procédure de décharge, l'autorité de décharge insiste sur l'importance particulière de renforcer encore la légitimité démocratique des institutions de l'Union en améliorant la transparence et la responsabilité et en appliquant les concepts de budgétisation axée sur les performances et de bonne gestion des ressources humaines;
- B. considérant que, selon l'état de ses recettes et de ses dépenses ⁽¹⁾, le budget définitif de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (ci-après «l'Agence») s'élevait, pour l'exercice 2016, à 82 267 949 EUR, ce qui représente une augmentation de 21,77 % par rapport à l'exercice 2015, due à la nouvelle procédure d'appel d'offres pour le système d'information sur les visas et pour le système d'établissement de correspondances biométriques; que la majeure partie du budget de l'Agence provient du budget de l'Union;
- C. considérant que la Cour des comptes (ci-après «la Cour»), dans son rapport sur les comptes annuels de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice pour l'exercice 2016 (ci-après «le rapport de la Cour»), a affirmé avoir obtenu des assurances raisonnables que les comptes annuels de l'Agence étaient fiables et que les opérations sous-jacentes étaient légales et régulières;

Suivi des décharges 2013 et 2015

1. prend acte avec inquiétude du nombre de questions en suspens et de mesures correctives en cours en réponse aux observations de la Cour en 2013 et 2015 relatives à un contrat-cadre pour la passation de marchés de services et aux relations entre l'Agence et les pays associés à l'espace Schengen; invite instamment l'Agence à prendre des mesures correctives sans plus tarder;

Commentaires sur la légalité et la régularité des opérations

2. condamne le fait que l'Agence ait reçu et accepté des fournitures pour un montant de 2 800 000 EUR sans avoir pris au préalable d'engagements budgétaires et juridiques (contrats); note que les engagements juridiques ont été établis rétroactivement afin de régulariser les achats; note en outre que, selon l'Agence, ces achats ont été opérés de cette façon afin de faire face à des exigences opérationnelles urgentes et de répondre à une croissance rapide des besoins de stockage de certains États membres; demande à l'Agence d'améliorer notablement sa planification budgétaire et son exécution budgétaire; est d'avis que l'augmentation des besoins de stockage des États membres était prévisible par l'Agence; estime que les règles relatives aux marchés publics prévoient une procédure d'urgence et que, par conséquent, la signature de contrats rétroactifs pour des achats urgents n'est pas conforme au droit de l'Union;

Gestion budgétaire et financière

3. note que les efforts de suivi du budget au cours de l'exercice 2016 se sont traduits par un taux d'exécution budgétaire de 97,9 % et que le taux d'exécution des crédits de paiement s'établissait à 97,6 %;

⁽¹⁾ JO C 113 du 30.3.2016, p. 191.

4. note que, en juin 2015, l'Agence a signé un contrat de construction concernant ses locaux de Strasbourg, pour un montant de 21 500 000 EUR; note en outre que la principale méthode de paiement stipulée consistait en des paiements par tranches; note avec préoccupation que l'Agence a modifié le contrat en juillet 2015 afin de pour faire des avances la méthode de paiement par défaut, pour accroître la consommation budgétaire; est gravement préoccupé par le fait qu'au mois de novembre 2016, l'Agence avait payé le montant total du contrat, alors que moins de la moitié des travaux avaient été achevés; relève, d'après la réponse de l'Agence, que les paiements de préfinancements étaient liés à une garantie financière équivalente et à une garantie de bonne fin de 5 %; invite l'Agence à informer l'autorité de décharge des résultats de la mise en œuvre de ce contrat;

Engagements et reports

5. relève que, selon le rapport de la Cour, les crédits reportés pour le titre II (dépenses administratives) sont élevés, avec 5 000 000 EUR, soit 63 % des crédits d'engagement (en 2015, ils étaient de 9 000 000 EUR, soit 50 %); rappelle que les reports sont essentiellement liés à l'entretien des bâtiments et à des services de conseil à assurer en 2017;
6. note, dans la réponse de l'Agence, que les reports de crédits des titres I et II sont constamment révisés et planifiés, en vue de les réduire progressivement au strict minimum nécessaire, et que sur les 19,5 millions d'euros de crédits non dissociés reportés à 2016, seuls 474 000 EUR ont été annulés, soit 2,42 %;
7. relève que les reports peuvent souvent se justifier, en tout ou partie, par le caractère pluriannuel des programmes opérationnels des agences, qu'ils ne sont pas nécessairement révélateurs de faiblesses dans la planification ou l'exécution budgétaires et qu'ils ne sont pas toujours contraires au principe budgétaire d'annualité, notamment s'ils sont planifiés à l'avance par l'Agence et notifiés à la Cour;

Marchés publics et politique du personnel

8. relève avec préoccupation que la Cour a identifié des marchés pour lesquels l'Agence n'a pas recherché la solution la plus économique, en ne vérifiant pas si le contractant-cadre avait trouvé le meilleur prix; demande à l'Agence de prendre au sérieux le principe d'économie et de rapport coût-efficacité et d'appliquer toutes les mesures nécessaires afin d'éviter que cette situation ne se reproduise;
9. note qu'en mai 2016, l'Agence a conclu avec un consortium un contrat-cadre d'un montant de 194 000 000 EUR pour la poursuite du développement et la maintenance du système d'information sur les visas (VIS) et du système de correspondance biométrique (BMS) pendant une durée maximale de six ans; observe que le contrat a été attribué par l'intermédiaire d'une procédure de marché public; note également que l'une des principales conditions imposées aux soumissionnaires consistait à disposer d'un accès commercial à la technologie BMS; s'inquiète du risque potentiel quant au caractère concurrentiel de la procédure; note que, selon la réponse de l'Agence, l'acquisition de licences permanentes est liée à leur maintenance ultérieure et a permis de réaliser des économies importantes à long terme, estimées à 402 243,22 EUR sur une période de quatre ans; note que l'article I.19.1 des conditions particulières du contrat-cadre prévoit la clause du «client le plus favorisé», ce qui protège davantage les intérêts financiers de l'Agence lorsqu'elle se procure du matériel informatique ou des logiciels auprès du contractant;
10. observe que, d'après le tableau des effectifs de l'Agence, 114 postes (sur les 118 autorisés dans le budget de l'Union) étaient occupés au 31 décembre 2016, contre 117 en 2015; note en outre que l'Agence employait 26 agents contractuels et 47 intérimaires et 6 experts nationaux détachés;
11. constate avec inquiétude que l'augmentation des risques opérationnels auxquels sont confrontées les opérations de l'Agence est liée au manque de personnel au sein de l'Agence, car, alors que les tâches qui lui sont attribuées augmentent continuellement, les effectifs ont été réduits à la suite de l'obligation de réduction des effectifs de 5 %; relève qu'il existe un certain nombre de fonctions au sein de l'Agence qui sont soit insuffisamment pourvues, soit ne bénéficient d'une continuité des opérations bien établie (un seul agent s'acquitte des tâches et détient le savoir-faire sur les opérations); note avec préoccupation que la réduction de personnel et l'externalisation du travail accroissent les risques de «pantouflage» et de fuites d'informations; constate avec satisfaction que l'Agence a publié dans son code d'éthique et de conduite les principes généraux régissant les obligations qui s'imposent après la cessation du service;
12. constate que l'Agence est de plus en plus tributaire du personnel extérieur, qui est souvent plus onéreux que le personnel interne et peut présenter des risques inhérents en ce qui concerne la conservation des connaissances et des capacités au sein de l'Agence et la durabilité de ses activités;
13. salue la politique de fidélisation du personnel de l'Agence, mise en œuvre par le conseil d'administration, qui prévoit la possibilité pour les agents temporaires de recevoir des contrats à durée indéterminée à l'issue de leur premier contrat, ce qui permet à l'Agence de conserver ses connaissances et ses compétences clés en interne;

14. relève avec préoccupation le manque d'équilibre hommes-femmes parmi les postes occupés au 31 décembre 2016, étant donné que le rapport était de 28 % de femmes pour 72 % d'hommes au sein du personnel; regrette que le déséquilibre soit encore plus important au sein du conseil d'administration, avec un rapport de 11 % de femmes et 89 % d'hommes; invite l'Agence à accorder une plus grande attention à l'équilibre hommes-femmes au sein de son personnel;
15. regrette qu'aucune mesure particulière n'ait été prise en ce qui concerne le déséquilibre entre les sexes dans la composition du conseil d'administration de l'Agence; engage les États membres à veiller à l'équilibre entre les sexes lors de la désignation de leurs membres et de leurs suppléants au conseil d'administration de l'Agence; invite l'Agence à rappeler, en amont, aux États membres l'importance d'un équilibre entre les hommes et les femmes;
16. constate avec satisfaction que l'Agence n'a reçu aucune plainte et n'a fait l'objet d'aucune action en justice dans le cadre de l'engagement ou du licenciement de personnel en 2016;
17. note avec préoccupation que, en moyenne, les membres du personnel de l'Agence ont été en congé de maladie pendant 10,7 jours en 2016; note que, selon la réponse de l'Agence, les membres du personnel ont en moyenne consacré deux à trois journées à des activités de bien-être en 2016; note que l'Agence a organisé différentes activités de renforcement de l'esprit d'équipe, en y consacrant davantage de journées pour le personnel opérationnel que pour le personnel administratif; invite l'Agence à consulter le service médical sur la manière de réduire les absences pour raisons de maladie;
18. constate que l'Agence a adopté une politique en matière de protection de la dignité de la personne et de lutte contre le harcèlement moral et le harcèlement sexuel en 2015 et que les informations concernant les modalités de mise en œuvre figurent dans le programme d'intégration des nouveaux membres du personnel; note que l'unité des ressources humaines et de la formation de l'Agence fournit des réponses et des informations aux membres du personnel sur ce sujet; constate que deux plaintes ont été déposées, ont fait l'objet d'une enquête et de recommandations en 2016 et qu'aucune affaire n'a été portée devant la justice;
19. note que l'Agence ne possède pas de véhicules officiels;

Prévention et gestion des conflits d'intérêts, transparence et démocratie

20. relève que le comité de gestion de l'Agence a adopté ses lignes directrices sur l'alerte éthique le 23 mai 2016 et que l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) a émis un avis positif sur le texte; observe, cependant, que la direction générale des ressources humaines de la Commission n'était pas favorable au texte et a informé l'Agence que la Commission travaillait sur de nouvelles lignes directrices; relève avec satisfaction qu'entre-temps, l'Agence a publié les principes généraux concernant l'alerte éthique dans le code de conduite publié sur son site internet; réaffirme que la transparence est une question clé pour la création et le maintien d'une relation de confiance entre les citoyens, l'Union et ses institutions;
21. relève que tous les membres du conseil d'administration sont tenus de faire chaque année une déclaration écrite et publique d'intérêt, qui est publiée sur le site internet de l'Agence; note que les CV du directeur exécutif et du président du conseil d'administration sont également publiés et mis à jour; note que l'Agence est en train d'élaborer de nouvelles règles sur la prévention et la gestion des conflits d'intérêts; regrette que les membres du conseil d'administration et du groupe consultatif aient publié des déclarations d'«absence de conflit d'intérêts» et non des déclarations d'intérêts, car il n'appartient pas aux membres de déclarer eux-mêmes qu'ils n'ont pas de conflit d'intérêts et il convient que les déclarations d'intérêt soient vérifiées de façon indépendante par des tiers; invite les membres du conseil d'administration et du groupe consultatif à publier des déclarations d'intérêts faisant mention de leur appartenance à toute autre organisation; invite l'Agence à faire rapport à l'autorité de décharge sur cette question avant la fin de juillet 2018;
22. relève que le premier rapport de suivi annuel sur la mise en œuvre de la stratégie antifraude de l'Agence (avril 2016) a révélé un faible niveau de mise en œuvre proche de 60 %, tandis que le rapport de suivi suivant (novembre 2017) indiquait un niveau de mise en œuvre quantitative d'au moins 80 %; constate que des progrès ont été réalisés à cet égard; invite l'Agence à améliorer constamment la mise en œuvre de sa stratégie antifraude;
23. relève avec satisfaction que l'Agence prépare une révision de sa stratégie de lutte contre la fraude; demande à l'Agence d'informer l'autorité de décharge de l'adoption et de l'application des nouvelles règles;
24. observe que l'Agence a informé le Parlement qu'elle n'a pas d'interaction avec des représentants d'intérêts;
25. relève qu'en 2016, l'Agence a reçu onze demandes d'accès aux documents, pour lesquelles elle a accordé un accès complet dans neuf cas, tandis que deux demandes ont vu l'accès refusé pour des raisons de protection des intérêts commerciaux et de protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit; attend de l'Agence que, lorsqu'elle limite l'accès à des documents pour protéger des intérêts commerciaux, elle tienne également compte avec le plus grand sérieux de l'intérêt du citoyen et de l'attachement de l'Union à une plus grande transparence, tout en tenant compte des règles et réglementations applicables;

26. relève que, dans l'un des cas dans lesquels une demande d'accès à des documents a été refusée, le dossier a été transmis au Médiateur européen, qui a effectué une inspection entre la fin de l'année 2016 et le début de l'année 2017 et a clôturé le dossier en mars 2017 par la publication d'un rapport daté et signé le 3 mars 2017; demande à l'Agence d'informer l'autorité de décharge de la décision du Médiateur et de la procédure de suivi, le cas échéant;

Avancées principales

27. salue les trois grandes réalisations signalées par l'Agence en 2016, à savoir:

- elle a mis en œuvre un système institutionnel de gestion de la qualité,
- elle a assuré de façon stable et continue le fonctionnement des systèmes qui lui ont été confiés et, dans le même temps, fourni un large soutien à la Commission dans l'élaboration d'un certain nombre de propositions législatives essentielles,
- elle a joué un rôle clé dans toutes les évolutions liées à l'interopérabilité entre les systèmes informatiques dans le domaine de la justice et des affaires intérieures et contribué notablement à soutenir et faciliter les travaux du groupe d'experts de haut niveau sur les systèmes d'information et l'interopérabilité dirigé par la Commission;

28. note que, selon le rapport de la Cour, une évaluation externe de l'Agence a été réalisée pour le compte de la Commission de mars à décembre 2015 et que les résultats ont été présentés en mars 2016; note que l'évaluation a conclu que l'Agence contribue à la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et s'acquitte efficacement de ses tâches; note en outre que les évaluateurs ont formulé 64 recommandations visant à améliorer encore la gestion opérationnelle, dont 7 sont considérées comme essentielles et 11 comme très importantes; se félicite que l'Agence ait élaboré un plan pour donner suite aux recommandations et qu'il soit en cours de mise en œuvre; invite l'Agence à informer l'autorité de décharge des résultats de la mise en œuvre de ce plan;

29. se félicite que l'Agence poursuive sa coopération avec les autres agences chargées des affaires intérieures et de la justice; note que le rapport annuel du réseau des agences indique que l'Agence a effectué en 2016 davantage d'activités communes avec d'autres agences qu'au cours de chacune des années précédentes;

30. note que 2016 a été l'année la plus intense et la plus exigeante pour l'Agence depuis sa création et qu'elle a néanmoins enregistré de bons résultats et réalisé entièrement son programme de travail annuel, en effectuant la quasi-totalité de ses activités comme prévu et en atteignant ses objectifs opérationnels; note en outre qu'un certain nombre de tâches supplémentaires ont été assumées en cours d'année;

Audit interne

31. relève que, selon le rapport de la Cour, le service d'audit interne de la Commission (SAI) a conclu, dans son rapport d'audit de juillet 2016, que la conception générale et la mise en œuvre pratique des processus permettent à l'Agence de faire fonctionner les systèmes informatiques du système d'information Schengen II, du système d'information sur les visas et de la base de données sur les empreintes digitales des demandeurs d'asile de manière à garantir un échange continu et ininterrompu des données entre les autorités nationales qui utilisent ces systèmes; se félicite que, selon l'évaluation externe menée pour le compte de la Commission, l'Agence s'acquitte de ses tâches et exerce ses activités de manière efficace; note en outre que le SAI a jugé possible d'améliorer l'efficacité des processus en ce qui concerne la gestion tant des configurations et des changements que des versions et des tests, des problèmes ainsi que des services et des incidents; relève que l'Agence et le SAI ont convenu d'un plan de mesures correctrices à mettre en œuvre; invite l'Agence à informer l'autorité de décharge des résultats de la mise en œuvre de ce plan;

32. observe que le SAI a effectué deux audits d'assurance en 2016: un audit sur les opérations informatiques et un audit sur la planification et l'allocation des ressources humaines, l'évaluation des performances, la promotion et la formation; observe que le SAI a conclu que des faiblesses subsistent dans les procédures de l'Agence pour la gestion des ressources humaines, notamment des éléments qui ne sont pas pleinement conformes aux aspects procéduraux des modalités d'application et aux lignes directrices internes de l'Agence; observe qu'un plan d'action a été élaboré pour remédier à toutes les constatations; demande à l'Agence d'informer l'autorité de décharge des résultats de la mise en œuvre de ce plan d'action;

33. constate que la structure d'audit interne (SAI) a réalisé trois audits d'assurance:

- un audit de la conception du système de contrôle interne pour la convention de délégation relative aux frontières intelligentes, à l'occasion duquel le SAI a estimé que la conception du système de contrôle interne mis en place par l'Agence était adéquate en date du 23 mai 2016,
- un audit portant sur le projet de reconstruction à Strasbourg, dans le cadre duquel le SAI n'a pas pu fournir une assurance raisonnable quant à l'efficacité et l'efficience du système de contrôle interne mis en place pour le projet, en l'absence des documents nécessaires et s'inquiète de l'organisation la gestion des projets et des contrats mise en place; observe qu'un plan d'action a été élaboré pour remédier à toutes les constatations; demande à l'Agence d'informer l'autorité de décharge des résultats de la mise en œuvre de ce plan d'action,

— un rapport d'audit final sur la gestion des projets informatiques, dans lequel la SAI estime que le processus de gestion de projets doit être révisé et amélioré d'urgence; observe qu'un plan d'action a été élaboré; demande à l'Agence d'informer l'autorité de décharge des résultats de la mise en œuvre de ce plan d'action;

34. relève qu'au 31 décembre 2016, l'Agence comptait 22 recommandations en suspens qui étaient qualifiées de «très importantes», y compris 10 recommandations d'audit émises récemment; constate qu'aucune «question critique» n'est en suspens; invite l'Agence à informer l'autorité de décharge des résultats de la mise en œuvre de ces recommandations d'audit;

Autres commentaires

35. relève que l'accord concernant le site technique avec l'État membre d'accueil, en France, est entré en vigueur le 28 août 2016;

36. note avec satisfaction que, afin de garantir un bon rapport coût-efficacité et un lieu de travail respectueux de l'environnement, des critères de performance au regard de l'environnement et du climat sont inclus dans les cahiers des charges des appels d'offres de l'Agence et que des règles d'efficacité énergétique sont appliquées aux immeubles gérés directement par l'Agence;

37. note avec satisfaction que, pour assurer de nouvelles réductions ou compensations des émissions de CO₂, les politiques de gestion des voyages de l'Agence visent à réduire les voyages en avion au minimum vital, en recourant largement à la vidéoconférence entre les deux principaux sites de l'Agence;

38. relève qu'un niveau d'échange d'informations entre l'Agence et la Commission, qui permettrait une préparation approfondie des activités après le Brexit n'a pas été entièrement mis en place, certains aspects juridiques, tels que l'accès aux systèmes gérés par l'agence et l'exploitation des données introduites par le Royaume-Uni après le Brexit, devant encore être affinés; demande à la Commission d'aider l'Agence en lui apportant des solutions dès que le processus de négociation avec le Royaume-Uni permettra de disposer de suffisamment d'informations;

39. se félicite du fait que l'Agence a assuré le fonctionnement stable et continu des systèmes qui lui sont confiés et a largement soutenu la Commission dans son développement de plusieurs propositions législatives clés (système d'entrée/de sortie EES, système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages ETIAS, système européen d'information sur les casiers judiciaires ECRIS-TCN, refonte de la base de données sur les empreintes digitales des demandeurs d'asile EURODAC et refonte du système d'information Schengen SIS II);

40. renvoie, pour d'autres observations de nature horizontale accompagnant la décision de décharge, à sa résolution du 18 avril 2018 ⁽¹⁾ sur la performance, la gestion financière et le contrôle des agences.

⁽¹⁾ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2018)0133. Voir page 393 du présent Journal officiel.