RÉSOLUTION (UE) 2021/1612 DU PARLEMENT EUROPÉEN

du 29 avril 2021

contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL) pour l'exercice 2019

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

— vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL) pour l'exercice 2019,

— vu l'article 100 et l'annexe V de son règlement intérieur,

— vu l'avis de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures,

— vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A9-0071/2021),

A. considérant que, selon l'état de ses recettes et de ses dépenses ([1]), le budget définitif de l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (ci-après «l'Agence») pour l'exercice 2019 était de 18 267 682 EUR, soit une hausse de 75,37 % par rapport à 2018, principalement due à une modification de la présentation des paragraphes financiers relatifs aux conventions de délégation et de contribution à caractère pluriannuel; qu'environ la moitié du budget de l'Agence est financée par une contribution de l'Union et l'autre moitié par des recettes affectées provenant de projets;

B. considérant que, dans son rapport sur les comptes annuels de l'Agence pour l'exercice 2019 (ci-après «le rapport de la Cour»), la Cour des comptes (ci-après «la Cour») affirme avoir obtenu l'assurance raisonnable que les comptes annuels de l'Agence sont fiables et que les opérations sous-jacentes sont légales et régulières;

Gestion budgétaire et financière

1. relève avec satisfaction que les efforts de suivi du budget au cours de l'exercice 2019 se sont traduits par un taux d'exécution budgétaire de 99,90 %, ce qui représente une hausse de 1,93 % par rapport à l'exercice 2018; note que le taux d'exécution des crédits de paiement s'élevait à 89,32 %, soit une hausse de 12,81 % par rapport à l'exercice précédent;

Performance

2. se félicite que l'Agence utilise certains indicateurs de performance clés pour améliorer sa gestion budgétaire et pour mesurer ses activités de formation et leurs effets, en particulier le niveau de satisfaction des participants, afin d'évaluer la valeur ajoutée qu'elles apportent;

3. rappelle à l'Agence de revoir et d'actualiser régulièrement son système de mesure des performances et ses indicateurs clés de performance afin de garantir l'efficacité de sa contribution et de son expertise au niveau de l'Union; encourage l'Agence à analyser soigneusement les résultats et à les utiliser pour améliorer sa stratégie et la planification de ses activités;

4. constate avec satisfaction que l'Agence a mené à bien son mandat et que, dans certains cas, elle a dépassé les objectifs fixés dans son programme de travail pour 2019;

5. souligne le rôle de l'Agence pour fournir aux experts nationaux en matière de répression des informations sur les dernières évolutions dans le domaine de la sécurité, du contrôle de l'application des lois et de l'échange d'informations et de faciliter le partage des meilleures pratiques;

6. se déclare satisfait que les activités de formation de l'Agence suivent à la lettre les exigences formulées par les groupes EMPACT du cycle politique de l'UE et que l'expertise nécessaire ait été fournie par les États membres, l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol), l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust), l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, le réseau européen de formation judiciaire, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Bureau européen d'appui en matière d'asile et d'autres parties prenantes;

([1]) JO C 107 du 31.3.2020, p. 96.

7. salue le fait qu'en 2019, l'Agence a mené 327 activités de formation auxquelles ont participé 34 723 officiers de police; exprime également sa satisfaction quant au fait que 28 étudiants supplémentaires ont pu obtenir leur diplôme dans le cadre du programme de masters communs européen;

8. observe que l'Agence a fait appel à un prestataire externe pour évaluer le processus et les incidences de l'exercice pilote d'évaluation des besoins stratégiques de formation de l'Union (EU-STNA) pour préparer la prochaine phase du plan stratégique en 2019 et lancer le nouvel EU-STNA en 2021;

9. note que l'Agence a fait de la cybercriminalité sa priorité pour les années à venir et que l'Académie de lutte contre la cybercriminalité du CEPOL, créée en 2019 et hébergée dans les locaux du centre de formation international hongrois, fournit une plateforme entièrement configurée pour former simultanément jusqu'à 100 participants;

10. se félicite que l'Agence continue de coopérer étroitement avec le réseau des agences chargées de la justice et des affaires intérieures et avec les agences qui le composent, et notamment Europol et l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes; note qu'elles partagent des activités de formation et organisent des cours ensemble; note que l'Agence coopère activement avec l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT) en partageant des locaux et des moyens pour les procédures de recrutement et de passation de marchés; reconnaît que l'Agence externalise ses services comptables auprès de la Commission depuis 2014; encourage l'Agence à s'efforcer de développer et d'étendre la coopération avec d'autres organes et organismes de l'Union;

11. invite l'Agence à continuer à renforcer la coopération et les échanges de bonnes pratiques avec d'autres organes et organismes de l'Union afin d'améliorer son efficacité en matière de ressources humaines, de gestion immobilière, de services informatiques et de sécurité;

12. observe que, à la suite de l'évaluation externe quinquennale achevée en janvier 2016, pour laquelle l'Agence devait mettre en œuvre des mesures correctives, 32 actions répondant à 17 recommandations devaient être achevées d'ici la fin de 2018; relève que, depuis l'adoption du plan d'action, 31 actions ont été menées à bien en 2020 et que la seule action en suspens est liée à la poursuite du développement de la plateforme d'apprentissage en ligne de l'Agence (LEEd);

Politique en matière de personnel

13. note qu'au 31 décembre 2019, 93,75 % du tableau des effectifs étaient pourvus, avec 30 agents temporaires engagés sur les 32 agents temporaires autorisés au titre du budget de l'Union (contre 32 postes autorisés en 2018); note, de surcroît, que 17 agents contractuels et 5 experts nationaux détachés ont travaillé pour l'Agence en 2019;

14. souligne qu'en 2019, l'Agence a reçu un grand nombre de candidatures aux programmes qu'elle propose; souligne que l'Agence n'a été en mesure de répondre qu'à 47 % de cette demande pour le programme d'échange et qu'elle a dû refuser 55 % des candidats à un cours sur les activités de cybercriminalité en raison d'une manque de ressources humaines; invite la Commission et les colégislateurs à poursuivre le dialogue avec l'Agence en ce qui concerne le processus d'allocation des ressources budgétaires afin de remédier aux pénuries de personnel et de permettre à l'Agence de s'acquitter pleinement de son mandat;

15. note que l'équilibre hommes-femmes a presque été atteint en 2019 dans l'encadrement supérieur (2 hommes et 1 femme); s'inquiète toutefois d'un déséquilibre hommes-femmes au sein du conseil d'administration (20 hommes et 8 femmes); invite la Commission et les États membres à tenir compte de l'équilibre hommes-femmes lors de la nomination de leurs membres au sein du conseil d'administration de l'Agence;

16. observe qu'en raison du déménagement de l'Agence du Royaume-Uni en Hongrie et du coefficient correcteur plus faible appliqué aux traitements du personnel qui en a résulté, la rotation du personnel a été élevée et l'équilibre géographique n'a pas toujours été préservé, le nombre de candidatures provenant d'États membres autres que le pays d'accueil ayant diminué; relève qu'en 2019, l'Agence a continué à recevoir un nombre important de candidatures de citoyens hongrois et que les ressortissants de l'État membre d'accueil ont continué à être surreprésentés dans le total des effectifs; relève avec satisfaction qu'en 2019, afin de réduire le fort taux de rotation du personnel, l'Agence a continué de mettre en œuvre des mesures de fidélisation du personnel et de continuité des activités, en engageant par exemple un certain nombre d'agents intérimaires et d'experts nationaux détachés, dans l'attente de l'achèvement du recrutement du personnel statutaire, en poursuivant le reclassement du personnel et des fonctions et en maintenant des dispositions sociales (par exemple, la scolarisation des enfants du personnel), le télétravail et la flexibilité des horaires;

17. souligne les difficultés rencontrées par l'Agence en matière de recrutement et de fidélisation de personnel qualifié; souligne la variation considérable des coefficients correcteurs d'un État membre à l'autre, ce qui influe fortement sur la capacité des agences implantées dans les États membres ayant des coefficients correcteurs plus faibles à recruter et à garder le personnel et les experts; invite la Commission à étudier la possibilité de fixer différents coefficients correcteurs sur la base d'une évaluation régionale plutôt que nationale; souligne qu'en général, dans les États membres où les coefficients correcteurs sont plus faibles, le siège des agences se trouve dans la capitale, où le coût de la vie est nettement plus élevé que dans le reste du pays;

18. encourage l'Agence à poursuivre l'élaboration d'un cadre d'action à long terme en matière de ressources humaines, qui porte sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, sur l'orientation tout au long de la vie et l'évolution de carrière, sur l'équilibre hommes-femmes, sur le télétravail, sur l'équilibre géographique et sur le recrutement et l'intégration des personnes en situation de handicap;

19. rappelle la proposition de la Cour en 2018 de publier les avis de vacance sur le site internet de l'Office européen de sélection du personnel pour renforcer la publicité et éviter d'importants coûts de traduction; note que l'Agence publie toutes ses offres sur son propre site internet, sur les réseaux sociaux et sur le site d'emplois interagences développé par le réseau des agences de l'Union; demande à l'Agence de prendre les mesures appropriées et d'informer l'autorité de décharge des mesures prises pour publier les avis de vacance sur le site internet de l'Office européen de sélection du personnel;

20. salue les efforts de l'Agence visant à instaurer une culture et des conditions de travail plus diverses et plus inclusives en prenant des mesures en faveur des personnes handicapées; demande à l'Agence d'analyser les possibilités de renforcer et d'intégrer davantage les principes d'égalité des chances dans le recrutement, la formation, l'évolution de carrière et les conditions de travail, ainsi que de sensibiliser le personnel à ces aspects; invite l'Agence à envisager la possibilité d'améliorations et de modifications raisonnables de ses bâtiments, notamment en matière d'accès et d'équipement de bureau adapté pour les personnes à mobilité réduite ou ayant d'autres handicaps;

Marchés publics

21. rappelle, à la lumière du rapport 2018 de la Cour, que l'Agence n'a pas encore mis en place tous les outils proposés par la Commission pour instaurer une solution unique concernant les échanges électroniques d'informations avec les tiers participant aux procédures de passation de marchés (passation électronique de marchés publics); constate avec satisfaction que l'Agence a mis en place la facturation électronique et les appels d'offres électroniques en 2018 ainsi que la soumission électronique en 2019, mettant ainsi pleinement en œuvre la passation électronique des marchés publics;

22. constate avec inquiétude qu'en 2018, l'Agence a attribué un contrat-cadre relatif à des prestations de voyage pour son personnel et pour les participants à des formations sans qu'aucune explication n'ait été demandée au soumissionnaire retenu concernant son offre anormalement basse; reconnaît que l'Agence a modifié sa stratégie afin de garantir des informations appropriées sur les prix (potentiellement) anormalement bas d'une offre retenue, y compris un paragraphe spécifique pour demander et analyser les raisons des offres susceptibles d'être anormalement basses;

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

23. note les mesures prises par l'Agence et les efforts qu'elle déploie actuellement pour garantir la transparence, la prévention et la gestion des conflits d'intérêts ainsi que pour garantir la protection des lanceurs d'alerte; se félicite que l'Agence ait créé et mis en œuvre, en 2019, un code de bonne conduite administrative ainsi que des lignes directrices sur la dénonciation des dysfonctionnements, et que les déclarations d'intérêts et les CV des membres du conseil d'administration et de l'encadrement supérieur soient publiés sur le site internet; constate avec satisfaction qu'en 2019, le conseil d'administration a approuvé des décisions de mise en œuvre relatives à la dénonciation de dysfonctionnements ainsi qu'à la création d'un comité du personnel;

24. souligne que le cadre déontologique actuel applicable aux institutions, organes et organismes de l'Union souffre de lacunes considérables en raison de sa fragmentation et du manque de cohérence entre les dispositions existantes; insiste sur le fait que ces problèmes devraient être résolus par la création d'un cadre déontologique commun, qui garantisse le respect de normes déontologiques élevées au sein de tous les institutions, organes et organismes de l'Union;

25. souligne que certains fonctionnaires établissent des déclarations d'absence de conflit d'intérêts et fournissent des autoévaluations quant à leur respect des normes éthiques; souligne toutefois que ces autodéclarations et ces autoévaluations ne sont pas suffisantes et qu'un contrôle supplémentaire est donc nécessaire;

Contrôles internes

26. note que l'Agence a entrepris un exercice interne d'évaluation de ses systèmes de contrôle interne en 2019, qui a conclu que ces systèmes ont été mis en œuvre efficacement et que seules des améliorations mineures étaient nécessaires;

27. note que, selon le rapport de la Cour, à une occasion, un engagement budgétaire de 180 000 euros a été approuvé dans le système de comptabilité d'exercice (ABAC) par un agent ne disposant pas d'une autorisation appropriée et que, par conséquent, l'Agence devrait veiller à la cohérence entre les autorisations du système ABAC et la décision écrite signée par le directeur exécutif; relève, d'après la réponse de l'Agence, que ce non-respect constaté a été consigné dans le registre des exceptions et des cas de non-conformité, accompagné de mesures d'amélioration, afin de renforcer les contrôles sur les droits du système ABAC; invite l'Agence à informer l'autorité de décharge des mesures d'amélioration qu'elle a mises en œuvre, à éviter toute situation future dans laquelle des engagements budgétaires sont approuvés par des agents ne disposant pas d'une autorisation inappropriée, et à veiller au plein respect de tous les principes de bonne exécution budgétaire;

28. regrette que, selon le rapport de la Cour, à une occasion, un contrat-cadre d'une valeur de 100 000 euros ait été signé par un ordonnateur dont la limite d'autorisation pour les engagements juridiques était de 60 000 euros et que le directeur exécutif n'ait pas fourni de subdélégations spécifiques pendant son absence afin d'assurer la continuité des opérations de l'Agence; relève, d'après la réponse de l'Agence, qu'à la suite de ce constat d'audit, une décision modifiée concernant les subdélégations a été adoptée, visant à augmenter les plafonds alloués aux agents mandatés afin de permettre une meilleure continuité des opérations; invite le directeur exécutif à assurer la continuité des activités et des opérations à tout moment, y compris pendant les absences temporaires;

29. note que l'Agence a réalisé une enquête sur l'engagement du personnel en 2019 dans le but de mesurer les contrôles souples (intégrité, leadership, compétences, ouverture et motivation); reconnaît que l'Agence a élaboré un plan d'action visant à mieux faire connaître les contrôles souples en place;

30. note que, selon les conclusions de l'audit interne, l'Agence ne dispose pas de suffisamment d'espaces de bureau et de surfaces pour ses activités opérationnelles et qu'elle fonctionne sur trois sites physiques différents, ce qui pose des problèmes supplémentaires, en particulier du point de vue des technologies de l'information et de la gestion des documents; prend acte des discussions en cours entre l'Agence et le gouvernement hongrois en vue de trouver des espaces de bureaux appropriés;

31. note qu'en 2019, le service d'audit interne de la Commission a publié un rapport d'audit sur la mise en œuvre de la formation, le partage des connaissances et le suivi des résultats, qui a été suivi d'un plan de mesures correctives en cours de mise en œuvre; relève que le service d'audit interne a émis un constat critique concernant la conception et la mise en place du programme européen de masters communs; prend acte de la décision du conseil d'administration de reporter d'un an le programme européen de masters communs afin de permettre une procédure de passation de marché ouverte pour le prochain cycle, raison pour laquelle la pratique non conforme a été arrêtée;

Autres observations

32. note qu'en février 2017, l'Agence a achevé avec succès la certification ISO 9001:2015 de son système de gestion afin de renforcer et de démontrer son engagement en faveur de la qualité; observe que, sur la base des résultats positifs des audits de surveillance mis en œuvre en 2019 et au début de l'année 2020, l'Agence a conservé sa certification;

33. constate avec satisfaction que la certification ISO 29993 a été obtenue avec succès pour quatre activités importantes en présentiel et qu'en 2019, un contrôle de qualité préalable a été introduit pour les activités en présentiel autorisées;

34. note que l'Agence dispose d'un contrat de location renouvelable depuis le début du mois de novembre 2019 et d'une durée d'un an au 17-21 avenue de la Joyeuse Entrée, à Bruxelles, pour un projet pilote de bureau de liaison à Bruxelles, destiné à faciliter le dialogue et les échanges d'informations avec les institutions de l'Union et les agences chargées de la justice et des affaires intérieures présentes à Bruxelles;

35. regrette que l'Agence n'ait pas de stratégie en matière de cybersécurité et de protection des fichiers numériques qu'elle possède, alors que cela est actuellement très important; reconnaît que l'Agence a lancé, en 2020, le processus de mise en œuvre du système avancé de gestion des documents (ARES) en collaboration avec l'Institut européen d'innovation et de technologie; invite l'Agence à coopérer avec d'autres organes et organismes de l'Union à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique de cybersécurité forte et fiable; invite l'Agence à informer l'autorité de décharge des progrès de la mise en œuvre de ce système;

36. souligne que l'Agence doit accroître la numérisation en ce qui concerne son fonctionnement et ses procédures de gestion internes; souligne que l'Agence doit continuer à faire preuve d'anticipation à cet égard afin d'éviter à tout prix l'apparition d'un fossé numérique entre les agences; attire néanmoins l'attention sur la nécessité de prendre les mesures de sécurité nécessaires pour éviter tout risque pour la sécurité en ligne des informations traitées;

37. se félicite que l'Agence ait adopté une stratégie globale de numérisation, qui répond à ses besoins en matière de numérisation dans le but de fournir une vision globale à long terme du développement d'un modèle d'entreprise axé sur la technologie; encourage l'Agence à poursuivre le développement de sa stratégie de numérisation;

38. souligne qu'une démarche complexe est nécessaire pour rendre les sites internet des institutions, organes et organismes de l'Union accessibles aux personnes porteuses de tout type de handicap, conformément à la directive (UE) 2016/2102 ([2]),y compris la disponibilité de ces sites dans les langues des signes nationales; suggère que les organisations représentant les personnes handicapées soient associées à ce processus;

39. note que l'Agence n'a pas réalisé d'analyse approfondie de l'impact de la décision du Royaume-Uni de se retirer de l'Union européenne sur son organisation, ses opérations et ses comptes; est conscient que le Royaume-Uni n'a pas participé à l'adoption du règlement (UE) 2015/2219 ([3]), et que par conséquent les activités opérationnelles de l'Agence avec le Royaume-Uni ont été traitées comme les des activités ayant lieu avec un pays tiers; relève qu'en vertu du règlement (UE) 2015/2219, les activités opérationnelles de l'Agence avec des pays tiers sont régies par des arrangements de travail et qu'un tel arrangement n'existe pas encore avec le Royaume-Uni;

40. note que l'Agence est parvenue, en 2019, à toucher une population plus large en renforçant sa présence sur les réseaux sociaux;

41. encourage l'Agence à poursuivre la promotion de ses travaux, recherches et activités afin d'accroître sa visibilité auprès du public;

42. prend acte des efforts déployés par l'Agence pour instaurer un espace de travail efficace sur le plan économique et respectueux de l'environnement; regrette que l'Agence n'ait pas mis en place de système de compensation des émissions de carbone, mais admet, sur la base de la réponse de l'Agence au questionnaire standard, que le coût de la participation à un tel système ne peut être pris en charge par ses ressources financières, qui sont limitées; note que l'Agence encourage son personnel à utiliser les transports publics pour réduire les émissions et envisage le remboursement des frais de transport public de ses employés;

43. renvoie, pour d'autres observations de nature horizontale accompagnant la décision de décharge, à sa résolution du 29 avril 2021 ([4]) sur la performance, la gestion financière et le contrôle des agences.

([2]) Directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public (JO L 327 du 2.12.2016, p. 1).

([3]) Règlement (UE) 2015/2219 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 sur l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL) et remplaçant et abrogeant la décision 2005/681/JAI du Conseil (JO L 319 du 4.12.2015, p. 1).

([4]) Textes adoptés de cette date, P9_TA(2021)0215.