Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2024/2256

10.10.2024

RÉSOLUTION (UE) 2024/2256 DU PARLEMENT EUROPÉEN

du 11 avril 2024

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 coopération des régulateurs de l'énergie (ACER) pour l'exercice 2022

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

— vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie (ci-après l'«Agence») pour l'exercice 2022,

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

— vu le rapport spécial n° 03/2023 de la Cour des comptes,

— vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A9-0120/2024),

A. considérant que, selon l'état de ses recettes et de ses dépenses ([1]), le budget définitif de l'Agence pour l'exercice 2022 était de 24 827 843 EUR, ce qui représente une augmentation de 5,25 % par rapport à 2021; que le budget de l'Agence provient principalement de deux sources de recettes, à savoir les redevances perçues et la contribution du budget général de l'Union;

B. considérant que, dans son rapport sur les comptes annuels de l'Agence relatifs à l'exercice 2022 (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 étaient fiables et que les opérations sous-jacentes étaient légales et régulières;

Gestion budgétaire et financière

1. prend acte du fait que les efforts de suivi du budget au cours de l'exercice 2022 se sont traduits par un taux d'exécution budgétaire des crédits d'engagement de l'exercice en cours de 99,26 %, soit une augmentation de 5,20 % par rapport à 2021; constate que le taux d'exécution des crédits de paiement de l'exercice en cours s'élevait à 70,12 % (alors que l'objectif prévu par l'Agence était de 75 %), ce qui représente une augmentation de 4,16 % par rapport à 2021;

2. constate avec inquiétude que l'Agence a enregistré un taux élevé de reports de crédits d'engagement pendant plusieurs années consécutives, à savoir 7,2 millions d'EUR en 2022 (29,4 %), soit une légère augmentation par rapport à 2021 (29,9 %); rappelle que l'autorité de décharge a demandé à l'Agence de résoudre ce problème; relève en outre que 5,5 millions d'EUR (soit 66,2 %) de crédits du titre III relatif aux dépenses opérationnelles portaient principalement sur les activités essentielles de l'Agence relevant du règlement (UE) n° 1227/2011 du Parlement européen et du Conseil ([2]) (contre 66,4 % en 2021); insiste sur le fait que des taux élevés récurrents de reports pourraient être le signe d'un problème structurel, d'une mauvaise planification budgétaire, voire d'une éventuelle transgression du principe budgétaire d'annualité; note qu'en 2023, l'Agence a mis en place des séances de sensibilisation trimestrielles pour ses gestionnaires de lignes budgétaires, organisées avant chaque réexamen du budget, dans le but d'améliorer la planification budgétaire et l'exécution en temps utile du plan budgétaire et des marchés publics, conformément au principe d'annualité;

Performance

3. relève que, comme les années précédentes, la direction de l'Agence a contrôlé la réalisation des objectifs du programme de travail au moyen de ses indicateurs clés de performance (ICP), en utilisant le système de feux de signalisation de l'Agence; relève également que, selon l'Agence, la plupart des ICP restent généralement les mêmes d'une année à l'autre afin de garantir la cohérence des comparaisons, mais que les objectifs à atteindre au cours de l'année en question sont fixés sur une base annuelle; recommande toutefois à l'Agence de se consacrer aux indicateurs qui n'ont pas encore été atteints ou qui accusent du retard et d'ajuster régulièrement les ICP afin d'optimiser sa performance;

([1]) JO C 38 du 31.1.2023, p. 87.
([2]) Règlement (UE) n° 1227/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie (JO L 326 du 8.12.2011, p. 1).

4. observe que 82 % du programme de travail ont été réalisés ou réalisés avec un petit problème, et que 18 % n'ont pas été réalisés ou que les tâches y afférentes ont été déhiérarchisées ou reportées en raison des faibles ressources humaines disponibles; recommande à l'Agence de réévaluer la faisabilité du programme de travail par rapport aux ressources humaines disponibles, les faibles ressources humaines s'étant révélées être un facteur d'explication de la mise en œuvre du programme de travail au cours des années précédentes; relève en outre que les objectifs en matière d'ICP ont été atteints, à l'exception du taux de crédits de paiement, qui a atteint 70,1 % (objectif de 75 %) en 2022, contre 65,9 % en 2021;

5. constate que l'invasion de l'Ukraine par la Russie a nécessité des mesures politiques extraordinaires pour préserver la sécurité de l'approvisionnement énergétique et protéger les consommateurs, ce qui a augmenté les responsabilités de l'Agence et a eu des répercussions diverses sur ses travaux; note que, dans ce contexte, plusieurs tâches complètes supplémentaires ont été confiées à l'Agence tout au long de l'année (telles que la publication de l'évaluation finale du marché de gros de l'électricité de l'Union, la publication de l'évaluation ou de l'indice de référence du prix du gaz naturel liquéfié et l'application du mécanisme de correction du marché); se félicite des efforts déployés par l'Agence pour accomplir ces tâches supplémentaires ainsi que du soutien supplémentaire apporté aux décideurs politiques dans le cadre des prix élevés de l'énergie;

6. prend acte de l'observation formulée par la Cour dans son rapport spécial n° 03/2023 sur le marché intérieur de l'électricité, qui fait état de faiblesses dans le cadre de surveillance et d'établissement de rapports de l'Agence; rappelle que, bien que les programmes de travail annuels de l'Agence aient systématiquement érigé la surveillance en tâche essentielle, les programmes de travail ne précisent pas de manière suffisamment explicite la façon dont le suivi et l'établissement de rapports sont planifiés, malgré l'obligation de l'Agence de présenter tous les résultats escomptés; souligne que cela risque d'être préjudiciable à l'Agence et à son obligation de rendre compte, mais aussi d'empêcher les parties prenantes de bien comprendre de quelles données l'Agence a besoin et le rôle qu'elle joue dans la surveillance de la mise en œuvre;

Efficacité et gains

7. observe que l'Agence réévalue, optimise et rationalise régulièrement ses fonctions de soutien et ses processus administratifs par différents moyens: partage des connaissances et introduction des bonnes pratiques d'autres agences, examen, documentation et automatisation de certains processus et centralisation de certaines fonctions de soutien;

8. prend acte du fait que l'Agence a réalisé une analyse de l'activité de travail avec le soutien d'une société de conseil externe afin d'évaluer son état actuel de répartition des tâches ou des activités et de recenser les lacunes et problèmes organisationnels potentiels, ainsi que les possibilités de synergies et d'amélioration d'étendue du contrôle et de la répartition des tâches; note qu'il en a résulté un plan d'action qui fait l'objet d'un suivi lors des réunions de l'encadrement supérieur ainsi que des sessions spécifiques à cet effet;

9. se félicite du recours, par l'Agence, à un certain nombre d'outils informatiques pour les procédures de passation de marchés (portail e-Submission, portail e-Tendering, e-Notices et e-Invoicing pour les factures dans le cadre de contrats de la DIGIT); note que l'Agence utilise également Sysper, ARES (y compris la signature électronique qualifiée) et MiPS; invite l'Agence à poursuivre le développement de ses processus internes en recourant à la numérisation, en particulier lorsqu'elle permet plus d'efficacité et des économies sur les coûts de fonctionnement;

10. rappelle qu'il importe d'améliorer la numérisation de l'Agence en ce qui concerne son fonctionnement et de sa gestion internes, mais également pour accélérer la numérisation des procédures; souligne que l'Agence doit continuer de faire preuve d'anticipation à cet égard afin d'éviter l'apparition d'un fossé numérique entre les agences; souligne toutefois qu'il faut prendre toutes les mesures de sécurité nécessaires pour éviter tout risque pour la sécurité en ligne des informations traitées et insiste sur la nécessité de renforcer les mesures contre les cyberattaques et les tentatives d'infiltration, notamment en provenance de Russie ou de Chine;

Politique du personnel

11. note que 97,40 % des postes du tableau des effectifs étaient pourvus au 31 décembre 2022, avec 74 agents temporaires engagés sur les 76 agents temporaires autorisés au titre du budget de l'Union (contre 71 postes autorisés en 2021); constate que, de surcroît, 38 agents contractuels, 7 experts nationaux détachés, 19 intérimaires et 2 consultants ont travaillé pour l'Agence en 2022; rappelle les recommandations de la Cour concernant l'attribution de tâches permanentes et continues à des membres du personnel directement employés;

12. relève que, compte tenu des contrats à long terme des membres de l'encadrement supérieur de l'Agence (à l'exclusion de celui du directeur, qui n'est pas sélectionné par l'Agence et dispose d'un mandat à durée déterminée), l'Agence n'est actuellement pas en mesure de modifier à court terme l'équilibre hommes-femmes existant au sein de son encadrement supérieur; relève que le conseil d'administration de l'Agence se compose de 10 femmes (53 %) et de 9 hommes (47 %); rappelle que, dans l'ensemble de son personnel, la sous-représentation des femmes persiste, avec 40 femmes (35 %) pour 73 hommes (65 %) (37 % et 63 % en 2021); rappelle qu'il importe de garantir l'équilibre entre les hommes et les femmes au sein du personnel et invite l'Agence à tenir compte de cet aspect lors des futurs recrutements de personnel et des nominations au sein de son encadrement supérieur; sait que l'Agence a approuvé la charte sur la diversité et l'inclusion et a confirmé son engagement à améliorer sa politique et ses efforts en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, de diversité et d'inclusion; réitère avec force son appel en faveur d'efforts concertés pour remédier à la sous-représentation des femmes et rendre compte à l'autorité de décharge d'objectifs quantifiables pour sa réalisation au sein de l'Agence;

13. relève que l'Agence dispose d'une politique de protection de la dignité de la personne et de prévention du harcèlement moral et sexuel et qu'elle fait partie de la task-force interagences des personnes de confiance; attend son rapport et ses recommandations avec intérêt; constate qu'aucun cas de harcèlement n'a été signalé en 2022 et encourage l'Agence à poursuivre son action et à l'élargir pour éviter que de tels cas ne se produisent à l'avenir;

14. 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'apprentissage 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 handicapées;

Marchés publics

15. prend acte du fait que l'Agence a partiellement remédié aux faiblesses constatées précédemment par la Cour en matière de marchés publics, en particulier par ses commandes d'articles hors liste de prix qui ont donné lieu à une opinion assortie de réserves; se félicite que l'Agence ait mis en place un ensemble complet de lignes directrices à l'intention de ses gestionnaires de projets, y compris des modèles et des instructions détaillées pour les flux de travail en place conformément aux exigences du règlement financier en matière de marchés publics; note que l'observation de la Cour restera ouverte jusqu'à l'expiration des contrats-cadres concernés;

16. relève qu'un total de 246 procédures de passation de marchés de différents types ont été conclues en 2022, contre 200 en 2021; rappelle que, dans le cadre de toutes les procédures de passation de marchés, il est important de garantir une concurrence loyale entre les soumissionnaires et de permettre d'acquérir des biens et services au meilleur prix afin de garantir une utilisation efficace du budget disponible, en respectant les principes de transparence, de proportionnalité, d'égalité de traitement et de non-discrimination; relève avec inquiétude l'observation de la Cour concernant les faiblesses dans le domaine des marchés publics, qui sont en hausse et restent la principale source de paiements irréguliers de la plupart des agences;

Prévention et gestion des conflits d'intérêt et transparence

17. note qu'en 2022, l'Agence a poursuivi la mise en œuvre de sa politique globale de prévention et de gestion des conflits d'intérêts, y compris des dispositions relatives au personnel, à ses conseils, à ses groupes de travail et à ses task-forces; note également qu'en décembre 2022, le conseil d'administration a adopté des lignes directrices plus strictes sur la prévention et la gestion des conflits d'intérêts pour le conseil d'administration et la commission de recours; relève en outre que les lignes directrices complètent la politique globale de l'Agence en matière de prévention et de gestion des conflits d'intérêts, mise en place en 2015, en permettant aux membres du conseil d'administration de mieux comprendre l'exercice de leurs fonctions conformément à la politique de l'Agence en matière de prévention et de gestion des conflits d'intérêts, tout en fournissant au comité de révision des lignes directrices supplémentaires pour l'évaluation des circonstances susceptibles d'entraîner des conflits d'intérêts;

18. observe qu'en 2022, un cas de conflit d'intérêts concernant un membre du personnel a été signalé; prend acte du fait que le chef de département a résolu l'affaire en décidant que le membre du personnel ne devrait pas être associé à certains dossiers impliquant son ancien employeur, ce qui a en outre été confirmé par les services juridiques de l'Agence, le correspondant éthique et les ressources humaines, et a fait l'objet d'une note au dossier;

19. regrette que, selon le rapport spécial nº 03/2023 de la Cour sur le marché intérieur de l'électricité, le site internet de l'Agence ne soit pas géré efficacement, étant donné que des documents essentiels pour les parties prenantes et pour le grand public ne sont pas facilement accessibles, voire ne sont pas publiés du tout; constate en outre que ce site internet ne possède pas la transparence nécessaire à un outil de communication et que, dans certains cas, il n'est même pas conforme aux exigences réglementaires; invite l'Agence à renforcer d'urgence la transparence et l'obligation de rendre compte concernant ses travaux en facilitant l'accès du public aux documents et aux données hébergés sur son site internet, en publiant l'ensemble de ses décisions et de ses données comme l'exige la législation et dans les délais prévus par celle-ci, et en mettant en place une politique de transparence clairement définie et fondée sur les bonnes pratiques;

20. est préoccupé par les observations figurant dans le rapport spécial nº 03/2023 de la Cour sur le marché intérieur de l'électricité, qui indiquent que la structure de gouvernance de l'Agence nuit à son efficacité et à son indépendance; relève, comme l'a souligné la Cour, que, pour les principales productions réglementaires, le directeur de l'Agence est tenu d'obtenir un avis favorable du conseil des régulateurs; note en outre que, bien que le conseil des régulateurs soit composé d'un représentant d'une autorité de régulation nationale (ARN) par État membre et tenu d'agir dans le seul intérêt de l'Union prise dans son ensemble, le règlement instituant l'Agence ne comporte aucune garantie législative pour empêcher les représentants des différentes ARN de participer à la prise de décisions du conseil qui iraient à l'encontre de certaines décisions de leur ARN ou seraient contraires à des intérêts nationaux (lorsque les ARN les défendent conformément à leur statut juridique); note également qu'à l'Agence, l'expertise externe dépend dans une large mesure de la participation des experts des ARN aux groupes de travail et aux task-forces et que, bien que les experts des ARN puissent également faire l'objet de conflits d'intérêts, ils ne sont pas tenus de signer une déclaration concernant les conflits d'intérêts; invite la Commission à évaluer et à proposer d'améliorer la gouvernance de l'Agence en renforçant son indépendance à l'égard des ARN et des intérêts nationaux, en augmentant ses pouvoirs d'exécution et en optimisant ses outils favorisant la convergence;

21. observe que, dans le rapport spécial susmentionné, la Cour a également relevé des faiblesses dans la mise en œuvre des règles internes de l'Agence relatives à la gestion et à la publication des déclarations d'intérêts des membres du conseil des régulateurs et du conseil d'administration; souligne qu'une plus grande transparence dans les processus décisionnels des conseils et des groupes de travail de l'Agence faciliterait le contrôle public des conflits d'intérêts (par exemple la publication des résultats des votes et des procès-verbaux);

22. prend acte du fait que les réunions de l'Agence avec des lobbyistes sont enregistrées au niveau des réunions du directeur et publiées sur le site internet de l'Agence;

23. rappelle qu'il importe que l'Agence fasse en sorte d'être plus visible dans les médias, sur l'internet et sur les réseaux sociaux afin de faire connaître son action aux citoyens;

Contrôle interne

24. note que, dans le but de renforcer le système de contrôle interne, un certain nombre de politiques internes ont été révisées en 2022, notamment la décision 2022-14 du directeur du 13 septembre 2022 établissant le registre des exceptions et des cas de non-conformité, établissant la procédure de demande d'exceptions et de notification des cas de non-conformité; la décision 2022-08 du directeur du 21 juin 2022 adoptant la politique et la procédure de gestion des fonctions sensibles et abrogeant la décision 2019-06 du directeur du 2 avril 2019 relative à l'adoption de la politique et de la procédure de gestion des fonctions sensibles; et la décision du conseil d'administration modifiant la décision nº 17/2022 du conseil d'administration du 13 décembre 2018 sur le cadre de contrôle interne de l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie;

25. prend acte du fait que, selon le rapport annuel de la Cour, en décembre 2022, un ordre de paiement de 714 720 EUR a été ordonnancé par un ordonnateur délégué dont les pouvoirs d'ordonnancement étaient limités à 500 000 EUR; souligne que cela est révélateur d'une faiblesse dans les contrôles internes de l'Agence concernant la délégation de pouvoirs pour ordonnancer des paiements; invite l'Agence à prendre des mesures pour veiller à ce que les limites soient appliquées par ordre de paiement;

Autres observations

26. constate avec satisfaction qu'en 2022, l'Agence a commencé à mettre en œuvre un plan de test de pénétration afin d'examiner toutes les applications existantes et nouvellement construites exposées à l'internet dans le but de réaliser régulièrement des tests de pénétration, au moins une fois tous les trois ans;

27. se félicite que l'Agence ait signé en 2022 le contrat-cadre interinstitutionnel relatif aux services de conseil pour la mise en œuvre et l'enregistrement d'un système de management environnemental (EMAS); note en outre que l'Agence a poursuivi la mise en œuvre de son plan d'action pour l'écologisation 2021-2022 et a examiné la possibilité de prendre de nouvelles mesures pour mieux respecter les normes EMAS avec le bailleur, en raison des limites et des contraintes imposées par les spécificités des locaux loués;

28. renvoie, pour d'autres observations de nature horizontale accompagnant la décision de décharge, à sa résolution du 11 avril 2024 ([3]) sur la performance, la gestion financière et le contrôle des agences.

([3]) Textes adoptés de cette date, P9_TA(2024)0280.