

Déclaration commune
du Parlement européen, du Conseil de l'UE et de la Commission européenne
sur les agences décentralisées

Comme de nombreux États membres, l'UE fonctionne en partie de façon décentralisée, à travers ses agences. En 2011, on dénombrait trente et une agences décentralisées qui exécutent diverses tâches importantes et utilisent une quantité substantielle de ressources. Ces agences contribuent à la mise en œuvre de politiques importantes de l'Union, permettant ainsi à l'ensemble des institutions, notamment à la Commission, de se concentrer sur les tâches principales d'élaboration des politiques. Les agences ont aussi une fonction d'appui du processus décisionnel, par la mise en commun des compétences techniques et du savoir-faire spécialisé disponibles aux niveaux européen et national, et elles contribuent de ce fait à renforcer la coopération entre les États membres et l'UE dans des domaines d'action importants. De surcroît, l'existence d'agences en dehors de Bruxelles et de Luxembourg a pour effet d'accentuer la visibilité de l'Union dans les différents États membres.

Les agences ont été établies au cas par cas, en l'absence d'une vision d'ensemble de leur rôle et de leur place dans l'Union. À la suite de la communication intitulée "Agences européennes - orientations pour l'avenir"¹ que la Commission avait présentée au Parlement européen et au Conseil en mars 2008, les trois institutions ont mesuré l'importance du rôle que jouent les agences décentralisées dans la mise en œuvre des politiques de l'UE en tant qu'entités juridiques autonomes et la nécessité d'en accroître l'efficacité à cet égard. En vue de faire le point de la situation existante, plus précisément en termes de cohérence, d'efficacité, d'obligation de rendre des comptes et de transparence de ces agences, et pour dégager des éléments de convergence sur la façon d'en améliorer le fonctionnement, le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne ont décidé d'engager un dialogue interinstitutionnel sur les agences décentralisées; c'est ainsi que le groupe de travail interinstitutionnel a vu le jour en mars 2009.

Le groupe a abordé un certain nombre d'aspects essentiels présentés par les institutions participantes, parmi lesquels le rôle et la place des agences dans le paysage institutionnel de l'UE, la création, la structure et le fonctionnement de ces agences, ainsi que les questions de financement, de budget, de supervision et de gestion.

L'approche commune exposée dans l'annexe est basée sur les conclusions qui avaient été tirées par le groupe interinstitutionnel sur les agences décentralisées. Elle ne concerne ni les agences actives dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité, ni les agences exécutives.

Le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne se référeront à l'approche commune figurant à l'annexe du présent document. Tout en reconnaissant pleinement le caractère juridiquement non contraignant de la présente déclaration commune et de l'approche commune figurant en annexe, et sans préjudice de leurs compétences dans les procédures législatives et les procédures budgétaires annuelles, les institutions tiendront compte de cette approche commune lorsqu'elles seront amenées à l'avenir à prendre des décisions concernant les agences décentralisées de l'UE, selon une analyse au cas par cas.

Dans un contexte politique et économique où la préoccupation majeure est de réaliser des gains en termes d'efficacité, les trois institutions exhortent les agences décentralisées à poursuivre leurs efforts en vue de rationaliser leurs activités et d'améliorer leurs performances en mettant en application les principes énoncés dans l'approche commune qui relèvent de leur domaine de compétence.

¹ Voir le document COM(2008) 135 final.

Les États membres sont également invités à créer les conditions qui permettront aux agences décentralisées de fonctionner aussi efficacement que possible, compte tenu des éléments de l'approche commune qui les concernent.

Compte tenu des spécificités de chaque agence, la Commission devrait présenter une feuille de route sur le suivi de l'approche commune, comportant des calendriers concrets pour la réalisation des initiatives programmées, pour la fin 2012 au plus tard. La feuille de route devrait, chaque fois qu'il y a lieu, être mise en œuvre en coopération avec les agences. La Commission devrait rendre compte au Parlement européen et au Conseil, de manière régulière et pour la première fois avant la fin de 2013, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la feuille de route.

Approche commune

I. Rôle et position des agences dans le paysage institutionnel de l'UE

Définition et classement des agences

1. Pour éviter toute confusion chez les citoyens et les parties intéressées, il conviendrait:
 - d'utiliser un terme standard pour désigner les futures agences, à savoir "agence de l'Union européenne pour...", et
 - d'envisager d'aligner les noms des agences existantes sur cette norme; il faut néanmoins tenir compte de l'effet d'une telle standardisation sur les coûts et sur l'image déjà établie de ces agences.

Création et fermeture des agences

2. La décision de créer une nouvelle agence devrait reposer sur des analyses d'impact objectives tenant compte de toutes les pistes possibles. Dans un souci de rationalisation, la Commission pourrait élaborer des modèles de dispositions standard à utiliser dans tous les actes portant création d'une agence.
3. Il importe de gérer le mieux possible la phase de lancement, dont la Commission a la responsabilité. À cette fin, la Commission devrait être habilitée à prendre des mesures de gestion, y compris la nomination, pour un délai déterminé, d'agents détachés et d'un directeur par intérim (qui est, en principe, un fonctionnaire de la Commission, quoique des exceptions justifiées puissent être prévues).
4. Les actes fondateurs des agences doivent contenir soit une clause de réexamen soit une clause de limitation dans le temps. Il faudra décider au cas par cas quel type de clause convient le mieux, compte tenu des spécificités de chaque agence. Une clause de limitation dans le temps doit être accompagnée de dispositions relatives à la fermeture de l'agence, notamment en ce qui concerne les contrats des agents et les arrangements budgétaires.
5. Des critères communs et objectifs devraient être utilisés pour évaluer dans quelle mesure il est opportun de fermer une agence, ou possible de procéder à une fusion.
 - Une fusion devrait être envisagée lorsque les missions des agences se recoupent, que des synergies sont possibles entre elles ou que leur efficacité serait accrue dans une plus grande structure.
 - La fermeture peut constituer une solution lorsque l'agence n'est pas suffisamment performante, sauf si celle-ci reste le meilleur choix politique, auquel cas il convient de la réformer.

Siège et rôle de l'agence dans le pays hôte

6. Sans préjudice de la décision politique fixant le siège de l'agence, prise d'un commun accord par les représentants des États membres réunis au niveau des chefs d'État ou de gouvernement ou par le Conseil, de l'intérêt de respecter un équilibre géographique et des objectifs fixés en décembre 2003 par les représentants des États membres réunis au niveau des chefs d'État ou de gouvernement (selon lesquels la priorité devrait être accordée aux nouveaux États membres pour le choix du siège des nouvelles agences),
 - la décision concernant le siège devrait être prise avant la fin de la procédure législative, afin que l'agence puisse être créée directement à l'endroit en question;
 - les critères objectifs à prendre en considération pour prendre une décision sur le siège peuvent inclure les considérations suivantes:
 - l'assurance que l'agence pourra être créée à cet endroit dès l'entrée en vigueur de l'acte fondateur;
 - l'accessibilité;
 - l'existence d'établissements scolaires adéquats pour les enfants des membres du personnel;
 - un accès adéquat au marché du travail, à la sécurité sociale et aux soins médicaux pour les enfants et les conjoints;
 - les États membres devraient examiner ces critères de façon transparente lorsqu'ils présentent leurs propositions en vue d'accueillir le siège d'une agence. Au besoin, la Commission est disponible pour contribuer à l'évaluation des propositions des États membres.
7. En ce qui concerne les critères spécifiques relatifs à l'accessibilité:
 - Les États membres qui accueillent actuellement le siège d'une agence devraient se demander si l'accessibilité peut être améliorée, et si oui comment, afin d'accroître l'efficacité des agences d'une manière générale et d'améliorer l'interaction avec les parties prenantes;
 - lors des évaluations périodiques, l'accessibilité des agences devrait être prise en compte.
8. Lors de l'adoption de l'acte fondateur, l'État d'accueil devrait s'engager formellement à ce que toutes les conditions nécessaires au fonctionnement de l'agence soient remplies au moment où celle-ci deviendra opérationnelle. En outre, il devrait s'engager à continuer de répondre aux besoins de l'agence et à ce que les conditions nécessaires au bon fonctionnement de l'agence restent réunies après sa création.
9. Dans tous les cas, l'accord concernant le siège de l'agence devrait être conclu avant le début de la phase opérationnelle. Si un accord n'a pas encore été signé à ce sujet, l'agence et le pays hôte devraient se mettre d'accord conformément à l'ordre juridique de l'État membre concerné. La Commission s'inspirera des meilleures pratiques existantes pour élaborer un ensemble de dispositions propres à orienter utilement les futurs accords dans ce domaine.

II. Structure et gouvernance des agences

Conseil d'administration

10. En vue d'améliorer l'efficacité des conseils d'administration des agences et de renforcer leur capacité de supervision de la gestion administrative, opérationnelle et budgétaire des agences tout en garantissant la pleine participation des États membres et de la Commission,
- le conseil devrait être composé:
 - d'un représentant de chaque État membre;
 - de deux représentants de la Commission, sans préjudice des arrangements en vigueur pour les agences existantes;
 - s'il y a lieu, d'un membre désigné par le Parlement européen, sans préjudice des arrangements en vigueur pour les agences existantes;
 - s'il y a lieu, d'un nombre assez réduit de représentants des parties prenantes;
 - les membres des conseils devraient être désignés en fonction de leur connaissance des principaux domaines d'action de l'agence et de leurs aptitudes dans les domaines du management, de l'administration et du budget;
 - la durée du mandat des membres du conseil d'administration devrait être de quatre ans (et être renouvelable); toutes les parties devraient consentir des efforts plus importants pour limiter le roulement de leurs représentants dans les conseils d'administration, afin de garantir la continuité des travaux;
 - pour rationaliser le processus décisionnel et contribuer à améliorer le fonctionnement de l'agence, une structure de gouvernance à deux niveaux devrait être mise en place lorsque cela pourrait se traduire par un gain en efficacité: à côté du conseil d'administration, qui fournit des orientations générales pour les activités de l'agence, un conseil exécutif de taille réduite, comprenant un représentant de la Commission, pourrait être créé afin de participer plus étroitement au contrôle des activités de l'agence et de renforcer la supervision de la gestion administrative et budgétaire, notamment en ce qui concerne les questions liées aux audits.
11. Il conviendrait d'élaborer et d'appliquer dans toutes les agences une politique cohérente de prévention et de gestion des conflits d'intérêts parmi les membres du Conseil d'administration, qu'ils siègent ou non à titre personnel.
12. Pour aligner les pratiques sur celles mises en œuvre au sein des institutions, le conseil d'administration de l'agence devrait être investi du pouvoir de nomination, en ce qui concerne non seulement le directeur mais aussi les autres membres du personnel. Ces compétences devraient néanmoins être déléguées au directeur, sauf pour ce qui concerne sa propre nomination, et le conseil ne devrait prendre part aux décisions qu'au cas par cas et dans des circonstances exceptionnelles.
13. Dans un souci de cohérence, le conseil d'administration des agences devrait en principe statuer selon des règles de vote uniformes, c'est-à-dire:
- la majorité absolue pour les affaires courantes;
 - la majorité des deux tiers pour la nomination et la révocation du directeur, la nomination du président du conseil d'administration ainsi que l'adoption du budget et du programme de travail annuels. Des exceptions peuvent être prévues si elles se justifient dans des cas précis.

14. Étant donné l'envergure des tâches attribuées aux directeurs des agences par les actes fondateurs de ces dernières, leur rôle est déterminant pour la gouvernance des agences, notamment pour ce qui est de la gestion globale des agences et de leurs relations avec les institutions de l'UE. Le directeur est responsable de la gestion administrative de l'agence ainsi que de l'exécution des missions qui sont assignées à celle-ci. Dans ce cadre, le directeur est notamment chargé de l'exécution des programmes de travail, des budgets et des décisions arrêtées par le conseil d'administration, et il dispose des pleins pouvoirs de direction pour ce qui est des questions financières et de personnel. Il est le représentant légal de l'agence.
15. Le directeur de l'agence est avant tout responsable devant le conseil d'administration, auquel il présente un rapport annuel, y compris la comptabilité. Il est également responsable devant le Parlement européen et le Conseil de l'usage qui est fait de la contribution de l'UE, par l'intermédiaire de la procédure annuelle de décharge. Toutefois, la procédure de décharge est axée sur la conformité comptable et réglementaire plutôt que sur les résultats obtenus à proprement parler. Cette situation est imputable notamment à l'absence d'indicateurs de performance. Par conséquent, les directeurs d'agence devraient, de façon plus claire, être tenus de rendre compte de leurs résultats. À cette fin, des indicateurs de performance adaptés devraient être élaborés pour permettre d'évaluer efficacement les résultats obtenus par rapport aux objectifs.
16. En ce qui concerne l'autonomie des agences, il revient au conseil d'administration de nommer le directeur, sur la base d'une liste de présélection arrêtée par la Commission à la suite d'une procédure de sélection ouverte et transparente qui garantit une évaluation rigoureuse des candidats, en toute indépendance. Des exceptions peuvent être prévues si elles se justifient dans des cas précis.
17. La durée du mandat d'un directeur est définie dans l'acte fondateur de l'agence. Lorsque le directeur s'est acquitté de sa mission de façon satisfaisante, le conseil d'administration, agissant en qualité d'autorité de nomination, peut décider de prolonger son mandat. L'opportunité de procéder de la sorte est appréciée au regard de l'évaluation du premier mandat du directeur, qui tient compte aussi bien des rapports d'évaluation annuels que des besoins prévus de l'agence au cours des années suivantes. Un directeur dont le mandat a été prorogé ne devrait pas pouvoir ensuite participer à une nouvelle procédure de sélection pour le même poste.
18. Il conviendrait d'élaborer et d'appliquer dans toutes les agences une politique cohérente de prévention et de gestion des conflits d'intérêt en ce qui concerne le directeur. La Commission devrait examiner, en collaboration avec les agences, si une approche harmonisée est possible.
19. Il conviendrait de prévoir une procédure de révocation du directeur en cas de faute, de résultats insuffisants ou d'irrégularités graves ou récurrentes; elle devrait être analogue à la procédure de nomination.

Autres instances internes:

20. Le fonctionnement des comités scientifiques devrait être amélioré:
 - Les agences devraient échanger des informations sur leur expérience en ce qui concerne les comités scientifiques et, éventuellement, contribuer à élaborer une approche coordonnée pour remédier aux problèmes communs dans ce domaine. La Commission apportera son soutien au besoin.

- Les procédures de sélection devraient faire l'objet d'un réexamen périodique, notamment dans le cadre des exercices d'évaluation de l'agence. Les éléments suivants devraient être pris en considération: leur transparence, leur rapport coût-efficacité ainsi que leur capacité à assurer que les membres des comités scientifiques sont indépendants et compétents, et à prévenir les conflits d'intérêt.
 - L'indépendance des experts scientifiques devrait être pleinement garantie, notamment en promouvant les normes les plus élevées, en recourant à des critères de sélection éprouvés et en favorisant l'application des meilleures pratiques. La Commission fournira des orientations sur les normes, les critères et les meilleures pratiques, notamment sur la façon d'associer les homologues nationales des agences de l'UE. En outre, cette question devrait également être prise en considération lors des évaluations externes des agences réalisées périodiquement.
21. En ce qui concerne les chambres de recours, il conviendrait d'appliquer des mesures analogues à celles retenues pour les comités scientifiques, notamment pour l'échange des meilleures pratiques et l'évaluation des procédures de sélection. Il faut continuer à garantir l'impartialité et l'indépendance de leurs membres grâce à des critères transparents et objectivement vérifiables, à définir par les agences. Dans ce contexte, le recrutement des membres des chambres de recours parmi les agents des agences ou au sein de leur conseil d'administration ne peut être envisagé qu'avec la plus grande prudence et ne devrait pas compromettre les principes d'impartialité et d'indépendance évoqués ci-dessus.
22. Compte tenu de l'importance de leurs contributions aux travaux des instances internes des agences, il est souhaitable que les États membres vérifient périodiquement que le personnel et les ressources affectés à cet effet sont suffisants et qu'ils prennent les mesures nécessaires pour combler les lacunes éventuelles. En outre, il importe que les États membres veillent à ce que les informations relatives aux activités des agences circulent entre les différentes autorités concernées au niveau national, notamment en désignant, au sein des administrations nationales, des points de contact chargés des relations avec l'agence concernée. En principe, le point de contact devrait être le représentant de l'État membre au conseil d'administration.

III. Fonctionnement des agences

23. En vue d'assurer le soutien administratif dont les agences ont besoin pour fonctionner le plus efficacement possible, les trois options suivantes peuvent être envisagées:
- améliorer ou étendre les services offerts par la Commission;
 - en fonction d'une analyse d'impact, fusionner les agences de petite taille pour réaliser des économies d'échelle;
 - partager les services entre agences, sur la base de la proximité géographique ou thématique.
24. En ce qui concerne la création ou la gestion d'informations classifiées de l'UE, les agences devraient appliquer un niveau de protection équivalent à celui qui est prévu dans le règlement de sécurité du Conseil ou de la Commission, selon qu'il convient.
- Des dispositions en la matière devraient figurer dans les actes fondateurs. En ce qui concerne les agences existantes, les conseils d'administration devraient adopter les décisions appropriées dès que possible, avant même que les actes fondateurs soient formellement modifiés.

- L'introduction de toute nouvelle disposition relative aux informations classifiées ne doit pas porter préjudice au droit d'accès dont dispose actuellement le Parlement européen vis-à-vis des informations détenues par les agences, ni nécessiter la multiplication des accords bilatéraux entre le PE et les organismes et les agences de l'UE.

25. Les relations internationales des agences devraient être rationalisées:

- Les agences dont le mandat ou le programme de travail prévoit une coopération avec des pays tiers et/ou des organisations internationales devraient disposer d'une stratégie claire dans ce domaine. En principe, celle-ci devrait figurer dans le ou les programmes de travail annuels ou pluriannuels, les ressources prévues à cet effet étant également mentionnées, et fixer un certain nombre de principes et de modalités en matière de coopération internationale.
- Cette stratégie, ainsi que les modalités de collaboration appropriées avec les DG partenaires au sein de la Commission, devraient permettre aux agences d'opérer dans le cadre de leur mandat et du cadre institutionnel existant et de ne pas être perçues comme représentant la position de l'UE à l'extérieur ou comme contractant des obligations internationales pour l'UE.
- La stratégie et les initiatives spécifiques revêtant une dimension internationale (par exemple des arrangements administratifs avec des pays tiers) devraient être approuvées par le conseil d'administration.
- Des informations devraient être rapidement échangées sur les activités internationales entreprises par les agences, la Commission et les délégations concernées de l'UE, afin de garantir la cohérence de la politique de l'UE.

26. Les agences devraient pouvoir mener des activités de communication dans le cadre qui suit:

- La stratégie de communication de l'agence, pour ce qui concerne sa teneur et sa mise en œuvre, doit être cohérente, utile et coordonnée avec les stratégies et les activités de la Commission et des autres institutions, afin de tenir compte de l'image de l'UE dans son ensemble.
- Les principes régissant les stratégies de communication des agences seront élaborés par la Commission, en coopération avec les agences concernées.
- Les activités de communication ne devraient pas nuire aux missions fondamentales de l'agence.
- L'accès des agences aux outils de communication et aux structures de coordination disponibles au niveau central devrait être facilité. Les agences devraient pouvoir recourir aux contrats-cadres de la Commission.

IV. Programmation des activités et des ressources

Programmes de travail annuels et pluriannuels

27. Dans la mesure du possible, les programmes de travail annuels pourraient être basés sur un modèle, afin de faciliter les comparaisons.
28. En plus des programmes de travail annuels, il conviendrait que les agences établissent des orientations ou programmes stratégiques pluriannuels, adaptés aux spécificités de leurs activités. Cette planification pluriannuelle des activités devrait être établie en corrélation avec la planification pluriannuelle des ressources (budgétaires et humaines en particulier).

29. La Commission devrait toujours être consultée et émettre un avis formel sur ces deux documents. Le Parlement européen devrait être consulté sur les programmes de travail pluriannuels des agences, à condition que les consultations aient pour objet un échange de vues et que leur résultat ne lie pas l'agence. En ce qui concerne le programme de travail annuel, il convient de maintenir la pratique en vigueur selon laquelle le directeur de l'agence présente ce programme à la commission compétente du Parlement européen.
30. Les programmes de travail pluriannuels devraient prévoir les mesures nécessaires pour donner suite au résultat des évaluations globales.
31. Les agences et la Commission devraient élaborer des indicateurs de performance clés adaptés aux spécificités des agences. Il convient en outre de renforcer et de rendre systématique le lien entre les ressources financières et humaines et chaque mesure spécifique à prendre. Il y a lieu de renforcer le lien entre les programmes de travail annuels successifs et le programme pluriannuel.
32. Le directeur devrait faire rapport au conseil d'administration sur les progrès accomplis par l'agence en termes de mise en œuvre du programme de travail pluriannuel. Cette présentation de rapport devrait avoir lieu préalablement à la fixation des objectifs du programme de travail annuel suivant et être intégrée dans le cycle d'établissement de rapports relatif au programme de travail annuel.

Ressources humaines

33. Tout en garantissant pleinement le respect des principes de responsabilité et de transparence, il convient de s'efforcer de simplifier les procédures des agences en matière de ressources humaines et de mieux prendre en compte leurs spécificités dans ce domaine, dans la mesure nécessaire pour assurer leur bon fonctionnement.
34. Les plans en matière de politique du personnel ("Staff Policy Plans", ci-après "SPP") élaborés par les agences devraient décrire précisément leurs besoins en personnel et comporter par conséquent des informations complètes et détaillées sur le nombre d'agents externes de toutes catégories, y compris le personnel intérimaire et les prestataires de services; les données relatives aux promotions, à l'équilibre hommes-femmes et à l'équilibre géographique devraient continuer de figurer dans ces documents. Les agences les plus petites ne devraient pas être tenues d'indiquer le nombre de promotions estimées par grade mais uniquement un chiffre global, afin que l'on ne puisse pas savoir à l'avance qui bénéficiera des promotions. La Commission devrait, en coopération avec les agences, procéder aux adaptations nécessaires du modèle de SPP et envisager d'éventuelles améliorations à apporter à la structure des SPP.
35. La programmation des ressources humaines des agences, telle qu'elle est présentée dans les SPP, doit concorder avec la préparation du projet de budget de l'Union. Il convient par conséquent d'aligner les calendriers respectifs de la présentation des tableaux des effectifs et de la présentation des SPP. Les agences devraient soumettre leurs projets de SPP et de tableaux des effectifs à la Commission (et, pour information, au conseil d'administration) le 31 janvier au plus tard. En tenant compte de l'avis motivé de la Commission sur les projets de SPP, les agences devraient adopter leurs SPP définitifs et les soumettre à l'autorité budgétaire et à la Commission au plus tard fin mai. Par souci de transparence, les agences qui décideraient de ne pas tenir pleinement compte de l'avis de la Commission sur leur projet de SPP devraient fournir des explications suffisantes à cet égard.

Financement, gestion des ressources budgétaires et procédure budgétaire

36. Les agences devraient améliorer leur planification interne et leurs prévisions générales de recettes afin de réduire les taux de report et d'annulation. La Commission donnera des indications à cet égard. Les agences devraient en outre améliorer leur gestion des engagements afin de les aligner sur les besoins réels.
37. En ce qui concerne les agences qui sont intégralement financées par le budget de l'UE, le recouvrement de l'excédent devrait continuer à s'effectuer selon la procédure habituelle, à savoir que les fonds non utilisés issus d'une année n sont déduits de la subvention de l'UE pour l'année n+2, après report sur l'année n+1.
38. Pour les agences qui s'autofinancent, les honoraires devraient être fixés à un niveau réaliste afin d'éviter l'accumulation d'excédents importants.
39. Pour les agences qui s'autofinancent en partie, leurs clients devraient payer le prix total des services que ces agences leur fournissent, y compris la contribution de l'employeur au régime de pension. S'agissant de la question de savoir comment faire face à un éventuel déficit par rapport aux prévisions concernant les recettes liées aux honoraires versés par les clients et de la nécessité d'assurer la disponibilité du financement nécessaire aux agences, la Commission examinera s'il est nécessaire de créer un fonds de réserve limité et cantonné, à gérer de manière transparente, et étudiera le cas échéant les modalités de sa création.
40. Toutes les agences devraient appliquer, de manière plus systématique qu'actuellement, un système d'établissement du budget et de gestion par activités (EBA/GPA). Les outils EBA/GPA disponibles (pour planifier, suivre, notifier et évaluer les activités) devraient être adaptés à la situation réelle des agences. À cet égard, il convient d'encourager les agences à échanger leurs bonnes pratiques et de saluer leur idée de mise en place d'une "boîte à outils" EBA/GPA. La Commission fournira une assistance à cet effet, par exemple en offrant aux agences une formation générale en matière d'établissement du budget par activités.
41. Afin d'éviter les automatismes, tous les acteurs concernés devraient dûment motiver, comme ils y sont tenus dans le cadre de la procédure budgétaire, leurs demandes relatives au budget de chaque agence (c'est-à-dire les demandes budgétaires initiales, les augmentations, les réductions).
42. Pour les agences en phase de démarrage ou les agences chargées de nouvelles tâches, les besoins en ressources supplémentaires (financières et/ou humaines) devraient être justifiés moyennant la présentation d'une fiche financière législative aux autorités législatives et budgétaires.
43. Dans l'hypothèse où l'autorité législative déciderait de confier des tâches supplémentaires à des agences par rapport à la proposition initiale de la Commission, il faudrait toujours se demander s'il ne vaut pas mieux redéfinir leurs priorités en termes d'activités plutôt que d'envisager comme seule solution l'octroi de ressources supplémentaires. Si cette dernière solution est retenue, la Commission mettra à jour les fiches financières législatives antérieures afin d'établir plus précisément les ressources supplémentaires dont l'agence en question a besoin pour mener à bien ces tâches supplémentaires. La fiche financière législative révisée serait ensuite présentée à un trilogue budgétaire. La même procédure devrait s'appliquer aux nouvelles tâches confiées à une agence qui ne découlent pas d'une modification de l'acte de base relatif à ladite agence.
44. Toute modification des budgets des agences ne nécessitant pas l'approbation de l'autorité budgétaire devrait être communiquée à cette dernière, et dûment motivée.

45. Tout en respectant les principes de transparence, de responsabilité et de bonne gestion financière, il convient de s'efforcer de simplifier la mise en œuvre, par les agences, des règles énoncées dans le règlement financier, dans la mesure nécessaire pour assurer le bon fonctionnement des agences.

V. Responsabilité, contrôles et transparence et relations avec les parties prenantes

Obligations en matière d'information

46. Les obligations des agences en termes de communication d'informations doivent être simplifiées et harmonisées. En principe, les agences devraient produire un seul rapport annuel; des exceptions devraient toutefois être possibles.
47. Ce rapport annuel unique devrait comporter des informations sur l'exécution du programme de travail annuel des agences, le budget et le SPP, les systèmes de gestion et de contrôle interne, les résultats d'audits internes/externes, le suivi des recommandations d'audit et des recommandations de décharge et la déclaration d'assurance du directeur. Le rapport annuel unique pourrait également comporter les informations tirées des fiches financières et du rapport sur la gestion budgétaire et financière prévu dans le contexte de la procédure de décharge, à condition que les délais d'élaboration des comptes consolidés annuels de l'UE soient respectés.
48. Dans la mesure du possible, la structure du rapport annuel unique devrait comprendre un certain nombre d'éléments communs tirés des bonnes pratiques de l'ensemble des agences, afin de faciliter la comparaison. La Commission devrait élaborer un modèle indicatif, en coopération avec les agences.
49. Ce rapport annuel unique devrait être établi par le directeur de l'agence, qui devrait le présenter au conseil d'administration pour évaluation. Le directeur ou le conseil d'administration lui-même devrait ensuite transmettre le rapport et l'évaluation du conseil d'administration à la Cour des comptes, au Parlement, au Conseil et à la Commission au plus tard le 1^{er} juillet.

Audit interne

50. Les coûts liés au travail de base du Service d'audit interne (SAI) devraient continuer d'être pris en charge par la Commission. Dans le cadre de son travail d'audit de base, le SAI procédera à une évaluation des risques afin de maximiser sa couverture des principaux risques sur un cycle de trois ans, en maintenant, dans la mesure du possible, la pratique actuelle d'un audit par an dans chaque agence.
51. Les audits internes présentent de toute évidence une valeur ajoutée et les agences doivent accepter les contraintes qui y sont liées. Afin qu'elles les acceptent plus facilement, le SAI devrait discuter de sa planification des audits avec la direction des agences, afin d'éviter un chevauchement des thèmes ou du calendrier de ses audits avec ceux réalisés par les structures d'audit interne, lorsqu'elles existent, ou par la Cour des comptes.
52. L'auditeur interne devra continuer de faire rapport au directeur exécutif et au conseil d'administration. Un suivi approprié des conclusions de l'audit du SAI devrait être organisé au niveau de la direction, éventuellement par le conseil exécutif s'il en existe un. Cela ne devrait pas occasionner d'augmentation des dépenses administratives.
53. En ce qui concerne l'architecture d'audit interne des agences, celles-ci devraient avoir la possibilité de mettre sur pied des services d'audit interne afin de compléter le travail du SAI. Par conséquent, les agences (directeurs et conseils exécutifs) pourront décider de mettre sur

piéd une structure d'audit interne respectant les normes en la matière reconnues au niveau international, ainsi que de coordonner leur travail d'audit et d'échanger des informations avec le SAI. Si cela n'est pas efficace au regard des coûts ou pas possible, les agences pourront décider de mobiliser des ressources pour partager une structure d'audit interne à part entière avec une autre agence. Les structures d'audit interne devraient également être tenues de coordonner la planification de leurs audits avec le SAI.

Audit externe

54. Sans préjudice des compétences de la Cour des comptes, il pourra être nécessaire d'associer des auditeurs du secteur privé à l'audit externe des comptes des agences afin de pallier l'insuffisance des ressources de la Cour des comptes. Si tel devait être le cas, la désignation de ces auditeurs du secteur privé devrait avoir lieu dans le respect des règles applicables, et des mécanismes de contrôle appropriés devraient être mis en place, afin de garantir que les travaux sur la légalité et la régularité des recettes et des dépenses et sur la fiabilité des comptes de l'agence soient effectués dans le respect des normes requises. Tous les aspects de ces audits externes sous-traités, y compris les conclusions des audits communiquées, demeurent pleinement sous la responsabilité de la Cour des comptes, qui gère toutes les procédures administratives et de passation de marchés nécessaires et qui les finance sur son propre budget, de même que tous les autres coûts liés aux audits externes sous-traités.
55. Il convient de continuer d'encourager la coopération entre tous les services d'audit concernés, dans le respect de leurs mandats, de leurs finalités ainsi que de leurs bases juridiques ou réglementaires respectifs.

Décharge

56. Les agences devraient systématiquement informer la direction générale à laquelle elles ont affaire ainsi que la direction générale du budget de la Commission des résultats de l'audit réalisé par la Cour des comptes (le plus tôt possible), ainsi que des mesures prises pour répondre aux recommandations de l'autorité de décharge et à celles de la Cour des comptes.
57. Il serait opportun d'établir une différenciation plus rigoureuse entre les responsabilités de la Commission et celles des agences dans le cadre des décisions et des résolutions relatives à la décharge. Les recommandations du Conseil concernant la décharge pour chaque agence devraient être pleinement prises en considération.
58. Il conviendrait d'explorer les possibilités de garantir la responsabilité démocratique au sein d'agences entièrement autofinancées (c'est-à-dire financées par leurs clients), étant donné qu'il s'agit d'instances de l'Union chargées de mettre en œuvre les politiques de l'UE mais qui ne sont pas soumises à une décharge au sens du TFUE. L'une des possibilités pourrait consister à ce que les agences en question présentent au Parlement européen, au Conseil et à la Commission un rapport annuel sur l'exécution de leur budget et tiennent compte des demandes ou des recommandations formulées par le Parlement et par le Conseil.

Système d'alerte/d'avertissement

59. Un système d'alerte/d'avertissement sera activé par la Commission si celle-ci a de bonnes raisons de craindre que le conseil d'administration d'une agence ne soit sur le point de prendre des décisions qui risquent de ne pas être conformes au mandat de l'agence, d'être contraire au droit de l'UE ou d'être en contradiction manifeste avec les objectifs de la politique de l'UE. En pareil cas, la Commission soulèvera formellement la question au conseil d'administration et invitera celui-ci à s'abstenir d'adopter la décision concernée. Si le conseil d'administration rejette cette demande, la Commission en informera officiellement le Parlement européen et le Conseil, afin que les trois institutions puissent réagir rapidement. La Commission pourra

demander au conseil d'administration de s'abstenir d'appliquer la décision litigieuse pendant que les représentants des trois institutions sont encore en train d'examiner la question.

Évaluation des agences

60. L'acte fondateur de chaque agence devrait prévoir une évaluation globale à intervalles réguliers, à réaliser à la demande de la Commission. La première évaluation devrait avoir lieu cinq ans après le démarrage de la phase opérationnelle de l'agence concernée. Les évaluations ultérieures devraient avoir lieu tous les cinq ans, et lors d'une évaluation sur deux, la clause de limitation dans le temps/de réexamen devrait être appliquée. Les évaluations devraient être menées de manière à pouvoir motiver solidement une décision de proroger le mandat de l'agence ou d'y mettre fin. Il conviendrait d'explorer la possibilité d'établir un modèle commun pour l'évaluation des agences.
61. L'évaluation ex ante des activités/programmes des agences devrait soit être rendue obligatoire pour les programmes/activités dont le budget est important, soit être réalisée à la demande du conseil d'administration ou du conseil exécutif, si elle est jugée nécessaire. L'évaluation ex post devrait être obligatoire pour tous les programmes/activités.
62. Les agences devraient élaborer une feuille de route assortie d'un plan d'action destiné à assurer le suivi des conclusions des évaluations rétrospectives, et faire rapport deux fois par an à la Commission sur les progrès accomplis. Le suivi des évaluations devrait être confié au conseil d'administration et au conseil exécutif s'il en existe un.
63. En plus des informations relatives aux résultats présentées dans les rapports annuels des agences, la Commission devrait fournir au Parlement et au Conseil toute autre information concernant l'évaluation des agences s'ils le demandent.

Transparence et relations avec les parties concernées

64. Il conviendrait de faire en sorte que les sites Internet des agences soient aussi multilingues que possible, afin de faciliter leur consultation par les citoyens de tous les États membres. Les agences devraient fournir, via leurs sites Internet, les informations nécessaires pour garantir la transparence, y compris la transparence financière.
65. Les relations des agences avec les parties concernées devraient être conformes à leur mandat, à la répartition des tâches entre les institutions dans les relations internationales, aux politiques et aux priorités de l'UE et aux actions de la Commission. Les agences devraient s'acquitter de leur mission en coordination avec les différents acteurs chargés de définir et de mettre en œuvre la politique concernée. Les agences devraient également clarifier le partage des rôles entre elles et leurs homologues nationales. Lorsque les parties concernées ne sont pas représentées dans les conseils d'administration, elles devraient participer aux travaux des services internes des agences et/ou de leurs groupes consultatifs ou groupes de travail, le cas échéant.

Prévention et détection des fraudes, de la corruption, des irrégularités et autres activités illégales et enquêtes en la matière

66. Le rôle de l'OLAF à l'égard des agences devrait être officialisé, renforcé et acquérir plus de visibilité. Afin de préserver les preuves et/ou d'éviter d'alerter les intéressés par inadvertance, les agences devraient s'abstenir d'enquêter sur des faits susceptibles de donner lieu à une enquête de l'OLAF, conformément à la législation pertinente de l'UE. En outre, les agences devraient être plus actives en matière de prévention des fraudes et devraient également mieux communiquer sur ces activités.