

I

(Communications)

COUR DES COMPTES

RAPPORT

**sur les états financiers de l'Agence européenne pour la reconstruction relatifs à l'exercice 2001,
accompagné des réponses de l'Agence**

(2002/C 326/01)

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>	<i>Pages</i>
OPINION DE LA COUR	1-5	2
PRINCIPALES OBSERVATIONS SUR LA GESTION FINANCIÈRE	6-16	2
Exécution du budget	6-10	2
Établissement des états financiers	11-12	2
Application des dispositions financières	13-15	3
Le programme logement	16	3
SUIVI DES OBSERVATIONS ANTERIEURES SUR L'EFFICIENCE DE L'AGENCE	17-23	3
Tableaux 1 à 4		5
Réponses de l'Agence		8

OPINION DE LA COUR

1. Le présent rapport est adressé au Conseil et au Parlement européen, conformément à l'article 8 du règlement (CE) n° 2667/2000 du Conseil ⁽¹⁾ du 5 décembre 2000.

2. La Cour a examiné les états financiers de l'Agence européenne pour la reconstruction pour l'exercice clos le 31 décembre 2001 (voir point 11). Conformément à l'article 8, du règlement (CE) n° 2667/2000 du Conseil, le budget a été exécuté sous la responsabilité du directeur. Cette responsabilité inclut l'établissement et la présentation des états financiers ⁽²⁾, conformément aux dispositions financières internes édictées sur la base de l'article 9 du même règlement. La Cour des comptes est tenue de procéder à l'examen de ces comptes en vertu de l'article 248 du traité instituant la Communauté européenne.

3. La Cour a effectué son audit conformément à ses politiques et normes d'audit. Celles-ci ont été adaptées des normes internationales d'audit généralement admises pour refléter le caractère spécifique du contexte communautaire. Elle a examiné les documents comptables et appliqué les procédures d'audit estimées nécessaires dans ce contexte. La Cour a obtenu, par cet audit, une base adéquate pour étayer l'opinion exprimée ci-après.

4. Cet examen a permis à la Cour d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptes annuels de l'exercice clos le 31 décembre 2001 sont fiables et que les opérations sous-jacentes sont, dans leur ensemble, légales et régulières.

5. Sans remettre en cause l'opinion d'audit exprimée au point 4, la Cour attire l'attention sur les situations décrites aux points 10 et 11.

PRINCIPALES OBSERVATIONS SUR LA GESTION FINANCIÈRE***Exécution du budget***

6. La gestion des crédits budgétaires de l'Agence s'effectue dans un cadre de crédits dissociés. Pour réaliser ses objectifs,

⁽¹⁾ JO L 306 du 7.12.2000, p. 7.

⁽²⁾ En application de l'article 8 du règlement (CE) n° 2667/2000 du Conseil, les comptes de la totalité des recettes et dépenses de l'Agence pour l'exercice 2001 ont été établis le 29 mars 2002 pour transmission au conseil d'administration de l'Agence, au Parlement européen, à la Commission et à la Cour des comptes. Une version corrigée de ces comptes a été établie le 4 octobre 2002 et reçue par la Cour le 7 octobre 2002. La version abrégée de ces états financiers est présentée dans les tableaux annexés au présent rapport.

l'Agence reçoit une subvention de la Commission sous forme de crédits dissociés dont un pourcentage maximum peut être utilisé pour couvrir les dépenses de personnel et de fonctionnement. L'Agence est entrée en activité au début 2000. L'année 2001 a été caractérisée par l'extension de l'activité de l'Agence à la République de Serbie et à la République du Monténégro. L'exécution des crédits de l'exercice 2001 est présentée au *tableau 1* ⁽³⁾.

7. Le montant des crédits inscrits au budget pour l'exercice 2001 était de 410,6 millions d'euros. En réalité, le montant des crédits de l'exercice 2001 disponibles pour dépenses s'est élevé à 411,2 millions compte tenu d'un montant de 0,6 millions correspondant à des fonds de contrepartie non inscrits au budget.

8. L'Agence disposait d'un reliquat de 411,6 millions d'euros à engager sur les crédits accordés par la Commission en 2000. Ce montant incluait une estimation des crédits pour la poursuite de programmes d'assistance à la Serbie gérés par la Commission. Des évaluations plus précises par l'Agence l'ont conduit à annuler un montant de 120,7 millions d'euros relatifs à ces programmes.

9. Dans son rapport relatif à l'exercice 2000, la Cour avait signalé des lacunes dans la comptabilité budgétaire de l'Agence. Cette dernière a commencé à mettre en place le système informatique de comptabilité budgétaire SI2 au cours du dernier semestre 2001. En outre, l'Agence a dû également y intégrer les données financières relatives à de nombreux projets dont la gestion était assurée jusqu'alors par la Commission.

10. Pour incorporer les données existantes dans le système SI2, l'Agence s'est basée sur les valeurs cumulées des projets. De ce fait, il n'est pas toujours possible dans le cadre de SI2 d'identifier l'exercice d'origine des crédits utilisés et, dans les paiements effectués en 2001 pour les projets initiés par la Commission, de distinguer entre ceux effectués par l'Agence et ceux effectués par la Commission. Bien que la Cour ait pu obtenir une assurance raisonnable sur la fiabilité des données de base, pour obtenir une vue précise de l'exécution budgétaire, il faut employer des outils auxiliaires constitués à partir de feuilles électroniques dont l'utilisation est peu aisée. L'Agence devrait réduire voire éliminer la nécessité du recours à ces outils qui présentent un risque d'erreur inhérent non négligeable.

Établissement des états financiers

11. Les états financiers envoyés par l'Agence le 29 mars 2002 contenaient des erreurs qui lui ont été signalées. Une version

⁽³⁾ Il est à noter que les crédits alloués comprennent 65,9 millions d'euros de crédits non utilisés par le TAFKO.

amendée a été transmise le 4 octobre 2002. L'opinion de la Cour porte sur la version modifiée du compte de gestion et du bilan qui est présentée sous forme synthétique dans les *tableaux 2 et 3*.

12. En 2001, chaque lieu d'implantation tenait sa propre comptabilité. Des rapprochements auraient dû être effectués régulièrement afin d'assurer leur cohérence avec la comptabilité centrale. En outre, l'Agence a continué d'utiliser des tableurs électroniques pour la tenue de sa comptabilité générale avec tous les risques que cela comporte.

Application des dispositions financières

13. Le contexte difficile dans lequel opère l'Agence n'a pas permis que durant le premier semestre de l'année 2001, un contrôleur financier lui soit affecté par la Commission.

14. Les dettes contractées vis-à-vis de l'Agence ne font pas systématiquement l'objet d'un ordre de recouvrement contrairement aux dispositions du règlement financier.

15. À la demande de la Commission, le 26 juillet 2001, un contrat ⁽¹⁾ d'une durée de 15 mois a été signé par entente directe avec un expert pour fournir une assistance technique aux services de la Présidence de la République fédérale de Yougoslavie. Bien que le principe du recrutement d'un expert ait été acquis fin 2000, celui-ci a été recruté sans mise en concurrence au motif de l'urgence. En outre, le contrat a un caractère partiellement rétroactif, l'expert ayant commencé ses travaux deux mois avant sa signature.

Le programme logement

16. Une des priorités assignées à l'Agence concerne la réparation ou la reconstruction des logements endommagés lors des hostilités, notamment ceux des populations les plus démunies. La Cour a analysé les résultats obtenus par la mise en oeuvre de cette action en 2000 (le *tableau 4* présente les principales données relatives à cette action). Bien que le nombre total de maisons réhabilitées ait excédé de 4 % l'objectif initialement prévu, leur répartition selon la nature des travaux à effectuer s'écarte fortement de celle envisagée dans les contrats et leurs avenants. Ainsi, le nombre de logements considérés comme nécessitant une reconstruction complète double pratiquement. Ces indications devraient inciter l'Agence à s'interroger sur les moyens d'améliorer la sélection des travaux à entreprendre afin de mieux répondre aux besoins réels.

⁽¹⁾ Contrat 01/06/009.

SUIVI DES OBSERVATIONS ANTÉRIEURES SUR L'EFFICIENCE DE L'AGENCE

17. Dans son rapport relatif à l'exercice 2000 ⁽²⁾, la Cour avait analysé divers aspects relatifs à l'efficacité de l'Agence et la durabilité des actions qu'elle finance au Kosovo ainsi que celle de leurs effets.

18. Du point de vue de l'efficacité, l'Agence a pu maintenir un taux élevé d'engagements et de paiements, tout en gardant ses dépenses de personnel et de fonctionnement à un niveau faible et en poursuivant sa politique de réduction des avances à ses contractants en contrepartie de procédures de paiement rapide une fois les travaux terminés.

19. Conformément à la recommandation faite par la Cour ⁽³⁾, l'Agence a continué à concentrer ses efforts sur les domaines jugés prioritaires. À partir de 2001, l'accent a été mis sur les mesures de caractère institutionnel ⁽⁴⁾.

20. Une deuxième recommandation ⁽⁵⁾ de la Cour était de diminuer la fréquence des réunions du Conseil de direction en raison de la charge de travail et du coût administratif que cela représente pour l'Agence. La fréquence des réunions a donc été réduite, ce qui à l'expérience n'a pas eu de conséquences défavorables.

21. Une troisième et dernière recommandation ⁽⁶⁾ concernait les mesures à prendre pour assurer la durabilité des actions financées par l'Union. À cet effet, la Commission a préparé en concertation avec les Nations Unies des plans d'action pour cinq secteurs-clés ⁽⁷⁾. Il a été décidé, fin de 2001, que les plans d'action incluraient désormais des objectifs et des indicateurs de performance. Le «pilier» européen de la mission des Nations Unies au Kosovo ⁽⁸⁾ suit l'exécution de ces plans au travers de rapports trimestriels. La Commission devrait continuer à développer et intensifier sa collaboration avec les Nations Unies pour effectuer le suivi et l'évaluation des programmes afin de s'assurer de la durabilité de leurs effets. Au niveau de l'Agence, des systèmes de suivi ont été mis en place. Néanmoins, il manque un plan global de suivi pour s'assurer que tous les projets sont systématiquement suivis. Une unité

⁽²⁾ JO C 355 du 13.12.2001, point 21 et suivants.

⁽³⁾ Voir points 72 et 73 du rapport relatif à l'exercice 2001 (JO C 355 du 13.12.2001).

⁽⁴⁾ Les programmes envisagés dans ce domaine visent d'une part, à encourager le secteur privé dans le cadre d'une économie de marché et d'autre part à appuyer les actions en faveur du respect des règles démocratiques ainsi que des droits de l'homme et de la légalité en général.

⁽⁵⁾ Voir points 74 et 75 du rapport relatif à l'exercice 2001 (JO C 355 du 13.12.2001).

⁽⁶⁾ Voir points 76 et 77 du rapport relatif à l'exercice 2001 (JO C 355 du 13.12.2001).

⁽⁷⁾ Énergie, transport, développement des entreprises, eau et santé.

⁽⁸⁾ La mission intérimaire des Nations Unies au Kosovo est organisée en quatre «piliers»: «justice et police», «administration civile», «démocratisation et mesures institutionnelles» ainsi que «développement économique», ce dernier pilier étant géré par l'Union européenne.

d'évaluation a été mise sur pied et a produit ses premiers rapports dont les recommandations sont utilisées pour la programmation des activités futures.

22. En ce qui concerne les infrastructures, et en particulier celle de transports, les résultats obtenus peuvent être considérés comme satisfaisants. Toutefois, la diminution prévue des financements octroyés au Kosovo après la période de reconstruction pourrait affecter la maintenance du réseau routier existant et entraver son développement.

23. Pour la période 1999-2001, le secteur de l'énergie a bénéficié d'aides à la concurrence de 287,5 millions d'euros dont

74 millions pour financer des importations. À cet égard, la mission des Nations Unies au Kosovo estime à 200 millions d'euros les investissements encore nécessaires. La Commission a décidé de réduire ses aides au «secteur énergie». Les aides à ce secteur devraient se concentrer sur les mesures d'accompagnement, qui ne sont introduites que lentement notamment quant au recouvrement des factures. En effet, selon des statistiques établies en décembre 2001 par la mission intérimaire des Nations Unies au Kosovo, seulement 62 % des fournitures d'électricité sont facturées et 28 % effectivement payées; sur une base annuelle, la différence entre la valeur de l'électricité fournie et celle des recettes recouvrées est évaluée à environ 100 millions d'euros. Un tel écart n'est pas acceptable et une intensification des efforts en vue d'une perception correcte des recettes réduirait considérablement les besoins de financement externe pour le secteur de l'énergie.

Le présent rapport a été adopté par la Cour des comptes à Luxembourg en sa réunion du 24 octobre 2002.

Par la Cour des comptes

Juan Manuel FABRA VALLÉS

Président

Tableau 1
Exécution budgétaire pour l'année financière 2001

(Mio EUR)

Recettes			Dépenses										
Provenance des recettes	Recettes inscrites au budget définitif de l'exercice	Recettes perçues	Affectation des dépenses	Crédits pour l'exercice						Crédits reportés de l'exercice antérieur			
				disponibles	engagés	payés	reportés	annulés	solde à engager	engagements reportés	payés	annulés	engagements restant à liquider
Subvention de la Commission	405,6	447,4	Titre I Personnel	15,1	13,8	13,4	0,3	—	1,4	0,1	0,1	0,0	—
Autres subventions	2,5	0,1	Titre II Fonctionnement	8,9	7,1	5,9	1,2	—	1,8	1,7	1,4	0,2	—
Recettes financières	2,5	2,9	Titre III Activités opérationnelles	387,2	264,1	140,9	123,6	0,2	122,9	119,7	88,7	3,9	27,1
Total	410,6	450,4	Total	411,2 ⁽¹⁾	285,0	159,6	125,4	0,2	126,0	121,5	90,2	4,1	27,1
			Crédits d'engagements reportés de 2000	411,6	240,1	187,0	53,0	120,7	50,8	—	—	—	—
			Total 2000 et 2001	822,8	525,1	346,7	178,4	120,9	176,8	121,5	90,2	4,1	27,1

⁽¹⁾ Montant inscrit au budget pour l'exercice 2001 auquel a été ajouté 0,6 millions d'euros non pris en compte dans celui-ci (voir point 7).

NB: Les totaux peuvent comporter des écarts dus aux arrondis.

Source: Données de l'Agence — Ces tableaux présentent sous une forme synthétique les données fournies par l'Agence dans ses propres états financiers.

Tableau 2

Compte de gestion des exercices 2001 et 2000

(1 000 EUR)

	2001	2000
Recettes perçues durant l'exercice		
Subvention de la Commission	517 633 ⁽²⁾	257 933
Revenus financiers	2 915	680
Revenus divers	135	175
Fonds de contrepartie	5 787	
Total des recettes (a)	526 469	258 788
Dépenses budgétaires de l'exercice		
<i>Personnel — Titre I du budget</i>		
Paielements	13 418	4 633
Crédits reportés	337	131
<i>Fonctionnement — Titre II du budget</i>		
Paielements	5 908	2 077
Crédits reportés	1 217	1 670
<i>Activités opérationnelles — Titre III du budget</i>		
Paielements	140 309	139 786
Solde des crédits disponibles pour engagements	187 036	119 733
Crédits reportés automatiques à 2002	176 863	
Total des dépenses (b)	525 088	268 030
Résultat de l'exercice (a-b) ⁽¹⁾	1 381	- 9 241
Solde reporté de l'exercice précédent	- 35 768	0
Paielements pour le compte de la Commission (TAFKO)	- 70 050	- 26 861
Annulation crédits de paielements de 2000	31 061	0
Crédits reportés annulés 2000 (Titres I et II)	254	0
Différences de change	- 5	334
Solde de l'exercice	- 73 127	- 35 768

⁽¹⁾ Le solde négatif du résultat et des capitaux propres ne constitue pas une perte en capital. Il résulte de l'application du règlement financier concernant les recettes (seulement les encaissements) et les dépenses (paielements plus crédits reportés).

⁽²⁾ Dont 70 050 278 euros reçus pour payer des engagements antérieurement pris par la Commission et dont la gestion des paielements a été confiée à l'Agence.

NB: les totaux peuvent comporter des écarts dus aux arrondis.

Source: Données de l'Agence. Ces tableaux présentent sous une forme synthétique les données fournies par l'Agence dans ses états financiers.

Tableau 3

Bilan aux 31 décembre 2001 et 31 décembre 2000

(1 000 EUR)

Actif	2001	2000	Passif	2001	2000
Immobilisations			Capitaux permanents ⁽¹⁾		
Installations et mobilier	1 664	875	Capitaux propres	2 082	1 716
Matériel informatique	1 409	841	Solde de l'exercice	- 73 127	- 35 768
Amortissement	- 992				
<i>Sous-total</i>	<i>2 081</i>	<i>1 716</i>	<i>Sous-total</i>	<i>- 71 045</i>	<i>- 34 052</i>
Créances à court terme			Dettes à court terme		
Débiteurs divers	247	133	Crédits reportés de droit (titre III)	176 863	119 733
Avances	30	0	Crédits reportés de droit (titres I + II)	1 554	1 801
TVA à récupérer	0	61	Créditeurs divers	560	86
			TVA	0	61
<i>Sous-total</i>	<i>277</i>	<i>194</i>	<i>Sous-total</i>	<i>178 977</i>	<i>121 681</i>
Comptes de trésorerie			Comptes transitoires ⁽²⁾		
Banques	105 553	87 632	Fonds de contrepartie		1 934
Caisse	20	21			
<i>Sous-total</i>	<i>105 574</i>	<i>87 653</i>	<i>Sous-total</i>	<i></i>	<i>1 934</i>
Total	107 932	89 563	Total	107 932	89 563

⁽¹⁾ Le solde négatif du résultat et des capitaux propres ne constitue pas une perte en capital. Il résulte de l'application du règlement financier concernant les recettes (seulement les encaissements) et les dépenses (paiements plus crédits reportés).

⁽²⁾ En 2001, les fonds de contrepartie ont été inscrits au budget et leur utilisation est prise en compte dans le compte de gestion.

NB: les totaux peuvent comporter des écarts dus aux arrondis.

Source: Données de l'Agence — Ces tableaux présentent sous une forme synthétique les données fournies par l'Agence dans ses propres états financiers.

Tableau 4

Nombre de maisons à réparer ⁽¹⁾

	Catégorie III	Catégorie IV. A	Catégorie IV. B	Total
Prévisions ajustées selon contrats et avenants (a)	3 700	3 408	1 079	8 187
Dernière estimation selon contrats et données du terrain (b)	3 468	2 626	2 338	8 432
Maisons considérées habitables (c)	3 403	2 465	2 223	8 091
Maisons effectivement occupées (d)	3 078	2 064	1 900	7 042
Taux envisagé de réalisation des prévisions (e = b/a)	94 %	77 %	217 %	103 %
Taux de réalisation effective (f = c/b)	98 %	94 %	95 %	96 %
Taux d'occupation (g = d/c)	90 %	84 %	86 %	87 %

⁽¹⁾ Pour les logements de catégories III, il s'agit essentiellement de travaux de toiture. Pour ceux de la catégorie IV. A, les structures encore existantes peuvent être réutilisées et pour ceux de la catégorie IV. B, une reconstruction complète est nécessaire.

Source: Agence européenne pour la reconstruction.

RÉPONSES DE L'AGENCE**Exécution du budget**

10. L'Agence a introduit les montants cumulés des paiements durant la mise en place du système SI2 parce qu'il n'était pas possible de reproduire une par une toutes les chronologies des paiements au cours de plusieurs années d'assistance [Kosovo, Serbie et Monténégro depuis 1998 et ARYM (ancienne République yougoslave de Macédoine) depuis 1996]. Pour l'historique du Kosovo (de 1998 à février 2000), les données permettant de distinguer entre les paiements effectués par la Commission et ceux effectués par l'Agence sont disponibles dans les dossiers de l'Agence.

États financiers

12. L'exercice 2002 a débuté en même temps que le nouveau système de comptabilité (SI2) qui est centralisé et élimine, lors de la clôture de l'exercice, les risques mentionnés.

Application des dispositions financières

14. L'Agence a recouvré toutes les dettes contractées vis-à-vis d'elle, en utilisant des formulaires internes spécifiques comme ordres de recouvrement.

Le programme logement

16. Le fait que les objectifs aient été dépassés est particulièrement significatif car, pour le programme 2001, plus de 80 % des logements reconstruits étaient considérés comme relevant de la catégorie des logements complètement détruits.