

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

PROVISOIRE

14 janvier 2002

PROJET D'AVIS

de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

à l'intention de la commission du contrôle budgétaire

sur la procédure de décharge pour 2000 - Budget général - Section III
(SEC(2001) 528 - C5-0234/2001 - 2002/0121(DEC))

Rapporteur pour avis: Gérard M.J. Deprez

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 4 décembre 2001, la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures a nommé Gérard M.J. Deprez rapporteur pour avis.

Au cours de sa/ses réunion(s) du/des ..., elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette dernière réunion/de la dernière de ces réunions, elle a adopté les conclusions suivantes par ... voix contre ... et ... abstention(s)/à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote ... (président(e)/président(e) f.f.), ... (vice-président(e), ...vice-président(e)), ... (rapporteur pour avis), ..., ... (suppléant ...), ... (suppléant ... conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), ... et

JUSTIFICATION SUCCINCTE

1. Introduction

L'article 276 du Traité CE prévoit qu'aux fins de donner décharge à la Commission sur l'exécution du budget, le Parlement examine les comptes et le bilan financier, le rapport annuel de la Cour des Comptes, la déclaration d'assurance, ainsi que les rapports spéciaux pertinents de la Cour des Comptes.

En se livrant à ce travail, votre rapporteur pour avis de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures a dû constater, une nouvelle fois, que dans son rapport annuel, la Cour des Comptes ne mentionne même pas, dans l'inventaire qu'elle fait des actions de politique interne, le titre B5-8 relatif à l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice.

Ce fait est d'autant plus incompréhensible que le budget 2000 est précisément le premier à avoir regroupé l'essentiel des lignes budgétaires relatives à l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice au sein d'un titre spécifique.

Cette situation doit impérativement être modifiée à l'avenir.

Pour le surplus, l'examen a également porté sur les rapports annuels spécifiques, sur les rapports d'audit et sur les rapports internes relatifs à l'exécution des lignes budgétaires, dans la mesure où ces documents étaient accessibles.

2. Exécution du budget 2000

En vue de porter une appréciation critique sur l'exécution du budget 2000, il importe de contrôler tout d'abord le taux d'exécution du budget définitif, tant en ce qui concerne les crédits d'engagement que les crédits de paiement.

Pour procéder à cette analyse, votre rapporteur s'est basé sur les chiffres contenus dans les volumes II et IV du Compte de gestion et Bilan financier afférents aux opérations du budget de l'exercice 2000.

2.1. Crédits d'engagement

A première vue, le taux d'exécution des crédits d'engagement du titre B5-8 est particulièrement faible pour l'exercice 2000 :

- sur un total de 97 818 450 € de crédits autorisés, seuls 49 502 426 € ont été effectivement engagés
- taux d'exécution du titre B5-8 : 50,61%
- taux d'exécution de la rubrique 3 : 91,28%

La signification apparente de cette constatation doit cependant être largement rectifiée si l'on prend en considération deux éléments essentiels :

- En premier lieu, le montant des crédits reportés à l'exercice suivant : ils atteignent la somme de 34 279 730 € soit 35,04% du total des crédits autorisés. L'importance de ces reports est totalement imputable au fait que les crédits d'engagement pour le Fonds européen pour les réfugiés et pour Eurodac n'ont pu être engagés en l'an 2000, en raison des retards dans l'adoption des bases légales.

- En second lieu, le montant à première vue très élevé des crédits annulés (14 036 293 € soit 14,35% du total des crédits autorisés) doit être diminué de 10 000 000 € étant donné que ce montant prévu en réserve pour faire face à une arrivée soudaine de réfugiés n'a pas dû être mobilisé.

De ce fait, le montant total des crédits annulés du titre B5-8 pour non-exécution réelle s'élève à 4 036 293 € soit 4,1%, ce qui reste plus élevé que le taux d'annulation moyen de 2% de la rubrique 3.

2.2. Crédits de paiement

Le taux d'exécution des crédits de paiement du titre B5-8 pour l'exercice 2000 est relativement bas :

- sur un total de 79 804 445 € de crédits autorisés, seuls 56 612 617 € ont été effectivement utilisés
- taux d'exécution du titre B5-8 : 70,94%
- taux d'exécution de la Rubrique 3 : 83,55%

Même si l'on prend en considération les crédits reportés à l'exercice suivant (c'est-à-dire 3 725 000 € soit 4,67%) ainsi que les conséquences résultant du retard dans la mise en œuvre de certaines actions (EURODAC) ou de la non-utilisation de certains instruments (mesures d'urgence), le taux d'annulation s'élève à un peu plus de 9%.

Ce taux est toutefois à mettre en rapport avec le taux moyen de la rubrique 3 qui s'élève à 10,54%.

Selon les services compétents de la Commission, les taux élevés d'annulation, pour les paiements, sont imputables à la difficulté qu'éprouvent les DG à obtenir des bilans d'exécution des actions financées qui soient correctement libellés. Il y a là, de toute évidence, un problème sérieux, global et récurrent que la Commission devrait traiter avec plus d'anticipation et davantage de rigueur.

Compte tenu de l'analyse qui précède, le taux d'exécution du budget au titre B5-8 Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice pour l'exercice 2000 peut être considéré comme acceptable, sans plus.

3. Audits effectués par la Commission

Dans son rapport annuel (pp. 230-235 dans la version française), la Cour des Comptes note que le nombre d'audits terminés et le nombre de contrats audités ont considérablement augmenté en 2000 dans le secteur de la Justice et des Affaires Intérieures.

Sur un total de 713 contrats ouverts au cours de l'exercice, 65 ont été examinés (contre 44 en 1999) à l'occasion de 64 audits terminés (contre 17 en 1999).

Le montant total des contrats ouverts au cours de l'exercice s'élève à 31,95 Mio €. Le montant des contrats examinés atteint 4,26 Mio €. Les montants recouvrables ou les réductions du montant à verser par suite d'audits s'élèvent à 0,45 Mio € soit plus de 10% du montant examiné (alors que le taux moyen pour l'ensemble des audits effectués par la Commission est de l'ordre de 2%).

Appliqué au montant total des contrats ouverts (31,95 Mio €), ce taux de 10% établit le montant théorique du recouvrable total à 3,2 Mio € ce qui n'est pas négligeable.

4. Rapports spéciaux de la Cour des Comptes

4.1. Observatoire européen des drogues et des toxicomanies

La Cour a examiné les états financiers de l'Observatoire pour l'exercice clos le 31 décembre 2000.

La conclusion est claire : "Cet examen a permis à la Cour d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptes annuels de l'exercice clos le 31 décembre 2000 sont fiables et que les opérations sous-jacentes sont, dans leur ensemble, légales et régulières".

Pour le surplus, la Cour formule un certain nombre d'observations en matière de gestion dont les plus significatives sont reprises dans les conclusions du présent rapport.

Il y a lieu de mentionner à cet égard le fait qu'au cours de l'année 2000, l'Observatoire a procédé à une profonde réorganisation interne qui s'avère d'ailleurs être une grande réussite sur le plan opérationnel. Cette réorganisation a mobilisé beaucoup d'énergie, tant dans le chef du management que de l'ensemble du personnel, ce qui semble avoir eu quelque effet négatif sur la rigueur de la gestion courante.

4.2. Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes

La Cour a examiné les états financiers de l'Observatoire pour l'exercice clos le 31 décembre 2000.

La conclusion est aussi positive que la précédente : " Cet examen a permis à la Cour d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptes annuels de l'exercice clos le 31 décembre 2000 sont fiables et que les opérations sous-jacentes sont, dans leur ensemble, légales et régulières".

Il faut souligner à cet égard que cette conclusion positive tranche heureusement avec celle, beaucoup plus réservée, qui avait été émise pour l'exercice 1999. Il est manifeste que l'Observatoire a fourni de sérieux efforts en l'an 2000 pour améliorer son système de contrôle interne, ce que notre commission avait d'ailleurs expressément demandé.

Quelques observations sont toutefois formulées par la Cour, dont les plus significatives sont reprises dans les conclusions du présent rapport.

5. Enquêtes de l'OLAF

Selon les informations disponibles, plusieurs enquêtes en cours à l'OLAF auraient démarré au cours de l'année 2000. L'une concerne le Forum européen des migrants. Une autre porterait sur des actions en faveur de réfugiés du Kosovo (ligne B5-810). Votre rapporteur n'est pas informé des conclusions de ces enquêtes.

CONCLUSIONS

La commission des libertés, des droits des citoyens et des affaires intérieures invite la commission du

contrôle budgétaire, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les éléments suivants :

1. demande à la Cour des Comptes de reconnaître explicitement, dans l'inventaire qu'elle fait des actions de politique interne, le titre B5-8 Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice et d'y consacrer l'attention nécessaire ;
2. constate que le taux d'exécution du budget 2000 pour le titre B5-8 Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice, analysé en tenant compte des éléments objectifs qui ont retardé la mise en œuvre de certaines actions et de l'absence de situation d'urgence, est d'un niveau acceptable, sans plus ;
3. prend acte avec satisfaction de l'augmentation importante du nombre d'audits effectués par la Commission sur les contrats gérés par la DG JAI ;
4. constate que dans le secteur JAI, les montants recouvrables ou les réductions du montant à verser par suite des audits s'élèvent à plus de 10% du montant total des contrats examinés, alors que le taux moyen pour l'ensemble des audits effectués par la Commission est de l'ordre de 2% ;
5. demande à la Commission d'intensifier ses efforts, si nécessaire par le biais de sanctions contractuelles, en vue de lutter contre l'utilisation impropre des subventions et/ou la surdéclaration de frais réels ;
6. note avec satisfaction qu'au terme de son rapport sur les états financiers de l'Observatoire européen des drogues et toxicomanies (OEDT) pour l'exercice 2000, la Cour des Comptes conclut que les comptes annuels sont fiables et que les opérations sous-jacentes sont, dans leur ensemble, légales et régulières ;
7. demande aux organes responsables du management de l'OEDT de donner suite aux observations spécifiques de la Cour, en particulier en ce qui concerne :
 - la gestion comptable des immobilisations et la tenue de l'inventaire ;
 - la tenue des dossiers du personnel : description des tâches, fiche de carrière, notation et information du personnel ;
8. note avec satisfaction qu'au terme de son rapport sur les états financiers de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes pour l'exercice 2000, la Cour des Comptes conclut que les comptes annuels sont fiables et que les opérations sous-jacentes sont, dans leur ensemble, légales et régulières ; cette conclusion atteste du sérieux des efforts accomplis par l'Observatoire en l'an 2000 pour améliorer son système de contrôle interne ;
9. demande aux organes responsables du management de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes de donner suite aux observations spécifiques de la Cour, en particulier en ce qui concerne :

- la gestion comptable des immobilisations, la tenue de l'inventaire et la maîtrise des recouvrements ;
- le rapprochement systématique entre les données de la comptabilité budgétaire et la comptabilité générale en vue d'assurer un meilleur suivi de la gestion financière en cours d'année ;

10. constate que les frais de recrutement du personnel des agences varie sensiblement d'une agence à l'autre : en moyenne, 2780 €par agent embauché à l'Observatoire de Lisbonne, contre 6610 €pour l'observatoire de Vienne ;

11. demande à la Commission de procéder à une étude systématique des procédures de recrutement du personnel des Agences et de leurs coûts respectifs, en vue de déterminer les meilleures pratiques.