

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE
COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER

LA COMMISSION DE CONTROLE

RAPPORT

relatif aux comptes de l'exercice 1968
suivi des réponses des institutions

DEUXIEME VOLUME

Deuxième partie : les Fonds de développement

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE
COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER

LA COMMISSION DE CONTROLE

R A P P O R T

RELATIF AUX COMPTES DE L'EXERCICE 1968

DEUXIEME VOLUME

Ce rapport est présenté en deux volumes :

Volume I : Introduction générale

Première partie : Les gestions budgétaires

Volume II : Deuxième partie : Les Fonds de développement

	<u>Pages</u>
<u>CHAPITRE II</u> : <u>LE BUDGET DE RECHERCHES ET D'INVESTISSEMENT</u> <u>DE LA C.E.E.A.</u>	115
A. Le résultat de la gestion	115
B. Observations	129
<u>CHAPITRE III</u> : <u>OBSERVATIONS ET CONSIDERATIONS GENERALES</u>	145
<u>APERÇU GENERAL DES DEPENSES DES COMMUNAUTES</u> <u>AU COURS DES EXERCICES 1958 A 1968</u>	157
<u>CHAPITRE IV</u> : <u>CONCLUSIONS</u>	161

DEUXIEME VOLUME

<u>DEUXIEME PARTIE</u> : <u>LES FONDS DE DEVELOPPEMENT</u>	1
<u>CHAPITRE I</u> : <u>LE FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR LES PAYS</u> <u>ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER</u>	2
A. Le résultat de la gestion	2
B. Observations	8
<u>CHAPITRE II</u> : <u>LE FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT</u>	12
A. Le résultat de la gestion	12
B. Observations	18
<u>CHAPITRE III</u> : <u>CONCLUSIONS</u>	25

DEUXIEME PARTIELES FONDS DE DEVELOPPEMENT

252. Le Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer (1er Fonds) a été créé par la convention d'application relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté, convention prévue par l'article 136 du Traité de la C.E.E. et annexée à ce dernier. Il fait l'objet d'une gestion autonome et entièrement distincte du budget de la Communauté. Les dispositions applicables à cette gestion sont contenues dans les règlements Nos 5 et 6 du Conseil, le règlement n° 7 de la Commission et le règlement n° 123 de la Commission portant modification du règlement n° 7.

La convention d'application a fixé les modalités et la procédure de l'association entre les pays et territoires d'outre-mer et la Communauté pour une première période de cinq ans ; elle a prévu, notamment, le versement de contributions annuelles au Fonds de développement (1) par les Etats membres pendant ces cinq ans. Cette période de cinq ans est expirée mais quelques exercices seront encore nécessaires pour terminer les opérations de financement entreprises par le Fonds.

253. Une deuxième convention, valable pour une nouvelle période de cinq ans, a été signée à Yaoundé, le 20 juillet 1963, entre la C.E.E. et les Etats africains et malgache associés ; elle est entrée en vigueur le 1er juin 1964.

En vertu de cette convention, appelée ci-après convention de Yaoundé, et par accord interne signé également à Yaoundé le 20 juillet 1963, les Etats membres de la C.E.E. mettent à la disposition du Fonds européen de développement (2ème Fonds) un montant de UC 730.000.000 qui se répartit comme suit (2) :

- au profit des Etats africains et malgache associés	UC 666.000.000
- au profit des pays et territoires d'outre-mer entretenant avec la France et les Pays-Bas des relations particulières et des départements français d'outre-mer	UC 64.000.000

A ces montants s'ajoutent les prêts qui seront accordés par la Banque européenne d'investissement sur ses ressources propres à raison de UC 64.000.000 au profit des Etats associés et de UC 6.000.000 au profit des pays et territoires d'outre-mer et départements français d'outre-mer.

Les nouvelles ressources du Fonds de développement sont utilisées dans le cadre de la convention de Yaoundé sous forme d'aides non remboursables et de prêts à des conditions spéciales (3) selon la répartition suivante :

- (1) Le montant global s'élève pour les cinq années à UC 581.250.000.
 (2) Comme pour le premier Fonds, un cadre budgétaire annuel n'a pas été prévu pour l'utilisation de ce montant.
 (3) Indépendamment des prêts consentis par la Banque, comme il est dit ci-dessus.

- 500 millions d'UC, au titre d'aides et de prêts aux Etats africains et malgache associés, ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer et départements d'outre-mer, dans le domaine des investissements économiques et sociaux (infrastructure), de l'assistance et de la coopération techniques (études des projets d'investissement, formation professionnelle, etc.)
- 230 millions d'UC, au titre d'aides et de prêts aux Etats africains et malgache associés, dans le domaine des aides à la production (1) et à la diversification.

254. Un règlement financier arrêté par le Conseil en date du 1er juin 1964 (Journal Officiel des Communautés, n° 93 du 11 juin 1964) édicte les règles de financement et de gestion des aides de la Communauté consenties dans le cadre de la convention de Yaoundé. Le règlement n° 62 de la Commission, en date du 25 mars 1965, fixe les modalités de fonctionnement de ce qu'il est convenu d'appeler le deuxième Fonds (Journal Officiel des Communautés, n° 81 du 11 mai 1965).

Pour chacun des deux Fonds, nous examinerons tout d'abord le bilan au 31 décembre 1968 et le compte de gestion de l'exercice écoulé ; nous formulerons ensuite quelques observations.

CHAPITRE I : LE FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR LES PAYS ET

TERRITOIRES D'OUTRE-MER

A. LE RESULTAT DE LA GESTION

I. LE BILAN AU 31 DECEMBRE 1968

255. Le bilan du Fonds au 31 décembre 1968 se présente comme suit :

<u>Eléments d'actifs</u>	<u>UC</u>	<u>582.520.066</u>
Financements effectués	UC	482.148.742
Frais financiers divers	UC	886.490
Réalisable - Avance de trésorerie au 2ème Fonds	UC	47.500.264
Disponible	UC	50.984.574
Opérations à régulariser - Fonds en route	UC	999.996

(1) Rappelons que ces dernières interventions ont essentiellement pour objet de permettre aux producteurs des Etats africains et malgache associés d'adapter progressivement leur production aux exigences d'une commercialisation aux prix mondiaux (aide à la production) et de réformer leurs structures dans les domaines agricole, industriel et commercial (aide à la diversification).

<u>Eléments de passif</u>	UC 582.520.066
Contributions des années 1958 à 1962	UC 581.250.000
Produits et intérêts divers	UC 1.270.066

Eléments d'actif

Les financements effectués correspondent aux paiements comptabilisés par le premier Fonds depuis le début de son fonctionnement jusqu'au 31 décembre 1968.

Les frais financiers divers comprennent les frais de port (UC 1.379) payés par la Commission ainsi que les différences de change (UC 885.111) supportées lors de l'approvisionnement du compte de deux payeurs-délégués (1).

Sous le poste "réalisable" figure une avance de trésorerie de UC 47.500.264 dont la contrepartie se retrouve au passif du deuxième Fonds (voir infra n° 269).

Le disponible comprend les sommes placées aux comptes spéciaux ouverts dans les pays membres (UC 36.079.838), les sommes détenues par les payeurs-délégués (UC 11.817.947) et le solde (UC 3.086.789) du compte ouvert auprès de trois institutions financières en vue de faciliter les opérations de transfert avec les pays entretenant ou ayant entretenu des relations particulières avec la Belgique.

Le poste opérations à régulariser - "fonds en route" concerne en grande partie l'approvisionnement d'un payeur-délégué (UC 1.000.000) par une institution financière ; ce transfert, effectué à la date du 31 décembre 1968, n'a pu être inscrit dans les livres du bénéficiaire avant la clôture de l'exercice et, dès lors, son montant n'est pas compris dans la somme de UC 50.984.574 figurant sous la rubrique "disponible". Deux opérations qui ont été comptabilisées à ce poste à la fin de l'exercice, en attendant de recevoir une imputation définitive (UC - 4), ont été régularisées dès les premiers mois de l'exercice 1969.

Eléments de passif

Sous la rubrique contributions 1958 à 1962 est inscrit le montant des contributions que l'Annexe A de la convention d'application a mis à la charge des Etats membres pour toute la durée de fonctionnement du premier Fonds.

Le deuxième poste du passif est constitué par le montant des intérêts produits par les disponibilités depuis le début du fonctionnement du premier Fonds (UC 1.259.323) augmenté du résultat de la réévaluation, survenue au cours de l'exercice 1961, des fonds en deutsche marks et en florins détenus par un payeur-délégué (UC 10.743).

II. LES RECETTES

256. Pour l'ensemble des exercices 1958 à 1968, les recettes du premier Fonds ont atteint un montant total de UC 582.520.066.

(1) Le payeur-délégué est un organisme financier qui, dans le cadre de chaque projet de financement, est mandaté par la Commission pour exécuter les ordonnances de paiement et les recouvrements.

Ces recettes comprennent, outre les contributions des Etats membres (UC 581.250.000), le montant des recettes propres du Fonds : intérêts bancaires et plus-value de UC 10.743 constatée lors de la réévaluation indiquée ci-avant.

Les intérêts des dépôts bancaires (UC 1.259.323) proviennent des comptes ouverts au nom de 4 payeurs-délégués.

III. LES DEPENSES

a. Les engagements

257. Au 31 décembre 1968, la situation des engagements effectués depuis le début des opérations du premier Fonds s'établissait comme suit :

1. <u>Engagements définitifs</u>	UC 523.499.505
Montant des marchés approuvés, des devis estimatifs arrêtés et des contrats	UC 505.323.285
Contrats d'assistance technique relatifs à plusieurs projets	UC 4.173.250
Contrats de contrôle technique (1)	UC 8.924.755
Contrats d'études prévus dans le cadre de la procédure spéciale accélérée	UC 4.191.725
Frais financiers divers	UC 886.490
2. <u>Engagements provisoires</u>	UC 50.940.779
Montant des autorisations d'engagement comptabilisées lors de la signature des conventions de financement conclues entre la Commission et les pays et territoires d'outre-mer, y compris les engagements supplémentaires dits "crédits limitatifs"	UC 50.830.117
Autres engagements : contrats d'études prévus dans le cadre de la procédure accélérée (UC 30.400) et contrats de contrôle technique (UC 80.262) non encore signés au 31 décembre 1968	UC 110.662
3. <u>Financements décidés</u>	UC 105.326
Projets approuvés par le Conseil (pour les projets économiques) ou par la Commission (pour les projets sociaux) et qui doivent encore faire l'objet de conventions de financement.	
4. <u>Réserves</u>	UC 6.704.390

(1) Rappelons que ces contrats sont conclus avec des firmes que la Commission choisit elle-même et qui sont responsables exclusivement envers elle du contrôle de l'exécution des travaux, aussi bien au point de vue administratif que technique.

Au 31 décembre 1968, le montant total des engagements s'élève dès lors, pour 384 projets, à UC 581.250.000

258. Le tableau ci-avant appelle un certain nombre de commentaires et remarques :

- a. Parmi les engagements définitifs figure un montant de UC 4.173.250 relatif à des contrats d'assistance technique conclus avec des sociétés d'études pour la direction et la surveillance simultanées de l'exécution de plusieurs projets et qui n'ont pu, de ce fait, être comptabilisés au titre d'un projet déterminé.

L'examen de la comptabilité du Fonds fait apparaître, à la date du 31 décembre 1968, un montant total d'engagements pour "frais de direction et de surveillance des travaux" de UC 16.441.454. Ce montant comprend, outre les engagements définitifs précités (UC 4.173.250), les engagements de même nature dont le classement a pu être opéré projet par projet et qui sont, pour ce motif, inclus dans le montant de UC 505.323.285 concernant les marchés approuvés, les devis estimatifs arrêtés et les contrats.

- b. On relève, parmi les engagements définitifs, un montant de UC 886.490 relatif aux charges financières ainsi qu'aux pertes de change qui ont été supportées par le Fonds et qui ont été imputées aux zones intéressées par prélèvement sur les allocations prévues en leur faveur par l'Annexe B de la convention d'application. Ces imputations se répartissent comme suit :

Belgique	UC	24.818
France	UC	759.682
Italie	UC	493
Pays-Bas	UC	101.497
	UC	<u>886.490</u>

Les sommes ainsi prélevées concernent des frais de port et de transfert de fonds pour un montant de UC 1.379 et se rapportent pour l'essentiel (UC 885.111, aux pertes de change subies lors des transferts effectués à des comptes de payeurs-délégués.

- c. Dans le montant de UC 50.830.117, qui constitue un des postes de la rubrique "engagements provisoires", est compris le montant de "sommes à valoir". Ces sommes à valoir constituent des engagements supplémentaires qui ont été calculés pour chaque projet et qui sont destinés à couvrir tant les augmentations imputables à des révisions de prix ou de quantités que les dépassements résultant d'aménagements apportés aux projets en cours d'exécution. Les sommes à valoir ont été fixées aussi bien pour les marchés déjà conclus et non encore terminés que pour ceux restant à conclure ; leur montant, qui varie en fonction des caractéristiques des marchés, atteint généralement 10 à 15 % et jusqu'à 20 % du montant des marchés déjà conclus ; ce pourcentage est parfois plus élevé encore pour les marchés à conclure.

L'ensemble des engagements afférents à chaque projet (y compris les sommes à valoir) est présenté comme un "crédit limitatif" qui est notifié aux administrateurs locaux, aux contrôleurs techniques et aux payeurs-délégués. De plus, il est prévu que les sommes à valoir sont susceptibles de virements, non seulement de marché à marché dans le cadre d'un même projet, mais encore de projet à projet pour chacun des pays associés.

d. La direction du Fonds ne considère pas le montant de UC 6.704.390 figurant au tableau ci-avant sous le libellé "réserves" comme étant "disponible" (1) mais plutôt comme une réserve destinée à couvrir les dépassements éventuels sur engagements définitifs. Cette réserve, comme les engagements supplémentaires évoqués au point c. ci-avant (sommes à valoir), est dès lors comprise dans le montant total des engagements comptabilisés au 31 décembre 1968, ce qui nous paraît constituer une interprétation assez extensive de la notion d'engagement.

259. Considérée sous l'angle de la répartition des projets entre les secteurs économique et social, la situation des engagements se présente de la manière suivante :

- projets du secteur économique	UC	327.151.541
- projets du secteur social	UC	229.107.187
- montant non réparti par secteur (contrats d'assistance technique relatifs à plusieurs projets, contrats de contrôle technique, contrats d'études dans le cadre de la procédure spéciale accélérée, frais financiers divers)...	UC	18.286.882
- montant de la réserve	UC	6.704.390
		581.250.000

D'après ce tableau et sans tenir compte des montants non répartis, 58,81 % des engagements concernent les projets relatifs aux investissements économiques d'intérêt général, tandis que 41,19 % des engagements concernent les projets sociaux.

Comparés aux résultats des précédents exercices (respectivement 58,87 % et 41,13 % à la date du 31 décembre 1967), ces pourcentages accusent, en 1968, la même discordance par rapport à la répartition fixée par le Conseil (2), à savoir :

70 % pour les investissements économiques d'intérêt général
30 % pour les projets concernant les institutions sociales.

260. La situation du Fonds au 31 décembre 1968 s'établit comme suit en fonction des pays et territoires d'outre-mer ayant entretenu ou entretenant des relations particulières avec :

	Allocations fixées par l'Annexe B	Engagements au 31.12.1968
	UC	UC
la Belgique	30.000.000	30.000.000
la France	506.250.000	506.250.000
l'Italie	10.000.000	10.000.000
les Pays-Bas	<u>35.000.000</u>	<u>35.000.000</u>
	581.250.000	581.250.000

(1) Ce montant représente la différence entre, d'une part, les contributions mises à la charge des Etats membres pour le 1er Fonds et, d'autre part, le total des engagements définitifs, des engagements provisoires et des financements décidés.

(2) Cette décision, en date du 25 juillet 1959, a été publiée au Journal Officiel du 18 août 1959 pour les années 1958, 1959 et 1960 et confirmée pour les années 1961 et 1962 par une décision du Conseil en date du 26 septembre 1961 (décision non parue au Journal Officiel).

Alors que, selon l'Annexe B de la convention, les montants fixés pour la France et l'Italie s'élevaient respectivement à UC 511.250.000 et UC 5.000.000, le Conseil a décidé en 1963 de réduire de UC 5.000.000 le montant prévu pour la France et de porter à UC 10.000.000 le montant fixé pour l'Italie.

b. Les paiements

261. Les paiements effectués depuis le début des opérations du premier Fonds jusqu'au 31 décembre 1968 ont atteint un montant de UC 483.035.232 (1) qui se répartit comme suit :

- investissements proprement dits	UC	465.401.914
- honoraires versés aux contrôleurs techniques et frais de publicité	UC	8.731.374
- frais de direction et de surveillance des travaux (assistance technique)	UC	3.841.788
- paiements relatifs aux contrats d'études selon la procédure spéciale accélérée	UC	4.173.666
- frais financiers divers et différences de change	UC	886.490
	UC	<u>483.035.232</u>

262. Les paiements qui viennent d'être indiqués se répartissent comme suit, en fonction des pays et territoires d'outre-mer ayant entretenu ou entretenant des relations particulières avec :

la Belgique	UC	21.683.437
la France	UC	431.317.372
l' Italie	UC	7.950.656
les Pays-Bas	UC	22.083.767
	UC	<u>483.035.232</u>

Observons que les paiements atteignaient UC 72.450.371 au 31 décembre 1962, UC 137.740.673 au 31 décembre 1963, UC 221.138.420 au 31 décembre 1964, UC 305.963.819 au 31 décembre 1965, UC 382.670.659 au 31 décembre 1966 et UC 444.409.538 au 31 décembre 1967.

Notons encore que le montant total des paiements effectués révèle par rapport au montant des engagements définitifs (UC 523.499.505) un reliquat de UC 40.464.273 restant à payer à la clôture de l'exercice 1968 contre UC 57.740.161 à la clôture de l'exercice précédent.

(1) Ce montant correspond au total des deux postes "financements effectués" (UC 482.148.742) et "frais financiers divers" (UC 886.490) du bilan au 31 décembre 1968 (supra n° 255).

B. OBSERVATIONS

Les réponses de l'Institution aux demandes d'information que nous lui avons adressées nous ont apporté, d'une manière générale, des précisions adéquates et satisfaisantes. Pour quelques projets, nous devons cependant formuler les remarques ci-après qui concernent la préparation des travaux, les délais d'exécution des marchés et le respect de certaines procédures.

263. Réduction du délai de garantie relatif à des travaux d'investissements routiers

Pour la construction de la route de la Sakay en république malgache, les lenteurs de l'administration locale à effectuer les derniers paiements (UC 2.295.322 au total pour un marché de UC 1.785.347) auraient conduit l'entrepreneur à réclamer des intérêts moratoires. A titre de compromis et afin d'éviter le versement de ces intérêts, un avenant au marché a été signé, réduisant le délai de garantie de deux mois et 23 jours pour la partie bitumée de la route et de quatre mois et 13 jours pour la partie non bitumée. Or les risques que comporte cette réduction des délais paraissent considérables étant donné que, d'une part, la période de garantie à laquelle il a été renoncé se situe pendant la saison des pluies et que, d'autre part, les travaux d'entretien s'avéraient très importants en raison du nombre assez élevé des malfaçons constatées à la réception provisoire (aménagement de buses à revoir, fossés à régler, puisards à nettoyer, élargissements à exécuter sur des longueurs de 50 à 100 mètres, éboulements et chaussées fissurées à reprendre, etc.)

Nous pensons que l'accord intervenu entre l'entreprise et les autorités locales constitue un précédent fâcheux et qu'il va à l'encontre des principes de bonne gestion financière. Le maintien des délais de garantie prévus par les marchés (1 an généralement) est une règle dont il est imprudent de se départir, étant donné les obligations d'entretien qui incombent, pendant ce délai, aux entreprises adjudicataires. L'administration locale se devrait, dans tous les cas, de procéder à temps au règlement des sommes dues afin d'éviter de tels litiges.

264. Erreurs relevées dans la préparation et la réalisation des travaux de construction d'une route

Le montant total des paiements relatifs aux travaux de bitumage et d'amélioration de la section Pitoa-Figuil (république du Cameroun), sur une longueur de 75 km, s'est élevé à UC 1.196.070, en augmentation de 64 % par rapport au montant estimé initialement à UC 728.407. Les délais d'exécution fixés à 7 mois se sont prolongés jusqu'à une durée totale de 39 mois dont 22 mois de travaux effectifs et 17 mois d'interruption. Des dégradations et des erreurs techniques graves ont été relevées qui ont eu une incidence financière non négligeable par suite de la prolongation des délais et de l'augmentation des prix.

Nous avons noté les anomalies et lacunes suivantes : le compactage de la plate-forme était limité à une largeur de 6 mètres, inférieure à celle du revêtement bitumé, ce qui a entraîné une érosion des remblais d'accotement ; le sol des fondations était de mauvaise qualité ; les essais de densité des sols en laboratoire étaient inexacts ; les essais de densité effectués sur place n'ont jamais été exploités ; aucune coordination n'a été instaurée entre le laboratoire de Yaoundé et les services de l'ingénieur responsable des travaux ; l'avant-projet ne tenait aucun compte d'un drainage adéquat de la plate-forme, ni de la détermination exacte de la cote de terrassement.

Certaines de ces insuffisances sont dues en grande partie à la médiocrité du dossier technique du projet et il y a lieu de mettre en cause les services qui ont eu la responsabilité des travaux préparatoires entrepris et financés par l'administration locale.

Toutefois, l'absence de coordination entre les divers services locaux et une surveillance défectueuse ont encore aggravé les mauvaises conditions d'exécution du projet, à tel point que la réception définitive des parties non dégradées de la route, représentant une longueur de 46 Km, a été prononcée après une utilisation d'un an et demi, en même temps qu'était décidé l'arrêt des travaux pour la partie dégradée (29 Km). L'administration a estimé que la reprise des travaux était conditionnée par la constitution d'un nouveau dossier technique et l'appel à une entreprise ayant de meilleures références.

Une semblable situation, très regrettable en soi, conduit à souligner les causes qui l'ont provoquée, à savoir la mise au point imparfaite de l'avant projet et le manque de vigilance des services techniques locaux chargés de la surveillance et de la direction des travaux pendant toute la durée de l'exécution du projet.

265. Caractère inadéquat des travaux de préparation d'un investissement routier

Un mois avant que soit notifié l'ordre de commencer les travaux de construction de la route Moundou - Kalo - Pala, la Commission a décidé le financement d'un contrat conclu avec une association de techniciens-géomètres et topographes en vue du contrôle des terrassements pour le compte de l'administration locale.

Les conclusions établies par ce groupement ont entraîné des modifications très importantes du marché initial, portant le montant des travaux de UC 1.359.015 à UC 2.266.613. Ces modifications ont fait l'objet d'un avenant qui prend en charge l'étude du nouveau passage d'une rivière et les suppléments de terrassements et de transports qui en découlent. Les erreurs topographiques relevées dans le document qui a servi de base à l'élaboration du projet par les autorités locales ont encore donné lieu à des augmentations très sensibles des quantités prévues, à la suite des reconnaissances et études géotechniques faites conjointement par l'administration locale et l'entreprise.

Le marché initial qui s'élevait à UC 1.359.015 a atteint le montant global et définitif de UC 2.402.237. Cette situation met en cause la préparation insuffisante du projet, constatation qui a d'abord été faite par l'entreprise elle-même dès l'ouverture du chantier.

On observera à ce sujet que l'écart constaté entre le montant initial et le montant définitif des travaux enlève singulièrement de sa valeur à la procédure suivie pour l'adjudication du marché, les prévisions de travaux sur la base desquelles ont été établies les offres des entreprises soumissionnaires s'écartant sensiblement de la consistance réelle des travaux finalement réalisés. Nous croyons devoir attirer l'attention des autorités responsables sur les risques inhérents à une telle situation.

266. Erreurs relevées dans la préparation et l'exécution des travaux de construction d'un pont

Les travaux de construction d'un pont sur le Niari (république du Congo Brazzaville) ont été adjugés, après appel d'offres, pour un montant de UC 171.304, sur la base d'études dites "de provenance officieuse" et en l'absence de sondages

en rivière. Le devis particulier du marché prévoyait l'exécution, par l'entreprise, préalablement à tous travaux de fouilles ou d'aménagements provisoires en rivière, des sondages nécessaires à la détermination de la puissance et de la résistance des assises de fondations.

Déclarée adjudicataire le 17 juillet 1961, l'entreprise a commencé le 17 août 1961 les sondages et l'établissement d'un projet d'exécution.

Le 23 septembre 1961, quelques jours seulement avant la saison des pluies (1), alors que les sondages étaient en cours et que le projet d'exécution n'était pas encore établi, le directeur des travaux publics, maître de l'oeuvre, a donné l'ordre de commencer immédiatement les travaux et de limiter les sondages en l'absence de tout motif d'ordre technique (2).

Un premier avenant, intervenu le 20 septembre 1962, a augmenté de UC 28.636 le coût des travaux en vue du renforcement des fondations, de la surélévation des étais et de la démolition de batardeaux, culées et autres ouvrages, à la suite des crues anormales survenues au début de la saison des pluies.

En raison de difficultés techniques "non prévues et imprévisibles et pertes de matériaux", le montant des travaux a été à nouveau majoré de UC 53.574 par avenant du 11 août 1965.

Enfin, il est apparu, lors des fouilles d'implantation de deux piles, que la nature du sol rendait dangereuse, sinon impossible, la construction des culées initialement prévues. Après l'exécution de forages complémentaires et suivant les conclusions d'une expertise, le Fonds a accepté le remplacement des travées en béton par une travée métallique unique de 72 mètres. Le marché a subi, de ce fait, une nouvelle augmentation de UC 145.118 par avenant du 6 avril 1967.

En définitive, l'exécution des travaux, prévue initialement pour une durée de 20 mois, n'a été terminée que le 22 décembre 1967, soit dans un délai de plus de 6 ans, et le coût total du projet s'est élevé à UC 404.406 se traduisant par une augmentation de 136 % du montant de l'adjudication, compte tenu des révisions de prix.

L'absence d'études sur la nature du terrain en rivière, préalablement à la décision de financement, l'arrêt des sondages qui avaient été prévus initialement pour chaque pile à la charge de l'adjudicataire et la précipitation avec laquelle les fouilles d'implantation de ces piles ont été entreprises sur ordre de service émanant de l'administration locale, ne sont pas sans avoir aggravé les difficultés techniques rencontrées en cours d'exécution et majoré, par voie de conséquence, le coût total de l'investissement.

267. Arrêt des travaux et modification du projet relatif à la construction d'un centre de formation professionnelle

La construction du centre de formation professionnelle de Fort-Lamy (république du Tchad), commencée au début de l'année 1962, à la suite d'une convention de financement du 23 août 1961, a subi un ralentissement, puis un arrêt, dans

(1) La période des basses eaux est comprise, dans cette région, entre le 1er juillet et le 1er octobre.

(2) Par note du 1.2.1965, le successeur du maître de l'oeuvre admet "qu'aucun impératif technique ne commandait une telle précipitation".

l'exécution des travaux pendant la période du 15 septembre 1964 au 15 juin 1965, du fait de la décision prise par l'administration locale de procéder à une extension de cet investissement. Une deuxième convention de financement est d'ailleurs intervenue à cet effet, le 5 mai 1965.

Les perturbations survenues pendant cette période et l'ajournement des travaux qui, en définitive, en est résulté, ont coûté au Fonds la somme de UC 12.833 versée à l'entreprise à titre d'indemnité pour ralentissement et arrêt du chantier, immobilisation du matériel et sous-emploi de la main-d'oeuvre. L'indemnisation de l'entreprise en raison du préjudice subi est certes prévue par les textes en vigueur, en principe pour des cas de force majeure, mais les conditions qui ont motivé l'arrêt du chantier sont difficilement justifiables, le délai de trois ans et six mois écoulé entre les deux décisions de financement étant trop important et l'état des travaux étant trop avancé pour que l'extension, dont le coût s'est élevé à UC 97.018 (1), ait pu être réalisée sans risques de démolition ou de rectifications des ouvrages déjà construits.

De telles procédures ne peuvent sauvegarder les conditions d'une bonne utilisation des crédits et devraient dès lors être évitées en vue de l'emploi optimum des dotations attribuées.

268. Absence de document de réception relatif à la construction d'un Institut d'économie rurale

La construction d'un Institut d'économie rurale à Bamako (république du Mali) ayant fait l'objet de réserves lors des opérations de réception provisoire intervenues le 9 août 1965, nous avons réclamé, au cours de l'exercice précédent, le procès-verbal de réception définitive qui aurait dû normalement avoir lieu le 9 août 1966, à l'expiration du délai de garantie.

A la suite de notre demande d'information, les services de la Commission nous avaient alors indiqué que la réception définitive avait eu lieu le 16 juin 1967 mais que le procès-verbal n'avait pas été rédigé par suite de la non-réfection de "certaines imperfections". Il s'agissait, d'une part, de malfaçons affectant les peintures, rampes d'accès, portes et fenêtres, portails des clôtures, serrures et fournitures diverses et, d'autre part, de travaux non exécutés (stores vénitiens, portail d'entrée, enseigne métallique, châssis, etc.).

Dans sa réponse aux observations formulées dans notre précédent rapport (n° 361, b), l'Institution précisait que l'administration locale avait ordonné, en cours d'exécution et en l'absence de tout accord, des travaux non prévus dans le marché et qu'elle avait, en matière de compensation, renoncé à des fournitures comprises dans ce même marché. Enfin le décompte global et définitif des travaux, établi pour un montant de UC 343.690, n'avait pas fait état de cette procédure et avait, au contraire, indiqué comme exécutées les fournitures auxquelles l'administration locale avait précisément renoncé.

L'Institution ayant exigé que le marché soit exécuté avec toutes les fournitures prévues et que les montants dus à l'entreprise soient mis à la charge de l'administration locale, il en est résulté un litige faisant obstacle à la clôture du projet.

(1) Ce montant a été imputé sur le 2ème Fonds, le montant des travaux initialement prévus ayant été couvert, à concurrence de UC 522.611, par les dotations du 1er Fonds.

Nous avons réclamé à nouveau le procès-verbal de réception définitive et demandé le rapport du contrôleur technique concernant cette réception. Outre la nature et le montant des travaux effectués en l'absence d'une note de service et à l'insu des services du Fonds, nous aurions souhaité connaître si les interventions du contrôleur technique auraient pu éviter de semblables errements et si une surveillance plus attentive des chantiers n'aurait pas dû susciter, en temps utile, des réserves écrites.

L'Institution nous a indiqué qu'elle nous transmettrait ces documents dès leur réception.

CHAPITRE II : LE FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT

A. LE RESULTAT DE LA GESTION

I. LE BILAN AU 31 DECEMBRE 1968

269. Le bilan du Fonds européen de développement au 31 décembre 1968 se présente comme suit :

<u>Eléments d'actif</u>	<u>UC 777.525.052</u>
Financements effectués	UC 164.235.385
Valeurs réalisables (Tiers) - Avances à l'A.E.C.	UC 9.666.341
- Avances à divers	UC 3.618.948
- Etats membres	UC 600.000.000
Valeurs immobilisées (dépôts et cautionnements)	UC 4.378
 <u>Eléments de passif</u>	 <u>UC 777.525.052</u>
Contributions	UC 730.000.000
- versées : UC 130.000.000	
- à appeler : UC 600.000.000	
Avances de trésorerie du 1er Fonds	UC 47.500.264
Opérations à régulariser	UC 24.788

Les financements effectués correspondent aux paiements comptabilisés par le Fonds depuis le début de son fonctionnement jusqu'au 31 décembre 1968.

Sous la rubrique valeurs réalisables, les "avances à l'A.E.C." correspondent au solde, non régularisé au 31 décembre 1968, des avances versées par la Commission à l'Association européenne pour la coopération, chargée du recrutement

et de l'administration d'experts assurant dans les Etats, pays et territoires d'outre-mer associés les tâches de coopération et de contrôle techniques (voir infra n° 280) ; les "avances à divers" concernent les avances de trésorerie consenties à la caisse de stabilisation des prix des arachides d'un Etat associé, tandis que la rubrique "Etats membres" comprend les contributions restant à appeler à la clôture de l'exercice et dont la contrepartie figure au passif du bilan sous la rubrique "contributions".

Les valeurs immobilisées (dépôts et cautionnements) concernent les garanties versées par l'Association européenne de coopération pour des raccordements aux réseaux téléphoniques et de distribution d'eau, de gaz et d'électricité, tant à son siège de Bruxelles qu'outre-mer.

Les contributions versées (UC 130.000.000) représentent la partie déjà appelée des contributions que la Convention d'association a mises à la charge des Etats membres pour le financement du deuxième Fonds (UC 730.000.000). Le poste contributions à appeler est constitué par le reliquat de ces contributions (UC 600.000.000) dont la contrepartie se retrouve à l'actif du bilan sous la rubrique "valeurs réalisables".

Le montant des avances de trésorerie du 1er Fonds (UC 47.500.264) est repris à l'actif de la situation financière, du 1er Fonds (voir supra n° 255).

La rubrique opérations à régulariser concerne des paiements dont l'exécution bancaire était en instance à la date du 31 décembre 1968, opérations qui ont fait l'objet d'une comptabilisation définitive en janvier 1969.

II. LES RECETTES

270. Aux termes de l'article 1er de l'accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté (J.O. n° 93 du 11 juin 1964), les Etats membres mettent à la disposition de l'organe de gestion du Fonds un montant de UC 730.000.000 réparti comme suit :

Belgique	UC	69.000.000
Allemagne	UC	246.500.000
France	UC	246.500.000
Italie	UC	100.000.000
Luxembourg	UC	2.000.000
Pays-Bas	UC	66.000.000
		UC 730.000.000

A la clôture de l'exercice précédent, un premier appel de contributions avait été effectué pour un montant total de UC 40.000.000.

Au cours de l'exercice 1968, les nouveaux versements effectués ont porté le montant total des contributions versées par les Etats membres à UC 130.000.000, divisé comme suit :

Belgique	UC	12.290.000
Allemagne	UC	43.898.000
France	UC	43.898.000
Italie	UC	17.810.000
Luxembourg	UC	348.000
Pays-Bas	UC	11.756.000
	UC	<u>130.000.000</u>

III. LES DEPENSES

a. Les engagements

271. Au 31 décembre 1968, la situation des engagements souscrits depuis le début des opérations du Fonds s'établit de la manière suivante :

<u>Engagements définitifs</u>	UC	<u>259.013.147</u>
Investissements (marchés de travaux et de fournitures)	UC	101.412.735
Contrats d'assistance technique liée aux investissements ...	UC	24.824.180
Coopération technique générale	UC	20.693.182
Frais administratifs	UC	792.119
Secours d'urgence	UC	1.901.792
Aides à la production	UC	60.985.299
Aides à la diversification	UC	38.850.840
Prêts spéciaux	UC	9.553.000
<u>Engagements provisoires</u>	UC	<u>258.280.615</u>
Montant des autorisations d'engagement comptabilisées lors de la signature des conventions de financement conclues entre la Commission et les Etats, pays, territoires et départements d'outre-mer associés	UC	255.461.784
Autres engagements : contrats de direction et de surveillance des travaux, contrats d'études prévus dans le cadre de la procédure spéciale accélérée, non encore signés au 31 décembre 1968 (reliquat d'une affectation globale de UC 15.500.000 à imputer sur les deux dotations prévues pour les "financements divers")	UC	2.818.831
<u>Financements et décisions en instance</u>	UC	<u>77.838.289</u>
Montant des projets d'investissements et des programmes d'aide à la production et à la diversification approuvés par le Comité du Fonds et la Commission et qui doivent encore faire l'objet de conventions de financement ou de contrats	UC	56.160.771
Montant des prêts à des conditions spéciales décidés par la Commission et qui n'ont pas encore fait l'objet de contrats	UC	21.677.518

Au 31 décembre 1968, le montant total des engagements s'élève dès lors à UC 595.132.051

272. Le tableau ci-avant appelle un certain nombre de commentaires et remarques :
- a. Les engagements définitifs se rapportant à l'assistance technique liée aux investissements (UC 24.824.180) comprennent le montant des contrats de contrôle technique (UC 7.107.619), des contrats d'études (UC 13.843.254) et des contrats concernant la surveillance et la direction des travaux (UC 3.873.307).
 - b. On trouve également, dans le montant de UC 20.693.182 inscrit sous le poste coopération technique générale, des engagements relatifs à des contrats d'études et à des missions d'experts pour un montant de UC 5.097.014. Parmi les actions de coopération technique générale, on relève en outre des attributions de bourses d'études pour la formation des cadres africains (UC 14.122.123), le financement de programmes de colloques et de sessions de formation de courte durée à l'intention des ressortissants des Etats, pays et territoires associés (UC 701.636), le financement de stages effectués par ces mêmes ressortissants dans les services de la Commission, y compris des voyages d'études dans les pays membres (UC 243.941), ainsi que la réalisation de films documentaires et l'impression d'affiches et de revues (UC 528.468).
 - c. Le montant des frais administratifs (UC 792.119) concerne les frais de fonctionnement du Comité du Fonds (UC 22.169), l'achat de matériel comptable pour la gestion des bourses (UC 3.881), les frais d'impression de situations statistiques mensuelles comportant le détail par projet des interventions du Fonds (UC 45.000), les frais de secrétariat du Conseil d'association (UC 300), les frais d'abonnement à divers journaux officiels et revues des Etats, pays et territoires d'outre-mer (UC 22.000) et enfin, à concurrence de UC 698.769 (1), la rémunération du personnel administratif de l'Association européenne pour la coopération depuis le début de son fonctionnement (juin 1965) jusqu'au 31 décembre 1967, ainsi que les frais divers de cette Association pour la même période (loyers, installations téléphoniques, déplacements de cloisons, achat de matériel de bureau, etc.).
 - d. Le poste secours d'urgence (UC 1.901.792) comprend le montant de deux interventions décidées en faveur de la république de Somalie (UC 201.018 pour l'octroi d'une aide à la population frappée par la famine et UC 1.599.499 pour l'octroi d'une aide temporaire pour l'exploitation de l'hôpital de Mogadiscio) ainsi que le montant d'une intervention en faveur de la république du Mali (UC 101.275) à titre d'aide dans la lutte antiacridienne.
 - e. Le montant des prêts spéciaux (UC 9.553.000) concerne les contrats de prêts en faveur de la république du Cameroun (UC 6.482.000), de la république du Tchad (UC 1.215.000) et du Surinam (UC 1.856.000).

(1) Les paiements effectués par l'A.E.C. pour la rémunération des contrôleurs techniques et des experts mandatés sur place par la Commission sont imputés sur l'avance de trésorerie dont il est question supra n° 269 et ventilés ensuite selon leur nature entre les divers postes ouverts sous les rubriques "assistance technique" et "coopération technique". Il en est de même des frais de mission de ces mandataires et de toutes autres dépenses de fonctionnement engagés par eux.

f. Les prêts qui n'ont pas encore fait l'objet de contrats (UC 21.677.518) ont été décidés en faveur des républiques du Cameroun (UC 8.040.000), Centrafricaine (UC 226.855), de Côte d'Ivoire (UC 9.656.663), de Mauritanie (UC 2.754.000) ainsi que du territoire de la Nouvelle Calédonie (UC 1.000.000).

Les contrats de prêt sont conclus entre, d'une part, les Etats ou pays et territoires associés et, d'autre part, la Communauté économique européenne représentée par la Commission en sa qualité de gestionnaire du Fonds, la Banque européenne d'investissement agissant en qualité de mandataire de la Communauté.

Le montant du prêt est mis habituellement à la disposition de l'Etat ou pays associé au fur et à mesure qu'il en fait la demande et les intérêts correspondants sont payables à terme échu, semestriellement, dès le premier versement. Le remboursement du principal est fixé normalement par versements semestriels, avec une durée de 20 ans prenant cours toutefois environ dix ans après le début du contrat.

Aux termes de l'accord interne du 20 juillet 1963 (J.O. n° 93 du 11.6.64), relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté (article 14), il est prévu que le Conseil décide, pendant la durée de la Convention de Yaoundé, de l'affectation des sommes encaissées au titre des remboursements en capital et des paiements en intérêts, ainsi que de leur réaffectation éventuelle aux Etats associés. Par la suite, le Conseil aura à décider si ces sommes doivent être remboursées aux Etats membres ou réaffectées à d'autres opérations.

Jusqu'au réemploi des fonds dans les conditions visées ci-dessus, chaque Etat associé emprunteur doit verser les montants dont il est redevable à un compte désigné par la Banque européenne d'investissement. Celle-ci surveille l'ensemble des opérations de paiements d'intérêts et remboursements, opérations qui ne sont pas reprises actuellement dans la comptabilité du Fonds.

273. La situation des engagements du Fonds, en fonction des dotations fixées par le Conseil d'association et l'accord interne déjà cité, se présente comme suit au 31 décembre 1968 :

Désignation des interventions	Montant des dotations	Montant des engagements	Montant des crédits disponibles
	UC	UC	UC
<u>Etats africains et malgache associés (E.A.M.A.)</u>			
<u>A. Aides non remboursables</u>			
Financements divers	390.000.000	362.056.156	27.943.844
Aides à la production	89.682.000	83.815.190	5.866.810
Aides à la diversification	140.318.000	79.578.604	60.739.396
<u>B. Prêts spéciaux</u>			
	46.000.000	28.374.518	17.625.482
<u>Pays et territoires d'outre-mer (PTOM) et départements d'outre-mer (DOM)</u>			
<u>A. Aides non remboursables</u>			
Financements divers	60.000.000	38.451.583	21.548.417
<u>B. Prêts spéciaux</u>			
	4.000.000	2.856.000	1.144.000
	730.000.000	595.132.051	134.867.949

b. Les paiements

274. Les paiements effectués depuis le début des opérations du 2ème Fonds jusqu'au 31 décembre 1968 ont atteint un montant de UC 164.239.763 (1) qui se répartit comme suit :

- investissements proprement dits	UC	45.287.761
- assistance technique liée aux investissements	UC	19.057.275
- coopération technique générale	UC	18.813.003
- frais administratifs	UC	770.078
- secours d'urgence	UC	1.191.848
- aides à la production	UC	49.601.388
- aides à la diversification	UC	28.154.847
- prêts spéciaux	UC	1.363.563

Observons que les paiements atteignaient UC 21.878.497 au 31 décembre 1965, UC 53.504.262 au 31 décembre 1966 et UC 96.354.446 au 31 décembre 1967.

Notons encore que le montant total des paiements effectués révèle, par rapport au montant des engagements définitifs (UC 259.013.147), un reliquat de UC 94.773.383 restant à payer au 31 décembre 1968.

275. La situation des engagements et des paiements effectués dans le cadre du 2ème Fonds et dont les totaux ont été indiqués aux numéros ci-avant s'établit comme suit, au 31 décembre 1968, par pays bénéficiaires :

	<u>Engagements</u>	<u>Paiements</u>
	UC	UC
Burundi	14.862.772	2.465.797
Cameroun	49.837.841	11.460.026
Centrafrique	23.082.577	6.406.390
Congo Kinshasa	40.822.697	4.234.970
Congo Brazzaville	17.927.986	3.950.484
Côte d'Ivoire	48.497.425	23.364.652
Dahomey	20.694.538	7.046.683
Gabon	17.573.197	2.257.326
Haute Volta	22.505.635	4.109.184
Madagascar	61.579.773	14.828.197
Mali	28.675.637	6.751.939
Mauritanie	17.102.416	6.146.811
Niger	22.664.194	4.714.873
Rwanda	14.302.013	3.336.435
Sénégal	53.449.222	26.873.162
Somalie	25.107.965	3.753.294
Tchad	31.735.444	12.255.165
Togo	10.666.086	1.451.438
Tous pays (2)	29.918.219	17.366.833
Totaux E.A.M.A.	551.005.637	162.773.659

(1) Ce montant correspond au total des postes "financements effectués" (voir supra n° 269) et "dépôts et cautionnements".

(2) Sous ces rubriques sont indiquées des opérations à ventiler ultérieurement.

Antilles néerlandaises	9.277.000	404.622
Comores	2.847.099	380.529
Territoire des Afars et des Issas	1.846.662	18.189
Guadeloupe	2.700.334	127.572
Guyane	215.300	143.694
Martinique	3.740.655	-
Nouvelle Calédonie	4.168.183	62.350
Polynésie	920.231	17.320
Réunion	8.304.588	56.733
St Pierre et Miquelon	477.572	6.614
Surinam	6.187.616	248.481
Wallis Futuna	622.343	-
Totaux PTOM - DOM	41.307.583	1.466.104
Crédits non répartis (1)	2.818.831	-
Totaux généraux	595.132.051	164.239.763

B. OBSERVATIONS

276. Aides à la production

Aux termes de la convention de Yaoundé, les ressources du Fonds de développement sont utilisées à concurrence de UC 230.000.000 sous forme d'aides à la production et à la diversification. L'importance et la nature même de ces interventions requièrent une attention toute particulière de la part des services gestionnaires. Aussi avons-nous continué d'examiner les moyens de contrôle dont dispose l'Institution et la mise en oeuvre de ces moyens depuis le début des opérations relatives aux aides à la production, plus spécialement étudiées sous le présent numéro.

Les aides à la production sont définies par le protocole n° 5 (article 23) comme devant faciliter aux producteurs des Etats associés l'adaptation progressive de leurs productions aux exigences d'une commercialisation aux prix mondiaux. En fait, les aides à la production se subdivisent en deux groupes selon qu'elles contribuent au soutien des prix (versement de bonifications aux exportateurs) ou à l'amélioration structurelle (achats d'engrais, d'insecticides, de véhicules et équipements, primes d'ensemencement, dépenses d'encadrement et de fonctionnement, installations technologiques, recherches et études agronomiques, travaux anti-érosifs, plantations, etc.).

Notons qu'aux termes des articles 27, § 2 et 29, § 4 du Protocole n° 5 annexé à la convention de Yaoundé, les aides à la production sont dégressives, de manière à parvenir à leur suppression complète au plus tard à la fin de la période de validité de la convention, la Communauté, après consultation des Etats associés intéressés, décidant de l'affectation à donner au solde de ces aides qui n'auraient pas été totalement utilisées.

(1) Sous ces rubriques sont indiquées des opérations à ventiler ultérieurement.

a. Soutien des prix

Les premières conventions de financement qui ont pour objet le versement aux exportateurs de primes de complément, appelées également "bonifications", stipulent que les remboursements demandés au Fonds par les organismes agréés (Caisses de stabilisation des prix du café, du coton, etc.) doivent être justifiés vis-à-vis du Fonds, par un simple bordereau récapitulatif comportant essentiellement l'indication des quantités exportées par chaque firme et les prix de vente obtenus. Par contre, les justifications proprement dites présentées par les exportateurs aux organismes agréés ne sont pas explicitement exigées par le Fonds.

Interrogée, au cours d'un exercice antérieur (1), sur le point de savoir dans quelle mesure de telles justifications pourraient être contrôlées, la Commission nous a fait connaître qu'elle exige, depuis la conclusion de la convention n° 371 du 14 février 1966, avec la république du Cameroun, la copie des contrats d'exportation, des factures et des déclarations en douane, se réservant d'effectuer des contrôles sur place, sans préjudice des vérifications normalement assurées par les contrôleurs délégués.

Deux programmes d'aide à la production, intéressant la république Centrafricaine et un programme intéressant la république du Niger, compris dans les conventions de financement Nos 303, 336 et 305 conclues respectivement les 18 janvier, 4 juin et 12 août 1965, ont été clôturés au cours de l'exercice 1968. Ces trois conventions ne prévoient pas la communication des justifications exigées depuis le 14 février 1966 en ce qui concerne les actions de soutien des prix.

b. Amélioration structurelle

Nous avons contrôlé les dépenses se rapportant au versement des primes d'ensemencement aux producteurs de coton, dans le cadre de la convention de financement n° 303 citée ci-dessus et dont le montant s'est élevé à la somme globale de UC 324.817.

Le relevé des versements effectués directement aux bénéficiaires ou des virements aux comptes des organismes chargés de l'exécution de ces versements n'était pas joint aux mandats de paiement adressés à la Caisse de stabilisation des prix du coton. Ce document, qui a été demandé aux services du Fonds, ne nous était pas encore parvenu lors de la rédaction du présent rapport, ni la liste nominative des primes accordées dans l'une des sous-préfectures pour un montant total de UC 20.974, liste dont nous avons demandé la communication.

De telles vérifications de documents, même effectuées par sondages, nous paraissent nécessaire en raison des risques que présentent les paiements de l'es-pèce. Nous avons noté qu'un détournement de primes d'ensemencement s'élevant à la somme de UC 1.408 a été découvert en république Centrafricaine après enquête d'un fonctionnaire local. Cette constatation confirme, s'il en était besoin, la nécessité du contrôle des paiements effectués dans un certain nombre de sous-préfectures ainsi que nous l'avons déjà suggéré dans le rapport 1966, n° 334 b, au sujet des mêmes actions alors en cours d'exécution.

A la suite de notre demande adressée à l'Institution à la fin de l'exercice 1967 (2), les justifications relatives aux primes de culture imputées sur la dotation de UC 283.570 versée le 27 juillet 1966 à la Caisse de stabilisation du

(1) Voir, à ce sujet, notre rapport 1966, n° 334.

(2) Cf. rapport 1967, n° 369, § B - 2.

prix du coton en république du Cameroun au titre de la campagne 1965-1966 (1) nous ont été transmises récemment, à l'appui d'un rapport du contrôleur technique qui fait état d'un certain nombre de sondages et dont la teneur paraît répondre aux suggestions rappelées ci-avant.

277. Investissements proprement dits, financés dans le cadre du 2ème Fonds

Les projets d'investissements du deuxième Fonds (puits, routes, écoles, hôpitaux, barrages, etc.) au nombre de 152, étaient encore en cours d'exécution à la date du 31 décembre 1968, à l'exception de l'un d'entre eux, terminé le 30 novembre 1966 et qui constituait une extension d'un projet réalisé dans le cadre du premier Fonds.

La situation est restée, dès lors, inchangée depuis la clôture de l'exercice précédent.

L'absence de projets terminés ne nous a pas permis de procéder à des vérifications après réception des travaux. Rappelons que les premières conventions de financement ont été signées au début de l'année 1965 et que la plupart des marchés conclus dans le cadre de ces conventions ont été signés vers la fin de la même année.

278. Bourses d'études pour les ressortissants des pays associés

a. Les engagements comptabilisés pour le programme communautaire des bourses d'études se sont élevés en 1968 à UC 4.776.992 dont UC 3.776.992 à charge du Fonds et UC 1.000.000 imputés au budget de la Commission (article 380 "bourses d'études aux ressortissants des pays associés"). Les paiements ont atteint UC 3.781.792 à charge du Fonds, y compris ceux afférents à des engagements des exercices précédents et UC 860.058 imputés aux crédits ouverts au budget.

Pour l'année scolaire 1967-1968, le nombre de boursiers s'est élevé à 2.016 contre 1.792 au cours de l'année scolaire précédente. Des 1.016 bourses octroyées, 1.115 l'ont été à titre de reconduction, les 901 autres concernant de nouveaux bénéficiaires.

Les bourses se répartissent comme suit, selon les pays d'origine des bénéficiaires : 1.857 ressortissants des Etats africains et malgache associés et 124 ressortissants des pays et territoires d'outre-mer. Selon le pays d'affectation, la répartition est la suivante : 1.231 dans les pays membres de la Communauté, 699 dans les Etats africains et malgache et 51 en Israël. Selon le secteur de formation, les pourcentages s'établissent comme suit : économie 24 %, agriculture 25 %, enseignement technique 39 %, professions féminines 12 %.

Pour permettre de suivre des cours dans les Etats associés, il a été en outre alloué 182 bourses partielles (frais de scolarité) et environ 2.055 bourses d'enseignement par correspondance.

b. Rappelons que la gestion des bourses s'effectue par l'intermédiaire de 5 organismes nationaux qui, trimestriellement, reçoivent de l'Institution des avances de fonds et doivent transmettre les justifications afférentes aux dépenses du trimestre écoulé.

(1) Convention de financement n° 371 - Aide à la production - non encore clôturée au 31 décembre 1968.

Les services du Fonds se sont efforcés d'aboutir à une plus grande régularité dans l'apurement des avances et à une meilleure standardisation des documents notamment par l'institution d'un journal des dépenses unifié. Dans sa réponse au n° 371 de notre précédent rapport, l'Institution a précisé qu'un nouveau système de présentation des pièces de dépenses devant permettre une vérification plus aisée venait d'être mis au point avec les services gestionnaires. L'entrée en vigueur de cette mesure étant prévue seulement pour le 1er octobre 1968, elle n'a pu encore contribuer à atténuer les retards déjà constatés au cours des exercices précédents et qui continuent à être enregistrés.

c. L'examen des pièces justificatives transmises aux services du Fonds par les organismes chargés des programmes de formation a permis les constatations suivantes :

- Des indemnités mensuelles ont été payées pendant le 1er trimestre 1966 à des stagiaires dont le nom ne figure pas dans les relevés nominatifs établis par l'organisme gestionnaire, au titre du mois considéré. Inversement, certains boursiers figurant sur ces relevés n'ont pas bénéficié d'indemnités par suite de leur prise en charge par d'autres organismes nationaux au cours de la même période. Il serait souhaitable qu'une meilleure concordance soit instaurée entre ces relevés et les pièces justificatives des dépenses.
- Un boursier a perçu la somme de UC 229 à titre de remboursement de frais d'expédition par mer de 9 m³ de bagages assurés pour une valeur de UC 4.140, et ce malgré la limitation des frais de l'espèce au transport par avion de 10 Kg de bagages "accompagnés". L'Institution explique la prise en charge de cette dépense par le fait que l'intéressé était déjà installé dans le pays d'affectation et que les frais de voyage "aller" étaient nuls. Cette sorte de compensation devrait, semble-t-il, être exclue aux termes de la réglementation interne qui prévoit explicitement le remboursement des seuls frais de retour au pays d'origine, dans le cas où le boursier résidait en Europe au moment de l'octroi de la bourse.
- De nombreux remboursements de frais de voyages ont été effectués sans autre justification que les déclarations signées par les boursiers bénéficiaires. Nous croyons devoir attirer l'attention des services responsables sur la nécessité d'exiger l'application par les organismes gestionnaires des règles relatives à cette catégorie de remboursement dont la prise en charge n'est d'ailleurs pas, dans tous les cas, entièrement justifiée, comme par exemple pour les frais de déplacement à Bruxelles d'un boursier pendant une période de vacances scolaires.

279. Financement de programmes de colloques

Le commentaire relatif au crédit prévu à l'article 381 du budget de la Commission sous l'intitulé "Colloques pour ressortissants des pays d'outre-mer non associés" précise que ce crédit est destiné à couvrir une partie des frais afférents aux ressortissants de pays non associés participant à des colloques mixtes, c'est-à-dire qui groupent des ressortissants des Etats africains et malgache associés à la C.E.E. et des pays d'outre-mer non associés.

Les frais de colloques exposés en 1967 pour les ressortissants des pays non associés ont d'abord été entièrement couverts par le Fonds, à concurrence de UC 27.130. Au cours de l'exercice 1968, un montant de UC 7.500 correspondant à la dotation prévue à l'article 381 du budget 1967 de la Commission et reportée en totalité à l'exercice 1968 (1) a été imputé au budget et reversé au Fonds.

(1) Un crédit de même montant, qui a été entièrement utilisé, est prévu par le budget de 1968.

Il en résulte que le montant excédant les crédits disponibles de l'article 381, soit UC 19.630, demeure à la charge du Fonds alors que les frais de l'espèce ne peuvent être considérés comme répondant aux dispositions des conventions en vigueur qui ne prévoient une coopération technique qu'à l'égard des Etats et des pays et territoires associés.

Notons que l'Institution nous a indiqué que cette procédure avait été adoptée à la suite d'un accord intervenu entre les représentants des Etats associés.

280. Justifications des dépenses effectuées par l'Association européenne pour la coopération (A.E.C.) à charge des avances reçues du Fonds

Les avances mises à la disposition de cette Association (1) sont destinées à rémunérer le personnel d'expertise, de surveillance et de contrôle sur place des travaux financés par le Fonds. L'Association est chargée de passer avec les candidats agréés, à partir des directives générales établies par la Commission (types de contrats, barèmes de rémunération), les contrats d'emploi adaptés aux missions ou mandats à remplir, mais les candidats choisis par la Commission reçoivent d'elle seule un mandat définissant les tâches qui leur sont confiées en matière d'inspection, de contrôle ou d'assistance technique.

Les fonds gérés par l'Association couvrent, d'autre part, les dépenses administratives du siège (loyers, matériel et mobilier, traitements du personnel, etc.) qui feront principalement l'objet des considérations ci-après.

Les dépenses sont reprises ensuite dans la comptabilité du Fonds où elles sont imputées d'après leur nature (frais administratifs, dépenses de contrôle et d'assistance technique).

Dans notre rapport 1967 (Nos 373 et 374), nous avons analysé le bilan de clôture et le compte de gestion de l'Association concernant la période comprise entre le 1er juillet 1965, date du début de fonctionnement, et le 31 décembre 1966 (2). Nous avons également formulé un certain nombre de remarques qu'appelaient l'examen des pièces justificatives des dépenses du siège de l'A.E.C. pour la même période (cf. n° 375).

Depuis lors, nous avons reçu communication des pièces justificatives transmises par l'A.E.C. à la Commission des Communautés en vue de la comptabilisation dans les livres du Fonds des dépenses de contrôle et d'assistance techniques effectuées pendant l'exercice 1966 ainsi que pour une partie de l'exercice 1967.

L'examen de ces documents a donné lieu aux remarques suivantes :

- a. Les contrôleurs délégués du Fonds, rémunérés par l'intermédiaire de l'A.E.C., perçoivent une indemnité mensuelle pour utilisation de véhicule personnel, indemnité dont le calcul varie selon les bénéficiaires.

(1) Association internationale sans but lucratif créée dans le cadre de la loi belge et dont les statuts ont été publiés aux annexes du Moniteur belge du 29 octobre 1964 (cf. nos rapports 1966, n° 333 et 1967, n° 372).

(2) Ces documents, admis sous réserve par le Conseil d'administration au mois de février 1968, n'étaient pas encore approuvés par la Commission des Communautés lors de la rédaction du présent rapport.

C'est ainsi qu'un contrôleur délégué, propriétaire d'une voiture de marque Taurus, avec laquelle il déclare parcourir en moyenne 1.677 Km par mois, a perçu une indemnité mensuelle de UC 218, qui tient compte notamment d'un amortissement de UC 3.246 en deux ans et de divers autres frais spécifiés dans une déclaration détaillée non appuyée de pièces justificatives.

Aucune déduction n'a été faite pour la valeur résiduelle du véhicule après les deux années d'utilisation, ni en ce qui concerne l'emploi de la voiture pour usage personnel. Cette situation et le souci d'éviter qu'une partie de l'indemnité soit calculée en fonction du prix d'achat plus ou moins élevé dans chaque cas considéré, nous font croire que l'attribution d'une indemnité fixe serait préférable à la liquidation sur présentation de déclaration partielle, non appuyée de pièces justificatives, telle qu'elle est pratiquée actuellement, et qu'elle serait d'application plus aisée.

L'Institution nous a informés qu'elle a adopté depuis lors de nouvelles procédures visant à remplacer les véhicules personnels par des voitures de service et à établir une surveillance plus efficace des déplacements effectués.

- b. Une action d'assistance technique, entreprise dans le cadre d'un projet d'investissement, a donné lieu au paiement de la somme de UC 3.768 pour la location pendant un semestre de deux villas, de bureaux, hangars, ateliers, etc., à raison de UC 628 par mois.

Alors que le bail a été signé le 31 janvier 1966, préalablement à l'arrivée de l'expert, le 14 février, le paiement de la location est intervenu à partir du 1er janvier. En outre, le même loyer relatif au trimestre suivant (juillet, août et septembre 1966) a fait l'objet, le 4 avril 1966, du paiement anticipé de la somme de UC 1.884 au vu d'une facture datée du 1er juillet.

- c. Les remarques que nous avons formulées dans nos précédents rapports, en ce qui concerne les retards dans la présentation des documents comptables relatifs à la gestion de l'Association européenne pour la coopération, restent entièrement valables, puisque, au moment de la rédaction du présent rapport, nous n'avions encore pu disposer des bilans de clôture et des comptes de gestion de l'A.E.C. relatifs aux exercices 1967 et 1968 ni, comme il a été indiqué ci-avant, des pièces justificatives afférentes à une partie de l'exercice 1967 et à la totalité de l'exercice 1968.

L'Institution nous a précisé que ces documents nous seraient transmis dès leur approbation par la Commission.

- d. Nous croyons également qu'il y aurait lieu de réexaminer s'il est toujours justifié de confier à l'Association européenne pour la coopération l'exercice de fonctions qui sont partie intégrante des compétences dévolues à la Commission.

Même si l'activité de l'A.E.C., entièrement financée par le Fonds, est étroitement dirigée par les services de la Commission, il n'en reste pas moins que l'existence d'une association autonome et les relations à organiser avec l'administration communautaire impliquent des procédures plus onéreuses que celles qui pourraient être appliquées dans les services mêmes de la Commission. Par exemple, (cf. à ce sujet notre rapport 1967, n° 375, f) pour tenir compte des impôts nationaux sur leurs émoluments, les agents de l'Association reçoivent une rémunération brute nettement supérieure à celle dont bénéficient les fonctionnaires des Communautés affectés à des emplois analogues.

Les réserves qu'a soulevées la constitution de l'Association ont pu trouver une certaine atténuation dans le souci de ne procéder qu'avec prudence, pour les activités en cause, au recrutement de personnel sous statut. Une telle considération ne paraît toutefois plus avoir beaucoup de valeur, dès lors que 250 fonctionnaires, placés en disponibilité au cours de l'exercice, doivent être rémunérés dans des conditions très onéreuses et nous croyons qu'à l'occasion de la réorganisation des services communautaires, la possibilité aurait dû être étudiée d'affecter à l'accomplissement des tâches confiées à l'A.E.C. des fonctionnaires dont l'emploi venait à être supprimé.

CHAPITRE III : CONCLUSIONS

281. Nous avons soumis à un examen par sondages les documents et pièces justificatives concernant la gestion financière des Fonds de développement.

Nous avons vérifié la légalité et la régularité des dépenses et des recettes, l'exactitude de leur comptabilisation, leur conformité aux dispositions du Traité, des conventions d'association, des règlements édictés par les instances compétentes et, en l'absence de dispositions expresses, aux règles habituelles de la gestion administrative et financière.

Nous avons vérifié la concordance entre, d'une part, les situations (bilans et comptes de gestion) établies par la Commission et, d'autre part, les documents comptables qui nous ont été soumis.

Nous avons constaté, en ce qui concerne les avoirs des Fonds, la concordance entre les soldes comptables et les extraits de compte délivrés par les organismes dépositaires. Enfin, conformément à la mission assignée à la Commission de contrôle, les vérifications ont porté sur la bonne gestion financière.

Ces différents contrôles nous ont amenés à adresser aux services compétents de l'Institution un certain nombre de demandes d'explications. Dans certains cas, les réponses reçues à ces demandes ainsi qu'au projet du présent rapport nous ont permis, soit de conclure à la régularité, à la légalité ou à la conformité aux règles de la bonne gestion financière des opérations en cause, soit de constater que l'Institution avait déjà pris ou allait prendre des mesures destinées à remédier aux imperfections, irrégularités ou lacunes signalées.

Pour d'autres opérations, les vérifications que nous avons effectuées et les réponses de l'Institution nous ont conduits à formuler les observations qui figurent dans le présent rapport et que nous soumettons à l'attention des instances compétentes pour être examinées dans le cadre de la décision concernant la décharge de la gestion financière des Fonds de développement.

Le présent rapport a été rédigé en langue française et déposé à Bruxelles le 15 juillet 1969.

La Commission de contrôle

DEUXIEME PARTIE

LE FONDS DE DEVELOPPEMENT

CHAPITRE I : LE FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR LES PAYS ET

TERRITOIRES D'OUTRE-MER

B. OBSERVATIONS

263. Réduction du délai de garantie relatif à des travaux d'investissements routiers

La décision de l'Administration Malgache de prononcer une réception définitive anticipée et, par là même, de réduire le délai de garantie paraît bien se heurter aux principes d'une bonne gestion financière.

Cependant, l'analyse du contexte dans lequel s'est exécuté le marché permet de mieux apprécier les raisons qui ont conduit les autorités responsables à adopter cette solution.

La route présentait en effet certains points faibles dont la responsabilité incombait plus à l'auteur du projet, en l'occurrence l'Administration, qu'à l'entreprise. Dans le souci de ne pas imposer plus longtemps à l'entreprise des sujétions qui ne relevaient plus d'une obligation contractuelle normale, l'Administration s'est attachée à prendre en charge l'entretien de cette route avant la fin contractuelle du délai de garantie.

L'Administration a donc, par là même, pris la responsabilité d'assumer les risques que pouvait comporter cette réduction de l'étendue de la garantie : elle jugeait cette solution préférable à la perspective d'un contentieux dont elle aurait dû probablement subir les conséquences et auquel se seraient de toute façon ajoutés les frais occasionnés par la recherche des remèdes à apporter aux parties faibles de la route ainsi que le coût des travaux correspondants.

En fait, l'admission en réception définitive anticipée de cette route constitue, de la part du maître-d'oeuvre, la reconnaissance de ses responsabilités dans les difficultés d'exécution qui, en réalité, trouvent leur origine dans un dossier d'études insuffisant.

En prenant à sa charge les frais d'entretien durant une partie de la période de garantie, l'Administration se pénalisait elle-même et libérait le F.E.D. de toute obligation financière litigieuse.

264. Erreurs relevées dans la préparation et la réalisation des travaux de construction d'une route

La Commission est consciente des conséquences, notamment en matière financière, entraînées par les erreurs relevées dans l'exécution de cette route, et l'on peut effectivement s'interroger sur la valeur de l'étude initiale, l'efficacité de la surveillance des travaux et l'opportunité des réceptions.

1. L'étude initiale

Le dossier technique du projet a été rédigé par le Service "Routes et Ponts" des Travaux Publics du Cameroun en liaison avec le Centre Expérimental de Recherches et d'Etudes du Bâtiment et des Travaux Publics (CEBTP), agence du Cameroun. Le dossier comportait les résultats des essais de sols effectués en 1957 pour l'amélioration de la chaussée, travaux effectués par un groupement d'entreprises.

Dans cette étude, la plate-forme existante de la piste était considérée comme sol de fondation de la nouvelle route et même, sur certains tronçons, comme couche de base. L'étude géologique se limitait donc à déterminer les caractéristiques de la couche d'amélioration. La Direction des Travaux Publics a estimé que les zones d'emprunts connues et les essais effectués lors des différents travaux exécutés pour la confection de la piste existante, constituaient des éléments suffisants pour élaborer un dossier technique sans avoir recours à un Bureau d'Etudes.

Cependant, il faut noter que, compte tenu de l'hétérogénéité des zones d'emprunts, le marché prévoyait que l'Entrepreneur devrait faire procéder à ses frais à tous les essais nécessaires avant de mettre les matériaux en place et soumettre les résultats des essais à l'approbation de l'ingénieur de contrôle. La responsabilité de l'entrepreneur était donc entière pour la détermination des zones d'emprunts, le choix des matériaux et le calcul de l'épaisseur à donner à la couche de base.

Ces conditions étaient sévères pour lui, mais nécessaires pour tenir compte des imprécisions de l'étude du projet.

2. La surveillance des travaux

Il est incontestable que la surveillance des travaux, du moins pendant la durée des travaux prévus au marché, s'est révélée tout à fait inefficace. L'ingénieur d'arrondissement des Travaux Publics du Nord Cameroun considérait les essais de laboratoire comme inutiles. Il n'a donc jamais exploité les résultats qu'il pouvait obtenir aussi bien de l'entrepreneur que du dossier technique du projet, ni exigé du CEBTP un contrôle des essais.

L'adjoint à cet ingénieur, chargé de la surveillance et dont c'était le premier poste en sortant de l'école, n'avait aucune expérience. Mal conseillé par l'ingénieur d'Arrondissement, son rôle a été totalement inefficace.

Compte tenu du fait que l'ingénieur d'arrondissement ne faisait aucun cas des essais de laboratoire, le chef de laboratoire s'est désintéressé de ces travaux et ne s'est pratiquement jamais manifesté sur le chantier. L'intervention du Contrôleur technique s'est toujours heurtée à cet immobilisme et au retard considérable dans la remise des résultats des essais.

Il faut souligner , par contre, qu'à la suite d'un changement intervenu dans le personnel de direction de cet arrondissement, qui s'est occupé notamment de la reprise des tronçons détériorés (travaux ayant fait l'objet des Avenants 4, 5 et 6); la surveillance s'est montrée plus efficace.

3. Les réceptions

L'ingénieur d'arrondissement des Travaux Publics de GAROUA avait l'intention de procéder à la réception provisoire des travaux du marché après achèvement des travaux de bitumage prévus sur 75 kilomètres environ.

Sans que cela puisse être prévisible, en cours de travaux, l'Administration Camerounaise a décidé que l'avancement du bitumage serait stoppé et limité à 46 Kms environ. Etant donné que la totalité des crédits prévus initialement avait été dépensée et même très largement dépassée, cet arrêt des travaux fut considéré comme définitif dans le cadre du marché passé avec l'entreprise. En effet, l'Administration était bien consciente à ce moment là que, s'il devait y avoir reprise des travaux, il serait nécessaire de reprendre le dossier technique sur d'autres bases et, autant que possible, de continuer les travaux avec une autre entreprise que celle qui n'avait pas donné satisfaction.

Lorsque la décision d'arrêter l'avancement des travaux a été prise, la route était livrée à la circulation depuis un an et demi. L'entreprise avait donc déjà assumé , à ses frais, l'entretien de la route bien plus longtemps que pendant la période de garantie.

Compte tenu également du fait que cet arrêt devenait définitif au 13 mai 1964, l'Administration accordait à juste titre la réception définitive des tronçons en état d'être réceptionnés.

En effet, cette réception ne concernait que les tronçons en bon état. Les sections qui s'étaient dégradées et devaient être reprises ont fait l'objet d'une réception provisoire en date du 13 janvier 1965 et définitive le 18 janvier 1966.

En tout état de cause, il n'apparaît pas que la procédure suivie ait eu pour effet de restreindre la responsabilité de l'entrepreneur. Cette responsabilité reste entière pour tous les travaux prévus dans le cadre du projet (les travaux prévus par avenants ont fait l'objet de réceptions provisoires et définitives).

La réception définitive prononcée le 18 janvier 1966 est considérée comme dernière. Dans le cadre des travaux réalisés par l'entreprise, il ne s'agit pas, à partir de cette réception, d'un ajournement des travaux mais d'une cessation absolue même si les 75 kms de route prévus au marché n'ont pas été réalisés en totalité.

Par ailleurs, le volume des travaux effectivement réalisés par l'entreprise a été de 60 % supérieur à celui initialement prévu au marché. Cette augmentation étant supérieure au 1/5 du montant initial du marché, l'entrepreneur pouvait donc demander, en application de l'article 37 des Clauses administratives générales, la résiliation de son marché sans indemnité, ce qu'il n'a pas fait.

Mais il est clair que, malgré la réduction à 46 kms du tronçon prévu, il n'y a pas lieu de parler ici de diminution dans la masse des travaux; il s'agit en fait d'un "Changement dans l'importance des diverses natures d'ouvrages prévus au marché", prévu par l'article 39 des Clauses administratives générales et sur la base duquel l'entrepreneur pourrait introduire une réclamation.

Il est à noter en outre que l'Administration ne pouvait exiger de l'Entrepreneur qu'il assume l'entretien de tronçons de route que le marché initial prévoyait de bitumer mais sur lesquels finalement l'entreprise n'a pas exécuté de travaux.

Pour l'Administration Camerounaise, l'intervention de l'entreprise dans l'exécution des travaux de ce projet doit être considérée comme définitivement terminée.

265. Caractère inadéquat des travaux de préparation d'un investissement routier

Le contrat conclu avec l'association de techniciens géomètres et topographes en vue du contrôle des terrassements a contribué à l'établissement d'un avenant qui avait essentiellement pour but :

a) l'augmentation des cubes de terrassement et leur transport en raison :

- des erreurs des documents topographiques
- de la mauvaise portance des terrains en place
- des faibles ressources en matériaux propres à assurer une couche de roulement satisfaisante
- d'un nouveau tracé pour le passage d'une rivière

b) l'exécution de nouveaux ouvrages d'assainissement.

En effet, d'une part la nécessité s'imposait aux topographes de procéder au levé du terrain naturel sur l'emplacement futur de la route, afin de déterminer avec précision les terrassements à mettre en oeuvre. La priorité donnée à cette opération, dès l'ouverture du chantier, a ainsi permis de déceler les erreurs topographiques, d'autre part, il était indispensable de prendre en charge dans le cadre de cet avenant l'étude du nouveau passage de la rivière ainsi que les travaux correspondants.

La passation de cet avenant notifiant aux Autorités Tchadiennes les changements des quantités initiales n'a pas modifié, en l'occurrence, les règles d'égalité dans les conditions de la concurrence puisque l'offre retenue est restée la plus avantageuse.

En fait, la Commission n'a cessé d'attirer l'attention des responsables des Etats Associés sur les inconvénients éventuels d'une étude initiale insuffisante pour le bon déroulement des projets financés par le F.E.D.

Grâce à la possibilité prévue par la Convention de Yaoundé de financer des actions d'assistance technique, un progrès indéniable, dont bénéficient les opérations financées au titre du 2ème Fonds, a été réalisé dans ce domaine.

266. Erreurs relevées dans la préparation et l'exécution des travaux de construction d'un pont

Il est indéniable que la construction du pont sur le Niari au Congo-Brazzaville ne s'est pas déroulée d'une façon satisfaisante car il n'est pas normal que la réalisation d'un tel ouvrage (pont à simple voie de 120m. de portée) s'étale sur plus de 6 années.

Deux remarques doivent toutefois être faites :

1. l'ouvrage terminé a coûté environ 100.000.000 F.CFA soit 800.000 F.CFA par mètre linéaire.

En 1960, il avait été estimé à 650.000 F.CFA par mètre linéaire et, aujourd'hui, il serait estimé certainement à plus de 1.000.000 F.CFA. par mètre (Cfs. pont d'Ayem au Gabon et pont sur le Bénoué au Cameroun).

Compte tenu de l'époque à laquelle la construction a été réalisée, ce coût peut donc être considéré comme normal.

2. Les difficultés rencontrées pour la fondation de la pile n°4 furent, selon l'avis de différents experts, tout à fait exceptionnelles.

Il n'est pas sûr qu'une étude technique préalable sérieuse aurait permis d'éliminer toute surprise en cours de chantier. Mais les problèmes auraient pu être cernés avec plus de clairvoyance et le déroulement du chantier en aurait certainement été amélioré.

Mais il est vrai aussi que la précipitation initiale s'est traduite en définitive par des délais considérablement accrus.

En fait, les remarques de la Commission de contrôle à ce sujet rejoignent tout à fait les préoccupations de la Commission qui ne disposait pas, au début du 1er.FED, des moyens de contribuer financièrement aux études préalables et, par là, de pallier la carence en ce domaine des administrations locales.

267. Arrêt des travaux et modifications du projet relatif à la construction d'un centre de formation professionnelle

Les services de la Commission sont tout à fait conscients des difficultés nées de l'arrêt des travaux de construction du Centre de formation professionnelle de Fort-Lamy, au Tchad.

Dès la mi-septembre 1964, les travaux ont été ralentis pour éviter la démolition de bâtiments qui n'auraient pas permis d'effectuer les extensions projetées.

Finalement, ces travaux ont été arrêtés le 15 avril 1965 à défaut de la signature de la nouvelle Convention de financement qui n'est intervenue que le 5 mai suivant.

Cette lenteur résulte des attermoissements et des hésitations de l'Administration Tchadienne à décider et à présenter le projet d'extension du centre à la Commission.

268. Absence de document de réception relatif à la construction d'un Institut d'Economie rurale

A l'occasion de la réponse du 18.3.1968 à sa demande d'information 3/67, l'attention de la Commission de contrôle avait été appelée sur le fait que le procès-verbal de réception définitive concernant le projet n'avait pas été rédigé car le règlement de certaines imperfections des ouvrages réalisés restait encore en suspens. Plus précisément, l'Administration avait ordonné, en cours de construction, des travaux non prévus dans le marché sans avoir obtenu l'accord du FED et sans établir un Ordre de service.

Par ailleurs, pour compenser la plus-value entraînée par ces travaux, l'Administration avait renoncé, à l'insu de la Commission, à certaines fournitures prévues dans le marché (stores vénitiens, enseignes métalliques).

Le décompte définitif du marché n'ayant pas fait état de ces accords, la rédaction du procès-verbal de réception définitive fut subordonnée à la présentation d'un nouveau décompte définitif arrêtant, en particulier, les travaux réellement exécutés, et qui annule et remplace le décompte définitif initial.

Les explications apportées par l'Administration sur ce nouveau décompte ayant fait apparaître que les travaux supplémentaires trouvaient pleinement leur justification et que les travaux supprimés pouvaient l'être sans aucune gêne, les services de la Commission l'ont visé et ont donné leur accord pour que la réception définitive soit désormais prononcée.

Bien entendu, le procès-verbal de réception définitive ainsi que le rapport du Contrôleur technique y afférent seront communiqués dès réception à la Commission de contrôle.

CHAPITRE II : LE FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT

B. OBSERVATIONS

276. Aides à la Production

a) Soutien des prix

La Commission exige effectivement, depuis la conclusion de la Convention de financement n°371 du 14.2.1966 avec la République du Cameroun, les justifications proprement dites présentées par les exportateurs aux organismes agréés (copie des contrats d'exportation, des factures et des déclarations en douane). Il est toutefois normal que pour les Conventions de financement n°303, 336 et 305 conclues respectivement le 18.1, 4.6, et 12.8.65, de telles justifications n'aient pas été exigées en l'absence de dispositions contractuelles.

b) Améliorations structurelles

Les observations de la Commission de contrôle n'ont pas manqué de retenir l'attention de la Commission qui, dès décembre 1968, a demandé ce document à la République Centrafricaine par l'intermédiaire de son Contrôleur délégué. Un rappel a d'ailleurs été effectué récemment. Les services de la Commission, pleinement conscients du caractère indispensable que revêt la vérification de tels documents, s'attacheront tout particulièrement à ce que tout soit mis en oeuvre pour satisfaire les préoccupations de la Commission de contrôle.

278. Bourses d'études pour les ressortissants des Pays Associés.

Les différents points soulevés appellent de la part de la Commission les observations suivantes :

- 1°) Les discordances relevées par les instances de contrôle s'expliquent d'une part, par le fait que certaines listes de présence doivent être vérifiées sur une période portant sur 2 trimestres en raison du décalage jouant parfois d'un trimestre à l'autre pour les paiements, d'autre part, en raison des frais exposés par certains boursiers lors de leur passage en transit dans un Etat membre alors qu'ils bénéficient de leur bourse dans un autre Etat. Il en résulte qu'un même boursier peut figurer simultanément dans la comptabilité de 2 organismes gestionnaires comme bénéficiaire de certaines indemnités.

En réalité, il n'y a pas double emploi car les frais d'administration sont payés uniquement à un seul organisme et les allocations mensuelles dont bénéficient les boursiers sont liquidés au prorata de leur séjour dans chaque Etat membre.

Par ailleurs, il y a lieu d'ajouter que les listes de présence ne constituent pas le critère de l'octroi de l'allocation mensuelle mais seulement la base du calcul des frais administratifs payables aux organismes gestionnaires.

- 2°) Compte tenu du fait que la Commission n'a pas dû payer le voyage aller Paramaribo/Amsterdam, le boursier dont il est question étant établi aux Pays-Bas, l'excédent de bagages a été pris en charge par la Commission.

Cette décision de caractère tout à fait exceptionnel, était justifiée en équité.

- 3°) Après vérification des décomptes de l'Organisme gestionnaire, son attention a été attirée sur la nécessité d'appliquer strictement les règles afférentes au remboursement des frais de voyage de boursiers.

Cependant, pour certaines dépenses telles que frais de déplacement résultant de l'utilisation de moyens de transports publics, il n'a pas été possible de fournir, dans tous les cas, les pièces justificatives correspondantes.

La Commission de Contrôle peut toutefois être assurée que la vérification de ces dépenses, d'importance minime, a été effectuée rigoureusement par l'Organisme gestionnaire par comparaison avec les tarifs officiels homologués.

C'est ainsi que des rectifications ont été apportées par cet organisme lorsque le droit à un tel remboursement n'était pas fondé.

279. Financement de programmes de colloques

Ainsi que le projet de rapport 1968 de la Commission de contrôle relatif aux fonds de développement le fait remarquer dans son premier paragraphe, le crédit prévu à l'article 381 du budget de la Commission sous l'intitulé "Colloques pour ressortissants des pays d'outre-mer non associés" est destiné à couvrir une partie des frais afférents aux ressortissants de pays non associés participant à des colloques mixtes, c'est-à-dire, qui groupent des ressortissants des Etats africains et malgache associés à la CEE et des pays d'outre-mer non associés.

Il est nécessaire d'insister sur le fait qu'en accordant l'inscription de ce crédit à l'article 381, la Commission n'a voulu apporter qu'une aide complémentaire à la réalisation du programme de colloques prévu non seulement pour des ressortissants des Etats africains et malgache associés mais auquel il a paru utile et nécessaire de faire participer des ressortissants des pays d'outre-mer non associés.

Le fait que le FED puisse prendre à sa charge des frais qui ne couvrent pas une coopération technique uniquement destinée à des Etats, pays et territoires associés résulte d'une prise de position des Ambassadeurs EAMA à l'occasion d'une réunion d'information EAMA/Commission du 12 juillet 1965, dont il ressort (voir document Cabinet du Président du 16 juillet 1965) :

... "après un échange de vues, M. ROCHEREAU constate, d'une part, que MM. les Ambassadeurs approuvent le principe d'une certaine participation de ressortissants non associés aux colloques, et, d'autre part, ne font pas obstacle au financement intégral sur les ressources du FED, compte tenu de la modicité relative de la dépense et, en faisant confiance à la Commission pour que cette proportion ne soit pas sensiblement modifiée sans nouvel avis de leur part."

Cependant, afin de répondre au souci qu'avaient exprimé les EAMA de voir la totalité des dépenses dues à la participation de ressortissants de pays non associés incomber intégralement au FED, la Direction générale VIII a demandé et obtenu l'inscription au budget de la Commission d'une somme de 7.500 UC devant représenter une partie des frais occasionnés par la participation de non associés au programme de colloques.

280. Justification des dépenses effectuées par l'A.E.C. à charge des avances reçues du Fonds

a) Le problème soulevé par la Commission de contrôle a retenu toute l'attention des services de la Commission qui, conscients des lacunes que présentait le système en vigueur, ont récemment introduit de nouvelles dispositions plus conformes au contexte dans lequel s'exécutent localement les prestations des agents de l'A.E.C.

Plus précisément, les véhicules personnels qui étaient, jusqu'à présent, utilisés par certains contrôleurs délégués ainsi que certains de leurs collaborateurs sont progressivement remplacés par des véhicules de service acquis par l'A.E.C.

Il incombe à leurs utilisateurs de justifier en fin de chaque mois l'utilisation effective de ces véhicules en consignat dans un carnet de bord les divers déplacements effectués durant le mois et en présentant, en outre, toutes les pièces justificatives correspondantes.

Ce système est de nature semble-t-il, à répondre aux préoccupations formulées par la Commission de contrôle à ce sujet.

- b) Dès que la décision d'envoyer un expert a été prise par la Commission, les services administratifs de l'organisation se sont employés activement à rechercher un logement pour cet agent. En effet, compte tenu de la pénurie de logements à Bobo-Dioulasso les réservations s'effectuent immédiatement dès qu'une possibilité se présente même si l'occupation, comme ce fut le cas ici, n'a lieu que plus tard. Quant au bail, bien que signé le 31 janvier 1966, il a pris effet dès le 1er janvier. D'autre part, c'est effectivement à tort que l'expert a payé le loyer du troisième trimestre 1966 trois mois à l'avance.

Cependant, étant donné que ce loyer était échu au moment où les pièces justificatives sont parvenues à l'AEC et que, par la suite, les loyers ont été payés directement par les soins de l'AEC, aucune observation n'a été formulée.

- c) L'utilisation du "crédit voyages" prévu dans le contrat d'assistance technique de l'expert engagé le 1er février 1966 peut s'expliquer de la manière suivante :

Au cours de la première année contractuelle, sa famille a bénéficié d'un premier billet avion aller-retour Cologne/Bobo-Dioulasso. Le 21 septembre 1966, sa femme a bénéficié avec ses enfants d'un voyage aller-retour Bobo-Dioulasso/Cologne au titre du congé 1966. En contrepartie, l'expert s'est engagé à ne pas utiliser ses droits à congé au cours de la première année contractuelle. En effet, le voyage suivant de retour en Europe de la famille ne s'est situé qu'en juin 1967.

Il semble donc que les règles en matière de "crédit voyages" n'ont pas été transgressées.

La Commission de contrôle peut toutefois être assurée que le problème du "Crédit voyages" a retenu toute l'attention des services de la Commission. C'est ainsi que depuis le début de cette année des règles plus restrictives ont été adoptées pour l'utilisation de ce crédit.

- d) Le bilan et le compte de gestion de l'AEC afférents à l'exercice 1967 ont été arrêtés par l'Assemblée générale de cette institution le 30 mai 1969. Ces documents, accompagnés des pièces justificatives, seront transmis à la Commission de contrôle dès leur approbation par la Commission. Il est prévu que la reddition des comptes de l'année 1968 pourra avoir lieu dans le courant du 3ème trimestre de cette année. Il semble donc que l'envoi de ces documents et des pièces jointes correspondantes pourra encore s'effectuer en 1969.

- e) Le problème évoqué par la Commission de contrôle selon lequel "à l'occasion de la réorganisation des services communautaires, la possibilité aurait dû être étudiée d'affecter, à l'accomplissement des tâches confiées à l'AEC, des fonctionnaires (de la Commission) dont l'emploi venait à être supprimé" a été examiné en son temps par la Commission laquelle a présenté au Conseil des Ministres, lors de la fusion des exécutifs, un organigramme proposant la création d'une unité administrative nouvelle du niveau "Division" en remplacement de l'AEC. Cette proposition a été repoussée par le Conseil lors de la discussion du tableau des effectifs de la Direction Générale de l'Aide au Développement.