

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 1969
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

RAPPORT

RELATIF AUX COMPTES DE L'EXERCICE 1969

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

TABLE DES MATIERES

<u>PREMIER VOLUME</u>	<u>Pages</u>
<u>INTRODUCTION GENERALE</u>	1
<u>PREMIERE PARTIE : LES GESTIONS BUDGETAIRES DES COMMUNAUTES</u>	5
<u>CHAPITRE I : LE BUDGET DES COMMUNAUTES EUROPEENNES</u>	6
<u>SECTION I : L'ASSEMBLEE</u>	6
A. Le résultat de la gestion	6
B. Observations	13
<u>SECTION II : LE CONSEIL</u>	15
A. Le résultat de la gestion	15
B. Observations	23
<u>SECTION III : LA COMMISSION</u>	27
Paragraphe I : Fonctionnement	27
A. Le résultat de la gestion	27
B. Observations	41
Paragraphe II : Le Fonds social européen	70
A. Le résultat de la gestion	70
B. Observations	74
Paragraphe III : Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole	75
I. Section Garantie	77
II. Section Orientation	87
III. Sections spéciales I et II	99

	<u>Pages</u>
<u>SECTION IV</u> : <u>LA COUR DE JUSTICE</u>	103
A. Le résultat de la gestion	103
B. Observations	108
<u>CHAPITRE II</u> : <u>LE BUDGET DE RECHERCHES ET D'IN-</u> <u>VESTISSEMENT DE LA C. E. E. A.</u>	111
A. Le résultat de la gestion	112
B. Observations	127
<u>CHAPITRE III</u> : <u>OBSERVATIONS ET CONSIDERATIONS</u> <u>GENERALES</u>	145
<u>APERCU GENERAL DES DEPENSES DES</u> <u>COMMUNAUTES AU COURS DES EXERCI-</u> <u>CES 1958 A 1969</u>	162
<u>CHAPITRE IV</u> : <u>CONCLUSIONS</u>	167
 <u>DEUXIEME VOLUME</u>	
<u>DEUXIEME PARTIE</u> : <u>LES FONDS DE DEVELOPPEMENT</u>	2
<u>CHAPITRE I</u> : <u>LE FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR</u> <u>LES PAYS ET TERRITOIRES D'OUTRE-</u> <u>MER</u>	4
A. Le résultat de la gestion	4
B. Observations	12
<u>CHAPITRE II</u> : <u>LE FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPE-</u> <u>MENT</u>	18
A. Le résultat de la gestion	18
B. Observations	30
<u>CHAPITRE III</u> : <u>CONCLUSIONS</u>	37

DEUXIEME PARTIE :

LES FONDS DE DEVELOPPEMENT

LES FONDS DE DEVELOPPEMENT

227. 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 n^{os} 5 et 6 du Conseil, le règlement n^o 7 de la Commission et le règlement n^o 123 de la Commission portant modification du règlement n^o 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.

228. 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.

229. Une troisième convention, valable pour une durée de 5 ans expirant au plus tard le 31 janvier 1975 et actuellement en cours de ratification, a été signée à Yaoundé le 29 juillet 1969 entre la C. E. E. et les Etats africains et malgache associés.

Cette convention et un accord interne signé également à Yaoundé le 29 juillet 1969 prévoient que les Etats membres de la C. E. E. mettent à la disposition du Fonds européen de développement (3ème Fonds) un montant de UC 900.000.000 qui se répartit comme suit :

- au profit des Etats africains et malgache associés..	UC 828.000.000
- 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 72.000.000

A ces montants s'ajoutent les prêts qui seront accordés par la Banque européenne d'investissement sur ses ressources propres à raison de UC 90.000.000 au profit des Etats associés et de UC 10.000.000 au profit des pays et territoires d'outre-mer et départements français d'outre-mer.

Ajoutons que cette nouvelle convention de Yaoundé se caractérise par la suppression des aides à la production en matière de soutien des prix et leur remplacement par un fonds de réserve destiné à faire face à une chute éventuelle des prix mondiaux et à des calamités naturelles. Outre les investissements identiques à ceux de la 1ère convention de Yaoundé (infrastructure économique et sociale, développement de l'économie rurale, actions de coopération technique) sont instituées des aides à la commercialisation et à la promotion des ventes qui ont essentiellement pour objet le développement du commerce extérieur des Etats associés.

 (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).

230. Les règles de financement et de gestion des aides de la Communauté consenties dans le cadre de la première convention de Yaoundé ont fait l'objet d'un règlement financier arrêté par le Conseil en date du 1er juin 1964 (J. O. n° 93 du 11 juin 1964). 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 (J. O. n° 81 du 11 mai 1965).

Pour les premier et deuxième Fonds, nous examinerons tout d'abord le bilan au 31 décembre 1969 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 1969

231. Le bilan du Fonds au 31 décembre 1969 se présente ainsi :

Actif

Financements effectués	UC 507.786.931
Frais financiers	UC 886.490
Avance au 2ème Fonds	UC 73.846.644
	UC 582.520.065

Passif

Contributions 1958-1962	UC 581.250.000
Produits et intérêts divers	UC 1.270.065
	UC 582.520.065

Il appelle deux observations :

232. L'avance de trésorerie du 1er Fonds au 2ème Fonds est passée de UC 47.500.254 à UC 73.846.644. Par ailleurs, le poste des "disponibilités", qui s'élevait fin 1968 à UC 50.984.574, a disparu.

Ces écritures résultent de la décision prise d'unifier totalement la trésorerie des deux Fonds à compter du 1er janvier 1969.

La situation de trésorerie du FED au 31 décembre 1969 fait apparaître un total de disponibilités de UC 49.070.405 ; ce sont donc bien les reliquats de contributions du 1er Fonds encore non utilisées qui ont assuré la trésorerie du 2ème Fonds.

Cette fusion des trésoreries impose que les états prévisionnels d'engagements et de paiements prévus pour le 2ème Fonds à l'article 2 de l'accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté soient étendus aux opérations du 1er Fonds. Une saine gestion de la trésorerie exige en effet un état prévisionnel global des sorties de fonds.

233. Le montant des "produits et intérêts divers" a été maintenu au compte du 1er Fonds pour UC 1.270.065. On rappellera qu'en mai 1967 le Conseil avait décidé que ces recettes, après inscription au budget de la Communauté, "seront utilisées en temps opportun, dans l'intérêt des E. A. M. A. et des "P. T. O. M., de préférence pour des interventions se situant en dehors des "actions prévues par les textes en vigueur".

Cette décision impliquait que ces recettes, malgré leur origine, ne devaient pas augmenter la dotation initiale du Fonds (UC 581.250.000), qu'elles ne pouvaient même pas servir partiellement à la couverture des frais financiers (UC 886.490) mais devaient financer de nouvelles actions hors des règles et procédures du 1er Fonds.

Il semble que, dès lors que ce poste est définitivement stabilisé en raison de la fusion des trésoreries, le moment soit venu de mettre en oeuvre cette décision du Conseil, de réaliser le transfert budgétaire de cette recette et d'ouvrir les crédits correspondants aux affectations retenues.

II. LES RECETTES

234. Pour l'ensemble des exercices 1958 à 1969, les recettes du 1er Fonds ont atteint un montant total de UC 582.520.066, inchangé depuis la clôture de l'exercice précédent.

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, survenue au cours de l'exercice 1961, des fonds en deutsche mark et en florins détenus par un payeur délégué.

Les intérêts des dépôts bancaires (UC 1.259.323) proviennent des comptes ouverts au nom de 4 payeurs délégués depuis le début du fonctionnement du Fonds jusqu'au 31 décembre 1968, les intérêts afférents à l'exercice 1969 ayant été comptabilisés dans les livres du 2ème Fonds.

III. LES DEPENSESa. Les engagements

235. Au 31 décembre 1969, la situation des engagements effectués depuis le début des opérations du premier Fonds s'établissait comme suit :

<u>Engagements définitifs</u>	<u>UC 534.008.575</u>
Montant des marchés approuvés, des devis estimatifs arrêtés et des contrats	UC 515.802.417
Contrats d'assistance technique relatifs à plusieurs projets	UC 4.164.863
Contrats de contrôle technique	UC 8.948.755
Contrats d'études prévus dans le cadre de la procédure spéciale accélérée	UC 4.206.050
Frais financiers divers	UC 886.490
 <u>Engagements provisoires</u>	 <u>UC 38.238.100</u>
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 38.225.087
Autres engagements : contrats d'études prévus dans le cadre de la procédure accélérée, non encore signés au 31 décembre 1969	UC 13.013
 <u>Financements décidés</u>	 <u>UC 2.033.599</u>
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	
 <u>Réserves</u>	 <u>UC 6.969.726</u>
 Au 31 décembre 1969, le montant total des engagements s'élève dès lors, pour 387 projets, à	 UC 581.250.000

236. Le tableau ci-dessus appelle un certain nombre de commentaires et remarques :

- a. Parmi les engagements définitifs figure un montant de UC 4.164.863 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 1969, un montant total d'engagements pour "frais de direction et de surveillance des travaux" de UC 16.433.068. Ce montant comprend, outre les engagements définitifs précités (UC 4.164.863), 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 515.802.417 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
		886.490

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. La direction du Fonds ne considère pas le montant de UC 6.969.726 figurant au tableau ci-avant sous le libellé "réserves" comme étant disponible mais plutôt comme une réserve destinée à couvrir les dépassements éventuels sur engagements définitifs. Cette réserve est dès lors comprise dans le montant total des engagements comptabilisés au 31 décembre 1969, ce qui nous paraît constituer une interprétation assez extensive de la notion d'engagement.

237. L'évolution des engagements financiers souscrits depuis l'origine sur le 1er Fonds peut être retracée dans le tableau reproduit à la page suivante.

Ce tableau appelle quelques commentaires.

238. Le Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer (1er Fonds) couvre la période quinquennale 1958-1962. Des projets n'en continuent pas moins à s'y imputer en 1970. Certes, l'annexe IV de la 2ème convention d'association prévoit que "les ressources (du 1er Fonds), n'ayant pas encore fait, au 31 décembre 1962, l'objet d'engagements, continueront à être utilisées... dans les conditions prévues par la convention d'application annexée "au Traité, ainsi que par la réglementation en vigueur à cette date".

(en millions d'UC)

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Dotation globale	581,25	581,25	581,25	581,25	581,25	581,25	581,25	581,25	581,25	581,25	581,25
Nombre de projets	60	121	230	316	357	369	382	382	382	384	387
Engagements définitifs	5,11	13,49	66,69	130,42	233,56	344,69	414,67	481,54	502,15	523,50	534,01
Pourcentage sur dotation	(0,9%)	(2,3%)	(11,5%)	(22,4%)	(40,2%)	(59,4%)	(71,5%)	(83%)	(86,6%)	(90,1%)	(91,8%)
Engagements provisoires	7,14	62,51	157,95	258,85	237,90	188,43	155,90	96,03	75,75	50,94	40,27
Financements décidés ou en instance	38,89	38,67	62,02	59,73	33,-	6,43	5,49	0,27	-	0,11	-
Total des engagements	51,15	114,67	286,66	449,-	504,46	539,55	576,06	577,84	577,90	574,55	574,28
Pourcentage sur dotation	(8,8%)	(19,7%)	(49,4%)	(77,4%)	(86,9%)	(93,-%)	(99,-%)	(99,1%)	(99,1%)	(98,-%)	(98,-%)
Réserves	530,10	466,58	294,59	132,25	76,79	41,70	5,19	3,41	3,35	6,70	6,97

L'article 19 de l'accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté reprend cette disposition et prévoit même que "dans le cas où un manque de ressources dû à l'épuisement du reliquat compromettrait le bon achèvement de projets financés dans le cadre du 1er Fonds, des propositions de financement supplémentaires pourraient être présentées par la Commission".

239. Cette prolongation du pouvoir d'engagement sur le 1er Fonds était inéluctable en raison de la situation financière à la fin de la période quinquennale. Au 31 décembre 1962, en effet, les engagements définitifs n'atteignaient globalement que 22,4 % de la dotation pour 316 projets et la totalité des engagements (c'est-à-dire compte tenu des engagements provisoires, des financements décidés et des financements en instance) ne s'élevait encore qu'à 77,4 % des crédits. Mais il est permis de se demander s'il convenait, pour autant, d'instituer un report "indéfini" des autorisations d'engagement qui risque de comporter plus d'inconvénients que d'avantages.

La réserve utilisable par zone (1) et par pays, pour le financement de nouveaux projets, est difficile à déterminer : elle dépend des réajustements des engagements antérieurs en fonction des paiements et des restes à payer. Elle n'est chiffrable avec certitude qu'après liquidation des projets en cours d'exécution. Le système retenu institue donc une "vis sans fin".

Par ailleurs, la faiblesse relative de ces réserves fait obstacle à une sélection économique rationnelle des projets et risque de conduire à l'adoption de petits projets dont la justification est sujette à caution mais dont le volume est bien adapté au montant des reliquats à utiliser.

Enfin, l'engagement de nouveaux projets en 1968-69 va entraîner, pour parvenir à une liquidation totale, de nouveaux délais que les enseignements du passé permettent d'évaluer à au moins cinq ans. Ainsi, l'administration du FED sera-t-elle conduite dans la période 1970-75 à assurer la gestion simultanée de trois Fonds d'aide, obéissant à des règles différentes et comportant des comptabilités distinctes.

240. Il eût été plus logique, sur le plan de la gestion, de limiter dans le temps le report des autorisations d'engagement, c'est-à-dire le délai d'approbation des projets et de signature des conventions. Ce report aurait dû être de trois ans. Le tableau précédent montre qu'à la fin de 1965, 382 projets étaient adoptés et que ce chiffre ne sera pas modifié au cours des deux exercices suivants. A cette date, les engagements définitifs atteignaient 71,5 % de la dotation et la totalité des engagements s'élevait à 99,1 %, pourcentage qui est allé en régression depuis. Il eût été, dès lors, possible de n'admettre que les réajustements d'engagement imposés par la liquidation des projets et de prévoir le transfert des faibles réserves résiduelles sur les dotations du 2ème Fonds (section "Projets d'investissement").

(1) Les zones comprennent les pays et territoires d'outre-mer ayant entretenu ou entretenant des relations particulières avec la Belgique (zone 1), la France (zone 2), l'Italie (zone 3) et les Pays-Bas (zone 4).

241. En l'absence d'une telle décision, de nouveaux projets ont été admis sur le 1er Fonds :

en 1968 :	Haute-Volta	: distribution d'eau	UC	729.000
	Mali	: distribution d'eau	UC	105.000
en 1969 :	Sénégal	: adductions d'eau	UC	425.000
	Côte d'Ivoire	: école d'administration	UC	778.000
	Niger	: modernisation de route	UC	1.256.000

soit un total de UC 3.293.000. Mais, dans le même temps, le montant du poste "réserves", loin de diminuer, passait de UC 3.354.638 fin 1967 à UC 6.969.726 fin 1969 par suite des engagements résiduels, déclarés disponibles à la clôture des projets terminés.

Le taux global de 91,8 % d'engagement définitif des dotations du 1er Fonds recouvre des situations locales très variées. La ventilation, par zone, des engagements au 31 décembre 1969, fait apparaître en effet les résultats ci-après (en milliers d'UC) :

	<u>Zone 1</u> (Belgique)	<u>Zone 2</u> (France)	<u>Zone 3</u> (Italie)	<u>Zone 4</u> (Pays-Bas)
Allocations	30.000	506.250	10.000	35.000
Engagements définitifs (pourcentage)	28.692 (95,6%)	469.830 (92,8%)	9.739 (97,4%)	25.748 (73,5%)
Autres engagements	1.063	30.900	242	8.066
Réserves	245	5.520	19	1.186

On relèvera surtout le retard persistant dans l'utilisation des dotations dans la zone 4 (fin 1968, le taux s'établissait à 69,3 %).

b. Les paiements

242. Les paiements effectués depuis le début des opérations du 1er Fonds jusqu'au 31 décembre 1969 ont atteint un montant total de UC 508.673.422 qui se répartit comme suit :

- investissements proprement dits	UC	490.704.721
- honoraires versés aux contrôleurs techniques et frais de publicité	UC	8.764.443
- frais de direction et de surveillance des travaux (assistance technique)	UC	4.143.836
- paiements relatifs aux contrats d'études selon la procédure spéciale accélérée	UC	4.173.931
- frais financiers divers et différences de change. .	UC	886.491
	UC	<u>508.673.422</u>

243. 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	24. 510. 226
la France	UC	450. 803. 453
l'Italie	UC	9. 273. 292
les Pays-Bas	UC	24. 086. 451
	UC	<u>508. 673. 422</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, UC 444. 409. 538 au 31 décembre 1967 et UC 483. 035. 232 au 31 décembre 1968.

Notons encore que le montant total des paiements effectués révèle par rapport au montant des engagements définitifs (UC 534. 008. 575) un reliquat de UC 25. 335. 153 restant à payer à la clôture de l'exercice 1969 contre UC 40. 464. 273 à la clôture de l'exercice précédent.

244. L'évolution des paiements depuis l'origine a été la suivante : (en millions d'UC). Rapportés aux engagements définitifs, ils mesurent le rythme de liquidation des projets.

	<u>Engagements</u> <u>définitifs</u>	<u>Paiements</u>	<u>%</u>
1960	13, 49	3, 36	24, 9
1961	66, 69	19, 11	28, 6
1962	130, 42	72, 45	55, 7
1963	233, 56	137, 74	59, 1
1964	344, 69	221, 14	64, 3
1965	414, 67	305, 96	73, 9
1966	481, 54	382, 07	79, 7
1967	502, 15	444, 41	88, 5
1968	523, 50	483, 04	92, 3
1969	534, 01	508, 67	95, 2

245. On observe donc une augmentation progressive des règlements. Mais ces progrès dans la liquidation ne sont pas les mêmes partout. La ventilation par zone, pour les deux derniers exercices, donne les résultats suivants :

	<u>Zone 1</u> (Belgique)	<u>Zone 2</u> (France)	<u>Zone 3</u> (Italie)	<u>Zone 4</u> (Pays-Bas)
<u>1968</u>				
Engagements définitifs	27, 95	461, 50	9, 78	24, 28
Paiements	21, 68	431, 32	7, 95	22, 08
% de liquidation	77, 4%	93, 7%	81, 3%	90, 8%

1969

Engagements définitifs	28,69	469,83	9,74	25,75
Paiements	24,51	450,80	9,27	24,09
% de liquidation	85,4%	95,9%	95,3%	93,7%

Il convient de noter le retard persistant en zone 1 dû aux lenteurs de liquidation au Congo-Kinshasa et l'amélioration de la zone 3 résultant, pour partie, des versements d'aide pour l'hôpital de Mogadiscio.

Mais on peut également mesurer le degré de liquidation par la statistique des projets terminés. La situation au 31 décembre 1969 est la suivante :

	<u>Nombre de projets à exécuter</u>	<u>Nombre de projets terminés</u>	
Zone 1 (Belgique)	38	19	50 %
Zone 2 (France)	320	186	58 %
Zone 3 (Italie)	7	4	57 %
Zone 4 (Pays-Bas)	22	10	45 %

246. Une statistique plus précise en valeur et non en nombre donnerait, pour la zone 2, les résultats ci-après :

- montant des projets à exécuter	492,32 millions d'UC
- montant des projets terminés	197,57 millions d'UC, soit 40,1%
- montant des règlements sur les projets en cours	241,37 millions d'UC, soit 49%
- montant total des paiements sur les projets	438,94 millions d'UC, soit 89,2%

Ce taux global de 89,2 % recouvre, dans cette zone, des situations très variables. On retiendra le retard anormal toujours accusé en Algérie (60,5 %) et des lenteurs persistantes au Sénégal, en Centrafrique et à la Guadeloupe (tous trois compris entre 78 % et 79 %).

B. OBSERVATIONS

247. Observations générales concernant la préparation et l'exécution des projets

Nous avons fait état dans nos précédents rapports annuels des difficultés que rencontrent la préparation et l'exécution des projets financés par le Fonds et les vérifications que nous avons effectuées depuis lors n'ont fait que confirmer nos constatations précédentes.

Rappelons qu'au 31 décembre 1969, soit 8 ans après la fin de la période couverte par la première convention, environ 150 projets restaient à terminer, sur un total de 387 projets financés, onze projets seulement ayant été clôturés au cours de l'année dernière.

Dans le cadre de nos travaux relatifs à l'exercice 1969, nous avons, pour la première fois, procédé à une vérification sur place de projets financés par le FED, vérification qui a eu lieu au Sénégal et qui avait pour objet de nous assurer des modalités de contrôle mises en oeuvre dans le cadre des dispositions régissant l'intervention du Fonds. Nous nous plaisons à souligner l'esprit d'ouverture et de coopération que nous ont témoigné à cette occasion toutes les instances intéressées et particulièrement l'administration centrale du FED, le contrôle délégué ainsi que les autorités sénégalaises.

La collaboration dont nous avons pu ainsi bénéficier nous a permis d'examiner sur place divers projets d'investissement se rattachant à plusieurs types d'intervention qui ont déjà fait l'objet d'observations répétées dans nos rapports : investissements immobiliers ou constructions, infrastructures routières, développement agricole.

L'examen de l'exécution des projets conduit à dégager quelques observations générales et thèmes de réflexion.

+
+ +

- a. La première remarque a trait aux très grands retards qui affectent les différentes phases d'exécution des projets financés par le FED : ces phases se situent
- de la présentation du projet à la décision de financement,
 - de la décision de financement au premier appel d'offre,
 - de l'appel d'offre au début des travaux,
 - du début des travaux à la réception provisoire,
 - de la réception provisoire à la clôture du projet.

Le délai qui s'écoule entre la date de présentation d'un projet et la date de lancement du premier appel d'offre marquant le début de la phase d'exécution excède, dans de nombreux cas, deux ou trois ans. Mais à l'intérieur de ce délai, la décision de financement se place plus ou moins tôt. Il existe, en ce domaine, un conflit entre une option politique consistant à se contenter d'un avant-projet très sommaire pour répondre rapidement aux désirs des gouvernements et une option technico-économique consistant à attendre, pour prendre la décision de financement, les résultats des études et la mise au point du projet complet d'exécution.

Le choix semble dépendre, soit de la conjoncture politique, soit de la nature des projets.

La seconde formule serait préférable si le temps passé à la mise au point du projet, avant décision, permettait vraiment une accélération des phases ultérieures. Mais l'on constate souvent qu'il n'en est rien. D'ailleurs l'administration centrale du FED n'est peut-être pas armée pour réaliser cet examen préalable et il n'est sans doute pas souhaitable que le contrôle délégué soit appelé, dans cette phase, à jouer le rôle d'assistant technique du gouvernement bénéficiaire.

Pour le premier FED en général, et pour le Sénégal notamment, l'insuffisance des études de planification et la rapidité relative avec laquelle sont intervenues les décisions de financement (9 en 1961, 9 en 1962) expliquent la longueur anormale de la phase de mise au point des dossiers permettant le lancement des appels d'offres. Cette préparation confiée à des bureaux d'études, qui ne respectent jamais les délais contractuels, aboutit à des dossiers souvent imparfaits et incomplets. Dès lors, l'établissement des documents d'appels d'offres donne lieu à d'interminables navettes entre le gouvernement maître d'oeuvre et l'administration du FED et, dans de nombreux cas, à l'introduction souvent tardive d'additifs qui recule de mois en mois la date d'ouverture des soumissions.

Entre cette date de dépouillement des offres et la date de signature des marchés s'écoulent également de trop longs délais. Ils sont dus à une définition trop imprécise des compétences respectives du gouvernement maître d'oeuvre, du contrôleur délégué et de l'administration du FED dans l'appréciation des offres et le choix définitif du soumissionnaire, ce qui occasionne des négociations longues et des navettes de signature.

Les lacunes du dossier d'appel d'offre obligent trop souvent, après le choix du soumissionnaire, à rouvrir avec celui-ci des négociations pour réintroduire des éléments nouveaux dans le contrat ou pour tenir compte de modifications du programme intervenues entre-temps.

Les effets de ces retards peuvent être atténués par l'envoi d'une lettre de commande ou la délivrance d'un ordre de service, avant signature du marché, mais ces procédures comportent d'autres inconvénients.

Comparativement, les retards dans l'exécution même des travaux apparaissent moins préoccupants. L'administration est alors mieux armée par les clauses de pénalité de retard. Dans cette phase, les incidents naissent le plus souvent des lacunes existant en matière de direction et de surveillance des travaux, que celles-ci soient assurées par les administrations locales ou par un bureau spécialisé.

Après la réception provisoire des travaux, la liquidation des marchés et la clôture définitive des projets exigent encore de longs mois au cours desquels s'instaurent souvent des discussions entre les entreprises, le maître d'oeuvre et l'administration du FED, notamment sur l'application des clauses de pénalités de retard ou des réfections pour malfaçons.

- b. La seconde observation d'ordre général concerne les déboires occasionnés par la réalisation des études, touchant tant les délais d'exécution que la qualité des travaux. On aboutit, trop souvent, avec des mois de retard, à des projets insuffisants et des dossiers d'exécution incomplets ne permettant pas le lancement effectif des opérations.

On peut se demander si, en ce domaine, le respect de la règle des quotas n'a pas conduit, pour des raisons de répartition géographique, à trop négliger les règles de compétence technique et à confier des études à des bureaux mal informés des conditions de la vie économique en Afrique.

Par ailleurs, l'administration du FED semble désarmée pour donner une sanction financière aux dépassements de délais et aux insuffisances de l'étude, dûment constatées par les autorités compétentes. Les clauses contractuelles mériteraient d'être, sur ces points, plus précises.

Dans un ordre d'idées similaires, il y aurait lieu, parfois, de procéder à une appréciation plus réaliste des possibilités réelles d'utilisation des investissements à réaliser, ainsi que des moyens qui pourront être affectés à la couverture des dépenses d'entretien, de fonctionnement et de renouvellement qu'implique l'exploitation durable de ces investissements.

Une conception inadéquate des projets ou l'imprévision en matière de charges récurrentes ne manquent pas de réduire sensiblement la rentabilité des projets financés et de conduire à un certain sous-emploi des investissements, voire à leur détérioration rapide.

- c. La dernière remarque a trait aux procédures de révision des conventions de financement. Celles-ci semblent trop directement liées au respect des plafonds de financement (avec marge de plus ou moins 15 %). Mais les bouleversements apportés en cours d'exécution, soit aux délais de réalisation, soit à la consistance même du programme, soit le plus souvent aux deux à la fois, n'impliquent pas toujours réexamen de la convention dès lors que l'enveloppe financière n'est pas dépassée. Or de telles modifications dénaturent bien souvent le sens et la portée du projet qui a servi de base à la décision et à la convention de financement.

248. Montant payé pour une étude remise en retard et pour un objet plus limité que celui initialement prévu

La société d'études chargée de l'élaboration des plans et dossiers d'appel d'offres pour la construction de la route Nyanga-Mossendjo et l'amélioration de la piste Nyanga-Divenie (république du Congo-Brazzaville) a remis son rapport aux autorités responsables avec un retard dont l'évaluation doit tenir compte des considérations qui suivent.

Alors que les délais contractuels de 14 mois étaient expirés depuis près d'un an, un avenant au contrat a sensiblement réduit l'objet de l'étude qui ne consistait plus qu'en l'établissement d'un avant-projet pour l'amélioration de la seule liaison routière Mossendjo-Divenie. Les dispositions concernant les délais ont été supprimées et l'avant-projet relativement sommaire qui a été finalement élaboré a été remis 22 mois après la date fixée par le contrat initial.

Non seulement aucune pénalité de retard n'a été prévue dans le contrat ni dans l'avenant au contrat, mais encore les travaux d'études ont coûté la somme de UC 39.572, c'est-à-dire la presque totalité du montant qui avait été évalué pour l'ensemble de l'étude, soit UC 40.969.

L'absence de clause relative à l'application de pénalités de retard est dommageable à l'exécution correcte des prestations dans les délais prévus. Dans le cas d'espèce, la réduction de l'objet du contrat, accompagnée de la suppression de toute clause relative aux délais, a aggravé l'importance du dommage subi ; le Fonds a en effet payé approximativement le montant convenu, alors que l'étude a un objet plus limité que prévu et a été remise 22 mois plus tard, ce qui ne manque pas de se répercuter sur la réalisation des travaux routiers proprement dits.

249. Conséquences financières de décisions prises unilatéralement par les autorités locales

La réalisation du centre hospitalier de Nouackchott (république de Mauritanie), dont le coût avait été initialement fixé à UC 1.844.261, a été financée par le Fonds à concurrence de UC 2.178.184. Ce montant comprend une indemnité de UC 43.065 versée à l'entreprise à titre de compensation du préjudice causé par une décision des autorités locales, intervenue au cours des travaux, et qui avait eu pour effet d'interdire l'utilisation de main-d'oeuvre sénégalaise.

L'entreprise s'est prévalué du fait que l'emploi de la main-d'oeuvre locale non encore spécialisée lui aurait causé une perte évaluée à UC 233.707. Le versement par le Fonds de la somme de UC 43.065 a donc un caractère transactionnel.

Selon les renseignements qui nous ont été communiqués, les responsables locaux n'ont même pas évoqué la possibilité d'une disposition transitoire en faveur du projet financé par le Fonds. La décision a été d'application immédiate, sans aucun préavis, sur un chantier déjà ouvert.

L'entreprise ou, plutôt, le groupement d'entreprises adjudicataire est suffisamment connu sur la place pour que les autorités locales aient été à même de décider avant l'approbation du marché, sinon avant le lancement de l'appel d'offres, une interdiction à l'encontre de l'emploi prévisible d'une main-d'oeuvre déterminée. Or, nous avons noté que le cahier des prescriptions spéciales stipule expressément que les ouvriers ressortissants de l'un des Etats membres et des Etats et pays associés ne sont pas considérés comme ouvriers étrangers.

Ajoutons que le paiement de l'indemnité de UC 43.065 n'exclut pas d'autres augmentations des coûts d'exécution dues en partie au renforcement du personnel de maîtrise européen destiné à encadrer la main-d'oeuvre locale.

250. Investissement décidé dans le cadre d'une étude et resté inutilisé

Les travaux de construction et le montage d'un bac à moteur destinés au franchissement de la rivière Akanyaru, qui avaient été décidés pour permettre de poursuivre l'étude de la mise en valeur de la région du Mayaga-Bugesera (Rwanda-Urundi), ont donné lieu à la conclusion d'un marché d'un montant forfaitaire de UC 18.736. Les paiements se sont élevés à UC 15.443, déduction faite d'une partie de la caution déposée par l'adjudicataire et non encore remboursée (UC 469) ainsi que du coût des rampes d'accès non réalisées (UC 1.924) et des frais de transport du bac (UC 900), ce dernier n'ayant pu être livré à pied d'oeuvre, faute de route permettant d'atteindre la rivière.

Depuis 1965, date de clôture du projet, les travaux routiers ont été effectués par l'administration locale, mais le bac n'a cependant pu être utilisé, à la suite de la baisse des eaux, provoquée par la disparition d'un amas de retenue de matières végétales, emporté par une crue en aval de la rivière.

A la date du 31 décembre 1969, le bac est toujours entreposé dans un bâtiment administratif à Kigali, sans qu'une décision ait été prise en vue de son utilisation, celle-ci étant conditionnée par le rétablissement du niveau d'eau qui demeure incertain.

L'étude de la mise en valeur de la région n'a, dès lors, retiré aucun profit de cet investissement. Il est regrettable qu'une meilleure coordination des projets n'ait pas permis d'exécuter les travaux routiers en temps utile pour la réalisation des travaux de prospection que devait faciliter le franchissement de la rivière, c'est-à-dire avant le mois de juillet 1960, date à laquelle la réception provisoire du bac a été prononcée.

251. Caractère inadéquat des travaux de préparation d'investissements routiers

Les travaux de construction de la route Ebel-NDjole (république du Gabon) ont coûté la somme globale de UC 2.495.390, soit 220 % du montant initial de l'adjudication qui s'élevait à UC 1.121.095.

L'avant-projet de cette route, mis au point sur la base d'une étude topographique financée par le budget local s'étant révélé très insuffisant, les crédits initiaux étaient déjà consommés après l'exécution des travaux de déboisement et de terrassement et la construction d'un pont.

Un cas semblable avait déjà été relevé dans notre rapport 1967 (n° 355) pour la construction presque simultanée d'une autre route par la même entreprise et dans le même pays associé. Les travaux, estimés initialement à UC 1.458.552, s'étaient élevés à UC 2.535.526 en raison, notamment, des quantités supplémentaires de déblais qui, de 220.000 m³ étaient passés à 1.111.941 m³.

Une préparation aussi sommaire des projets comporte de graves inconvénients sur le plan financier et sur le plan de l'exécution du programme ; d'autre part, la sélection des offres s'effectue à partir de soumissions qui ne correspondent que très imparfaitement aux travaux à réaliser. Encore faut-il rappeler que, dans le cas de cette route Ebel-N'Djole, le soumissionnaire dont les offres avaient été jugées les plus avantageuses par la commission locale avait dû se désister, bien qu'il présentât les garanties financières et techniques appropriées, à la suite de pressions dont la Commission de contrôle a fait état dans son rapport 1962 (n° 103). La récusation de fait de cette entreprise avait ainsi déterminé une première augmentation des dépenses à la charge du Fonds, de l'ordre de UC 176.866.

De tels errements sont assurément préjudiciables à l'ensemble des investissements réalisés par le Fonds ; ils s'opposent en tout cas à la gestion efficace des dotations octroyées au pays associé lui-même et entraînent à long terme une atténuation du nombre et de la qualité des projets financés.

Notons que l'administration du FED avait formulé en temps voulu et au niveau le plus élevé des remarques sévères à l'adresse des autorités responsables, remarques qui partagent les préoccupations que nous avons exprimées à plusieurs reprises dans nos rapports.

CHAPITRE II : LE FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT

A. LE RESULTAT DE LA GESTION

I. LE BILAN AU 31 DECEMBRE 1969

252. Le bilan du Fonds européen de développement au 31 décembre 1969 se présente comme suit :

Actif

Financements effectués	UC	253.587.495
Valeurs réalisable (tiers) - avances à l'A.E.C. ...	UC	7.553.267
- avances à divers	UC	5.295.980
- Etats membres	UC	490.000.000
- disponible	UC	49.070.405
Valeurs immobilisées (dépôts et cautionnements) ...	UC	4.662
	<hr style="width: 100%;"/>	
	UC	805.511.809

Passif

Contributions	UC	730.000.000
- versées : UC		240.000.000
- à appeler : UC		490.000.000
Avances de trésorerie du 1er Fonds	UC	73.846.644
Opérations à régulariser	UC	436.767
Recettes diverses	UC	1.228.398
	<hr style="width: 100%;"/>	
	UC	805.511.809

Les financements effectués correspondent aux paiements comptabilisés par le Fonds depuis le début de son fonctionnement jusqu'au 31 décembre 1969.

Sous la rubrique valeurs réalisables, les "avances à l'A.E.C." correspondent au solde, non régularisé au 31 décembre 1969, 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 ; les "avances à divers" concernent les avances de trésorerie consenties à la Caisse de stabilisation des prix du coton du Tchad (UC 1.452.716) et à la Caisse de stabilisation des prix des arachides du Sénégal (UC 3.843.264) ; sous la rubrique "Etats membres" sont comptabilisées les contributions restant dues à la clôture de l'exercice et dont la contrepartie figure au passif du bilan sous la rubrique "contributions à appeler". Le "disponible" comprend les sommes placées aux comptes spéciaux ouverts dans les pays membres (UC 21.480.005), les sommes détenues par les payeurs-délégués (UC 23.059.267) et le solde (UC 4.531.133) du compte ouvert auprès de quatre institutions financières en vue de faciliter les opérations de transfert avec les Etats associés.

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 à Bruxelles qu'outre-mer.

Les contributions versées (UC 240.000.000) 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 490.000.000) 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 73.846.644) est repris à l'actif de la situation financière du 1er Fonds.

La rubrique opérations à régulariser concerne des paiements dont l'exécution bancaire était en instance à la date du 31 décembre 1969, opérations qui ont fait l'objet d'une comptabilisation définitive en février 1970.

Enfin, le poste recettes diverses comprend le montant des intérêts produits par les disponibilités depuis le 1er janvier 1969 (UC 331.958), la plus-value résultant de la réévaluation, en octobre 1969, des fonds en DM détenus par une institution financière (UC 523.975), ainsi que des gains de change constatés lors de l'approvisionnement de deux payeurs-délégués (UC 372.465).

Notons que, conformément aux dispositions du règlement financier du FED, la moins-value résultant de la dévaluation du franc français a été compensée par un versement correspondant de contributions en cette monnaie, les avoirs du Fonds en francs français étant déposés en des comptes ouverts auprès du Trésor et qui bénéficiaient de la garantie de change.

II. LES RECETTES

253. Aux termes de l'article premier 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 :

Allemagne	UC	246.500.000
Belgique	UC	69.000.000
France	UC	246.500.000
Italie	UC	100.000.000
Luxembourg	UC	2.000.000
Pays-Bas	UC	66.000.000
	UC	<u>730.000.000</u>

A la clôture de l'exercice précédent, les premiers appels de contributions avaient été effectués pour un montant total de UC 130.000.000.

Au cours de l'exercice 1969, les nouveaux versements effectués ont porté le montant total des contributions versées par les Etats membres à UC 240.000.000, divisé comme suit :

Allemagne	UC	81.041.838
Belgique	UC	22.687.256
France	UC	81.041.838
Italie	UC	32.878.496
Luxembourg	UC	649.372
Pays-Bas	UC	21.701.200
	UC	<u>240.000.000</u>

Ce montant est augmenté des recettes propres du Fonds : intérêts bancaires, bénéfices de change et plus-value constatée lors de la réévaluation du DM. Le montant total des recettes perçues par le 2ème Fonds s'élève dès lors à UC 241.228.398.

III. LES DEPENSES

a. Les engagements

254. Au 31 décembre 1969, la situation des engagements souscrits depuis le début des opérations du Fonds s'établit de la manière suivante :

<u>Engagements définitifs</u>	<u>UC 395.862.443</u>
Investissements (marchés de travaux et de fournitures)..	UC 174.282.585
Contrats d'assistance technique liée aux investissements	UC 36.587.244
Coopération technique générale	UC 29.715.471
Frais administratifs	UC 1.514.749
Secours d'urgence	UC 1.901.792
Aides à la production	UC 67.181.316
Aides à la diversification	UC 53.674.971
Prêts spéciaux	UC 31.004.315
<u>Engagements provisoires</u>	<u>UC 257.721.712</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 254.897.024
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 1969 (reliquat d'une affectation globale de UC 17.000.000 à imputer sur les deux dotations prévues pour les "financements divers").....	UC 2.824.688
<u>Financements et décisions en instance</u>	<u>UC 46.235.692</u>
Montant des projets d'investissements et des programmes d'aides 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 30.975.837
Montant des prêts à des conditions spéciales décidés par la Commission et qui n'ont pas encore fait l'objet de contrats	UC 15.259.855
Au 31 décembre 1969, le montant total des engagements s'élève dès lors à	UC 699.819.847

255. Le tableau ci-dessus appelle un certain nombre de commentaires et remarques :

- a. Les engagements définitifs se rapportant à l'assistance technique liée aux investissements (UC 36.587.244) comprennent le montant des contrats de contrôle technique (UC 16.558.024), des contrats d'études (UC 15.711.659) et des contrats concernant la surveillance et la direction des travaux (UC 4.317.561)

b. On trouve également, dans le montant de UC 29.715.471 inscrit sous le poste coopération technique générale, des engagements relatifs à des contrats d'études pour un montant de UC 5.988.177. Les actions de coopération technique générale comprennent en outre les bourses d'études pour la formation des cadres africains (UC 21.424.984), 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 797.619), 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 260.373), ainsi que la réalisation de films documentaires et l'impression d'affiches et de revues (UC 762.244). Enfin, des dépenses ont été engagées en application de l'article 9 du protocole n° 5 pour l'envoi dans les Etats associés, sur leur demande, de techniciens et d'instructeurs (UC 121.903) et pour l'élaboration d'études sur les perspectives de développement et de diversification des économies (UC 360.171).

c. Le montant des frais administratifs (UC 1.514.749) concerne les frais de fonctionnement du Comité du Fonds (UC 26.969), 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 69.000), les frais de secrétariat du Conseil d'association (UC 300), les frais d'abonnements à divers journaux officiels et revues des Etats, pays et territoires d'outre-mer (UC 27.000) et enfin, à concurrence de UC 1.387.599, la rémunération du personnel administratif de l'Association européenne pour la coopération depuis le début de son fonctionnement (juin 1965) jusqu'au 31 décembre 1969, ainsi que les frais divers de cette Association pour la même période (loyers, installations téléphoniques, déplacements de cloisons, achat de matériel de bureau, etc.)

Notons que les frais financiers pour 1969 (UC 119.840) n'ont pas été comptabilisés en engagements définitifs ; leur montant est compris uniquement à la rubrique "engagements provisoires" de UC 257.721.712 et à la rubrique "paiements" sous le poste "frais administratifs" (UC 1.217.091). Cette situation sera régularisée en 1970.

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 anti-acridienne.

e. Le montant des prêts spéciaux (UC 31.004.315) concerne les contrats de prêts en faveur du Cameroun (UC 14.522.652), de la Côte d'Ivoire (UC 9.656.663), de la Mauritanie (UC 2.754.000), du Tchad (UC 1.215.000), de la Nouvelle-Calédonie (UC 1.000.000) et du Surinam (UC 1.856.000).

Ces prêts spéciaux sont destinés à financer les investissements à raison de UC 17.454.748 et les aides à la diversification à raison de UC 13.549.567.

f. Des prêts qui n'ont pas encore fait l'objet de contrats (UC 15.259.855) ont, d'autre part, été décidés en faveur de la république centrafricaine (UC 226.855), du Congo-Kinshasa (UC 9.000.000), de la Côte d'Ivoire (UC 1.671.000), du Gabon (UC 2.500.000) et de Madagascar (UC 1.862.000).

Nous avons indiqué dans notre précédent rapport (n° 272, f) les principales modalités qui régissent la conclusion et la gestion des contrats de prêts. Rappelons que l'ensemble des opérations de paiement d'intérêts et de remboursement des montants empruntés ne sont pas reprises actuellement dans la comptabilité du Fonds, ces opérations étant surveillées par la Banque européenne d'investissement agissant en qualité de mandataire de la Commission.

256. La situation des engagements du Fonds, en fonction des dotations initialement fixées par le Conseil d'association et l'accord interne déjà cité, se présente comme suit au 31 décembre 1969 :

en UC

Désignation des interventions	Montant des dotations	Montant des engagements	Montant des crédits disponibles
<u>Etats africains et malgache associés</u> <u>(E. A. M. A.)</u>			
A. Aides non remboursables			
Financements divers	413.309.422	403.211.036	10.098.386
Aides à la production	91.027.000	90.108.536	918.464
Aides à la diversification	115.663.578	110.577.571	5.086.007
B. Prêts spéciaux	46.000.000	43.408.170	2.591.830
<u>Pays et territoires d'outre-mer (P. T. O. M.)</u> <u>et départements d'outre-mer (D. O. M.)</u>			
A. Aides non remboursables			
Financements divers	60.000.000	49.658.534	10.341.466
B. Prêts spéciaux	4.000.000	2.856.000	1.144.000
	730.000.000	699.819.847	30.180.153

Les montants des dotations, qui apparaissent dans le tableau ci-dessus, ont été sensiblement modifiés depuis le début du fonctionnement du Fonds. D'une part, conformément aux articles 26 et 27 du protocole n° 5 annexé à la Convention, des Etats associés ont procédé à des options entre les "aides à la production" et les "aides à la diversification". D'autre part, en application de l'article 36 de ce même protocole, des prêts spéciaux ont été octroyés à titre d'aides à la diversification, à concurrence de UC 23.309.422.

Ces dernières décisions ont amené la Commission à diminuer, à concurrence du même montant, la dotation des "aides à la diversification" et à augmenter corrélativement la dotation des "financements divers", qui a été portée de UC 390.000 à UC 413.309.422. Ces financements seront ainsi davantage effectués à titre d'aide non remboursable plutôt qu'à titre de prêt.

257. La deuxième convention est entrée en vigueur le 1er juin 1964 et est valable pour cinq ans. La comptabilité du 2ème Fonds n'a cependant été ouverte qu'en 1965. Il est donc possible de retracer maintenant l'évolution des opérations de la période quinquennale normale 1965-1969.

Le rythme d'engagement des programmes et d'octroi des aides financières peut être ainsi retracé :

en milliers d'UC

Situation fin décembre :	1965	1966	1967	1968	1969
Allocation 2ème Fonds	730.000	730.000	730.000	730.000	730.000
Engagements définitifs	48.578 6,6 %	91.577 12,5 %	150.000 20,6 %	259.013 35,5 %	395.862 54,2 %
Engagements provisoires	114.453 15,7 %	210.516 28,9 %	288.482 39,5 %	258.281 35,4 %	257.722 35,3 %
Financements en instance	49.221 6,8 %	66.054 9 %	35.278 4,8 %	77.838 10,6 %	46.236 6,4 %
Engagements totaux	212.252 29,1 %	368.147 50,4 %	473.960 64,9 %	595.132 81,5 %	699.820 95,9 %
Réserves	517.748 70,9 %	361.853 49,6 %	256.040 35,1 %	134.868 18,5 %	30.180 4,1 %

a. Ce rythme d'engagement apparaît nettement meilleur que celui qu'a connu le 1er Fonds. En négligeant pour les deux la période de mise en route (1958 pour le 1er Fonds et 1964 pour le 2ème Fonds), la comparaison s'établit ainsi :

	Engagements définitifs		Engagements totaux	
	1er Fonds	2e Fonds	1er Fonds	2e Fonds
1ère année	0,9 %	6,6 %	8,8 %	29,1 %
2ème année	2,3 %	12,5 %	19,7 %	50,4 %
3ème année	11,5 %	20,6 %	49,4 %	64,9 %
4ème année	22,4 %	35,5 %	77,4 %	81,5 %
5ème année	40,2 %	54,2 %	86,9 %	95,9 %

b. Le taux de 95 % d'engagements globaux n'avait été atteint, pour le 1er Fonds, qu'au cours de la 7ème année. Il y a donc eu une amélioration sensible dans les délais d'examen des projets et programmes et dans les décisions. Celle-ci a été surtout notable au cours de l'année 1969 pendant laquelle ont été partiellement comblés certains retards affectant plus particulièrement les aides aux P. T. O. M. - D. O. M. et pour les E. A. M. A., les aides à la diversification et l'octroi des prêts spéciaux.

L'évolution des engagements globaux, par groupe de pays et par type d'opération, a en effet été la suivante :

en milliers d'UC

Situation fin décembre :	1965	1966	1967	1968	1969
<u>E. A. M. A.</u>					
Investissements, assistance et coopération techniques					
Dotation	390.000	390.000	390.000	390.000	413.309
Engagements	128.380 32,9 %	229.231 58,8 %	297.365 76,2 %	362.056 92,8 %	403.211 97,6 %
Aides à la production					
Dotation	102.225	97.425	96.615	89.682	91.027
Engagements	34.202 33,5 %	57.134 58,6 %	66.883 69,2 %	83.815 93,4 %	90.108 99 %
Aides à la diversification					
Dotation	127.775	132.575	133.385	140.318	115.664
Engagements	46.737 36,5 %	55.254 41,9 %	64.245 48,3 %	79.579 56,8 %	110.575 95,6 %
Prêts spéciaux					
Dotation	46.000	46.000	46.000	46.000	46.000
Engagements	- -	4.859 10,5 %	18.994 41,3 %	28.375 61,7 %	43.408 94,3 %
<hr/>					
Total E. A. M. A.					
Dotation	666.000	666.000	666.000	666.000	666.000
Engagements	209.319 31,4 %	346.478 52 %	447.487 67,2 %	553.825 83,2 %	647.302 97,2 %
<u>P. T. O. M. - D. O. M.</u>					
Investissements, assistance et coopération techniques					
Dotation	60.000	60.000	60.000	60.000	60.000
Engagements	2.932 4,9 %	21.668 36,1 %	25.474 42,4 %	38.451 64,1 %	49.658 82,8 %
Prêts spéciaux					
Dotation	4.000	4.000	4.000	4.000	4.000
Engagements	- -	- -	1.000 25 %	2.856 71,4 %	2.856 71,4 %
<hr/>					
Total P. T. O. M. - D. O. M.					
Dotation	64.000	64.000	64.000	64.000	64.000
Engagements	2.932 4,6 %	21.668 33,9 %	26.474 41,4 %	41.307 64,5 %	52.514 82 %
<hr/>					
Total des aides					
Dotation	730.000	730.000	730.000	730.000	730.000
Engagements	212.251 29,1 %	268.146 50,4 %	473.961 64,9 %	595.132 81,5 %	699.816 95,9 %

- c. Il n'en demeure pas moins que le taux de 54,2 % d'engagements définitifs sur dotation au 31 décembre 1969 (c'est-à-dire six mois après la date d'expiration de la 2ème convention) ne peut être tenu pour satisfaisant. Sa faiblesse dénote que de trop longs délais s'écoulent encore entre les décisions de financement et le lancement des appels d'offres et la conclusion des marchés.

La décomposition de ces engagements définitifs par groupe de pays et par type d'opérations, fin 1969, montre que des améliorations doivent être notamment recherchées pour les investissements dans les P. T. O. M. - D. O. M. et pour les aides à la diversification dans les E. A. M. A. :

	<u>Dotation</u>	<u>Engagements définitifs</u>	<u>%</u>
<u>E. A. M. A.</u>			
Investissements, assistance et coopération techniques	413.309	230.512	55,8
Aides à la production	91.027	67.181	73,8
Aides à la diversification	115.664	53.675	46,4
Prêts spéciaux	46.000	28.149	61,2
Total E. A. M. A.	666.000	379.517	57,-
<u>P. T. O. M. - D. O. M.</u>			
Investissements, assistance et coopération techniques	60.000	13.489	22,5
Prêts spéciaux	4.000	2.856	71,4
Total P. T. O. M. - D. O. M.	64.000	16.345	25,5
<u>Total général</u>	730.000	395.862	54,2
	=====	=====	=====

L'écart entre le montant des décisions de financement et celui des engagements définitifs pour chacun des Etats associés ou Pays et territoires résulte du tableau figurant sous le n° 259, c ci-après. Les engagements définitifs atteignent 33,7 % du montant des décisions de financement pour le Congo-Kinshasa, de 40 à 50 % pour le Burundi, la République centrafricaine, le Mali, le Niger, le Ruanda, la Somalie et le Togo. Le pourcentage est de 58,8 pour l'ensemble des Etats associés et de 31,1 pour l'ensemble des Pays et territoires d'outre-mer.

b. Les paiements

258. Les paiements effectués depuis le début des opérations du 2ème Fonds jusqu'au 31 décembre 1969 ont atteint un montant de UC 253.587.495 qui se répartit comme suit :

- investissements proprements dits	UC	94.530.053
- assistance technique liée aux investissements	UC	26.918.188
- coopération technique générale	UC	25.560.262
- frais administratifs	UC	1.217.091
- secours d'urgence	UC	1.263.588
- aides à la production	UC	60.326.940
- aides à la diversification	UC	40.641.083
- prêts spéciaux	UC	3.130.290

Observons que les paiements atteignaient UC 21.878.497 au 31 décembre 1965, UC 53.504.262 au 31 décembre 1966, UC 96.354.446 au 31 décembre 1967 et UC 164.239.763 au 31 décembre 1968.

Notons encore que le montant total des paiements effectués révèle, par rapport au montant des engagements définitifs (UC 395.862.443), un reliquat de UC 142.274.948 restant à payer au 31 décembre 1969.

259. a. Le rythme de liquidation des projets, bien que supérieur à celui du 1er Fonds, ne connaît, dans l'ensemble, aucun progrès depuis trois ans :

	<u>Engagements</u> <u>définitifs</u>	<u>Paiements</u>	%	<u>Rappel</u> 1er Fonds :	%
	UC	UC			
1965	48.578	21.878	45,1	1 ^{ère} année :	-
1966	91.577	53.504	58,5	2 ^e année :	24,9
1967	150.200	96.354	64,2	3 ^e année :	28,6
1968	259.013	164.240	63,4	4 ^e année :	55,7
1969	395.862	253.587	64,1	5 ^e année :	59,1
				6 ^e année :	64,3

b. La cadence des règlements est très variable selon les pays et les types d'opérations. Par rapport aux types d'opérations, la comparaison des engagements définitifs et des paiements s'établit comme suit :

	<u>Engagements</u> <u>définitifs</u>	<u>Paiements</u>	<u>%</u>
	UC	UC	
<u>E. A. M. A.</u>			
Investissements	162.817	89.285	54,7
Assistance technique	34.564	25.487	73,8
Coopération technique	29.715	25.560	86,2
Frais administratifs	1.515	1.198	79,8
Secours d'urgence	1.902	1.264	66,5
Aide à la production	67.181	60.327	90,-
Aide à la diversification	53.675	40.641	75,7
Prêts spéciaux	28.148	2.833	10,-
	-----	-----	-----
Total E. A. M. A.	379.517	246.595	64,9
 <u>P. T. O. M. - D. O. M.</u>			
Investissements	11.466	5.265	45,9
Assistance technique	2.023	1.430	71,5
Prêts spéciaux	2.856	297	10,4
	-----	-----	-----
Total P. T. O. M. - D. O. M.	16.345	6.992	42,9
 Total général	 395.862 =====	 253.587 =====	 64,1 =====

c. La situation des décisions de financement, des engagements définitifs et des paiements, dans le cadre du 2ème Fonds, s'établit comme suit, au 31 décembre 1969, par pays bénéficiaires :

	Décisions de financement UC	Engagements définitifs		Paiements	
		UC	%	UC	%
Burundi	18.434.308	7.807.674	42,3	4.147.054	53,1
Cameroun	51.029.909	29.709.107	58,2	14.642.021	49,3
Centrafrique	25.298.090	11.474.426	45,4	9.546.413	83,2
Congo-Kinshasa	71.221.180	24.042.469	33,7	11.114.910	46,3
Congo-Brazzaville	19.681.066	10.337.327	52,5	5.552.179	53,7
Côte d'Ivoire	55.484.908	44.181.216	79,6	31.133.911	70,5
Dahomey	21.788.220	17.084.618	78,4	9.299.444	54,4
Gabon	20.026.652	15.495.557	77,4	6.027.672	38,9
Haute-Volta	28.456.403	20.463.365	71,9	9.828.750	48,-
Madagascar	69.329.363	39.292.416	56,7	26.570.116	67,6
Mali	32.599.375	13.699.758	42,-	10.074.989	74,3
Mauritanie	17.836.314	14.122.478	79,2	10.167.813	72,-
Niger	29.406.539	14.496.936	49,3	6.933.548	47,8
Rwanda	17.060.014	7.447.925	43,7	5.538.244	74,4
Sénégal	59.715.962	36.136.404	60,6	30.338.517	83,9
Somalie	25.726.037	12.492.493	48,6	8.454.005	67,7
Tchad	33.066.654	25.240.449	76,4	19.582.246	77,6
Togo	18.282.537	9.061.211	49,6	4.542.155	50,1
Tous pays (1)	30.037.094	26.931.262	89,7	23.100.876	85,7
Totaux E. A. M. A.	644.480.625	379.517.091	58,8	246.594.863	64,9
Antilles néerlandaises	10.649.529	3.206.462	30,1	1.367.028	42,6
Comores	2.561.997	388.211	15,1	384.481	99,-
Territoires des Afars et des Issas	1.833.531	571.379	31,1	232.800	40,7
Guadeloupe	2.904.428	300.131	10,3	204.280	68,1
Guyane	2.799.973	(2) 210.000	7,5	233.630	111,2
Martinique	3.699.955	-	-	-	-
Nouvelle Calédonie	4.125.912	1.113.782	27,-	66.272	6,-
Polynésie	929.806	929.806	100,-	493.069	53,-
Réunion	8.283.375	6.381.521	77,-	2.667.882	41,8
St Pierre et Miquelon	484.328	18.463	38,1	6.614	35,8
Surinam	13.604.046	3.166.708	23,3	1.317.422	41,6
Wallis et Futuna	618.500	58.889	9,5	-	-
Tous pays (1)	19.154	-	-	19.154	-
Totaux P. T. O. M. - D. O. M.	52.514.534	16.345.352	31,1	6.992.632	42,8
Crédits non répartis	2.824.688	-	-	-	-
<u>Totaux généraux</u>	699.819.847	395.862.443	56,5	253.587.495	64,-

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

(2) Au 31 décembre 1969, le total des paiements comptabilisés pour la Guyane dépassait de UC 23.630 le montant des engagements. Un engagement complémentaire a été comptabilisé en mai 1970.

B. OBSERVATIONS

260. Contrôle des opérations d'aides à la production

- a. Les aides à la production sont définies par le protocole n° 5 (article 23) annexé à la convention de Yaoundé comme devant faciliter aux producteurs des Etats associés l'adaptation progressive de leurs productions aux exigences d'une commercialisation aux prix mondiaux.

Elles se divisent en deux groupes, selon qu'elles contribuent au soutien des prix (versement de bonifications aux exportateurs) ou à l'amélioration structurelle (versement aux producteurs de primes d'ensemencement, achat de fournitures et de biens d'équipement, marchés de travaux).

Pour le 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, 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.

Pour l'amélioration structurelle, le versement aux producteurs de primes d'ensemencement donne lieu à l'établissement de listes nominatives des primes accordées dans chaque sous-préfecture et de procès-verbaux des commissions locales chargées d'évaluer les surfaces ensemencées et de centraliser les relevés de paiement des primes. Un rapport du contrôleur délégué expose, en outre, les résultats des sondages effectués par ses soins.

Quant aux interventions en matière d'amélioration structurelle, qui donnent lieu à la conclusion de marchés de fournitures (achats d'engrais, d'insecticides, de pulvérisateurs, de véhicules, etc.) et de marchés de travaux (plantations, installations technologiques, constructions de hangars, travaux anti-érosifs, etc.), elles sont soumises aux règles habituelles des marchés publics et donnent lieu à l'établissement de décomptes administratifs et de procès-verbaux de réception accompagnés des rapports des contrôleurs délégués.

- b. L'importance et la nature des diverses catégories d'actions visées ci-dessus requièrent une attention toute particulière de la part des services gestionnaires. Aussi, en plus de la consultation des relevés et documents justificatifs, avons-nous continué d'examiner les modalités des contrôles effectués par les contrôleurs délégués et demandé la communication des rapports de vérification sur place, qui doivent permettre de mieux apprécier le bien-fondé des dépenses prises en charge par le Fonds.

Au 31 décembre 1969, 8 programmes d'aide à la production étaient entièrement terminés sur un nombre total de 42. Il s'agit des actions suivantes :

- aide à la production du coton, première tranche, convention signée le 18 janvier 1965, avec la république centrafricaine (montant des paiements : UC 1.266.044);
- aide à la production du coton et du café, deuxième tranche, convention signée le 4 juin 1965 avec le même pays associé (montant des paiements : UC 1.184.160) ;
- aide à la production du coton, des arachides et du riz, première tranche, convention signée avec le Mali le 27 août 1965 (montant des paiements : UC 286.000) ;
- aide à la production des arachides et du coton, première tranche, convention signée le 23 février 1965 avec le Niger (montant des paiements : UC 185.583) ;
- aide à la production des arachides, première tranche, convention signée le 4 juin 1965 avec le Sénégal (montant des paiements : UC 9.319.667) ;
- aide à la production des arachides, deuxième tranche, convention signée le 6 juillet 1966 avec le même pays associé (montant des paiements : UC 6.804.161) ;
- aide à la production du coton, première tranche, convention signée le 2 mars 1965 avec le Tchad (montant des paiements : UC 1.729.940) ;
- aide à la production du coton, deuxième tranche, convention signée le 4 février 1966 avec le même pays associé (montant des paiements : UC 1.069.462).

L'examen des pièces justificatives afférentes à ces interventions ne soulève pas d'observations particulières en ce qui concerne les travaux et fournitures. Par contre, dans les secteurs du soutien des prix et des paiements de primes aux producteurs, les contrôleurs délégués éprouvent parfois de sérieuses difficultés dans la communication des documents appropriés, à la suite du classement de certaines pièces dans les archives locales ou de changements intervenus dans l'organisation administrative locale. Les contrôles, lorsqu'ils sont possibles, se limitent d'ailleurs à une partie des opérations, la dispersion géographique des agents payeurs s'ajoutant encore aux autres difficultés inhérentes au contrôle de ces dépenses.

261. Contrôle des dépenses d'aides à la diversification

Les aides à la diversification sont définies par le protocole n° 5 (article 23) annexé à la convention de Yaoundé comme devant permettre aux Etats associés de réformer leur structure et de réaliser les diversifications appropriées dans les domaines agricole, industriel et commercial.

Au 31 décembre 1969, 2 programmes d'aide à la diversification étaient terminés sur un nombre total de 70. Il s'agit d'une mission d'étude en Mauritanie (UC 2.000) et de l'achat de pulvérisateurs au Tchad (UC 59.000).

Parmi les programmes les plus importants restant à terminer, citons les engagements suivants :

- création de 500 ha de thé à Tora (Burundi).....	UC	2.200.000
- mise en valeur de l'Imbo (Burundi).....	UC	3.050.000
- construction d'une centrale électrique à Garoua (Cameroun)	UC	749.000
- création d'une flotte fluviale en Haute-Sangha (Centra- frique)	UC	1.063.000
- création de palmeraies au Congo-Brazzaville	UC	3.022.000
- aménagement hydro-électrique d'Inga au Congo- Kinshasa	UC	9.000.000
- création de 32.000 ha de palmeraies sélectionnées en Côte d'Ivoire	UC	32.813.000
- développement de la culture du coton en Côte d'Ivoire .	UC	4.638.000
- plantation de 2.400 ha d'anacardiers dans le Nord et le Centre du Dahomey	UC	486.000
- création de cultures maraichères à Medouneu (Gabon)..	UC	1.398.000
- traitement des semences et conservation des récoltes en Haute-Volta	UC	1.041.000
- construction d'un abattoir industriel à Ouagadougou (Haute-Volta)	UC	2.107.000
- développement de la nuciculture industrielle (Madagas- car)	UC	4.071.000
- développement de la culture du tabac dans la haute- vallée du Niger (Mali)	UC	537.000
- construction d'un barrage dans l'Est de la Mauritanie .	UC	1.561.000
- construction de silos pour la minoterie de mil de Zin- der (Niger)	UC	397.000
- développement de la culture du pyrèthre au Rwanda ...	UC	2.560.000
- développement de la culture du riz et des bananes en Casamance (Sénégal)	UC	1.829.000
- développement de la culture cotonnière au Siné-Saloun (Sénégal)	UC	3.449.000
- amélioration des mils (Sénégal)	UC	1.205.000
- développement de la riziculture en Casamance (Sénégal)	UC	1.732.000
- amélioration de l'état sanitaire et de la qualité du bé- tail en Somalie	UC	5.973.000
- développement de la production de gomme arabique au Tchad	UC	374.000
- création de 3.000 ha de palmeraies sélectionnées au Togo	UC	2.160.000

Le nombre très restreint de projets terminés ne nous a encore permis de procéder qu'à des contrôles très partiels en matière de dépenses d'aides à la diversification, contrôles qui devront être complétés au cours des prochains exercices.

262. Investissements proprement dits financés dans le cadre du deuxième Fonds

Sur un nombre total de 178 projets d'investissement (puits, routes, écoles, barrages, hôpitaux, etc.), 173 projets étaient encore en cours d'exécution à la date du 31 décembre 1969. Les vérifications auxquelles nous avons procédé, en ce qui concerne 3 des 5 projets terminés, n'appellent pas de remarques particulières.

Nous avons souligné ci-avant, lors de l'examen des dépenses relatives au 1er et au 2ème Fonds, les retards survenus dans l'engagement et dans l'exécution des projets d'investissements.

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.

263. Assistance technique liée aux investissements

Le nombre de projets achevés est plus élevé en ce qui concerne les études financées par le 2ème Fonds dans le cadre de l'assistance technique liée aux investissements, 70 projets environ étant terminés sur les 223 projets pour lesquels des engagements ont été assumés à la date du 31 décembre 1969.

En ce qui concerne la vérification des dépenses se rapportant à ces études, on voudra bien se référer aux commentaires formulés sous le n° 247 b du rapport 1er Fonds. Notons que les décomptes d'honoraires, de frais de voyage, d'indemnités de mission, etc. sont effectués d'une manière satisfaisante. Nous avons, toutefois, observé le cas d'un contrat d'études relatif à l'alimentation en eau de Fort-Lamy (Tchad) pour lequel les frais de voyages, d'un montant de UC 11.873, n'étaient justifiés que par un certificat administratif local, en l'absence de toute facture.

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

- a. Les engagements comptabilisés pour le programme communautaire de bourses d'études se sont élevés en 1969 à UC 8.302.861, dont UC 7.302.861 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 respectivement UC 4.580.361 à charge du Fonds, y compris ceux afférents à des engagements des exercices précédents, et UC 827.732 à charge du budget.

Pour l'année scolaire 1968-1969, le nombre de boursiers s'est élevé à 2.269 contre 2.016 au cours de l'année scolaire précédente. Les services gestionnaires n'ont plus été en mesure de préciser quels sont respectivement le nombre de bourses octroyées à titre de reconduction et le nombre de bourses concernant de nouveaux bénéficiaires.

Les bourses se répartissent comme suit, selon les pays d'origine des bénéficiaires : 2.155 ressortissants des Etats africains et malgache associés et 114 ressortissants des pays et territoires d'outre-mer. Selon les pays d'affectation, la répartition est la suivante : 1.249 dans les pays membres de la Communauté, 976 dans les Etats africains et malgache associés et 44 en Israël. Selon le secteur de formation, les pourcentages s'établissent comme suit : économie 24,6 %, agriculture 24 %, enseignement technique 37 %, professions féminines 14,4 %.

Pour permettre de suivre des cours dans les Etats associés, il a été en outre alloué 304 bourses partielles (frais de scolarité) et 2.001 bourses d'enseignement par correspondance.

- b. Rappelons que la gestion des bourses s'effectue par l'intermédiaire de 5 organismes nationaux. Un de ces organismes reçoit trimestriellement le remboursement de ses dépenses sur présentation des pièces justificatives. Les 4 autres bénéficient, de la part de l'Institution, d'avances de fonds, dont l'utilisation doit être justifiée trimestriellement par la remise des pièces justificatives.

Nous avons indiqué dans notre précédent rapport que les services du Fonds s'étaient 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 et d'un nouveau système de présentation des pièces de dépenses. Ces mesures n'ont amené aucune résorption des retards et à la fin de 1969 l'apurement des avances consenties à deux des organismes gestionnaires enregistrait le retard inadmissible d'environ 4 années.

- c. Nous croyons également que la gestion des bourses devrait faire l'objet de rapports périodiques de la part des services gestionnaires, mettant en évidence les résultats acquis dans l'exécution des programmes communautaires des bourses, tant sous l'aspect financier qu'en ce qui concerne notamment le recrutement des boursiers, leur formation et leur intégration dans l'activité professionnelle. Les documents actuellement disponibles ne fournissent que des indications limitées en ces matières.

Notons que les services gestionnaires ont fait procéder à une enquête par correspondance auprès des anciens boursiers ayant terminé leur formation au cours des années 1960 à 1967. Il s'agit d'une expertise portant sur une période relativement longue et sa valeur statistique est fortement réduite du fait que 34 % seulement des questionnaires adressés aux anciens boursiers ont été suivis d'une réponse exploitable. Selon le rapport de l'expert, déposé en juin 1969, 90,6 % de ces réponses indiquent que les anciens boursiers ont réintégré leur pays d'origine, sans difficulté d'adaptation professionnelle pour les deux tiers d'entre eux ; 51,2 % du nombre total des réponses précisent que les boursiers ont repris le travail chez leur ancien employeur ; enfin, 1,2 % des boursiers étaient en chômage au moment de l'expertise.

Ajoutons que 80 % des boursiers ayant répondu à l'enquête occupaient une situation dans le secteur public. Dans l'optique de la répartition par branche d'activité, le plus grand nombre (28,8 %) travaille dans le secteur agricole (production, services vétérinaires, pêche, eaux et forêts, etc.), 9,7 % dans les services de santé et des affaires sociales, 8,8 % dans l'industrie extractive ou manufacturière, 7,9 % dans les transports et l'énergie, 4,1 % dans le commerce et le secteur bancaire, etc.

Nous croyons que les services gestionnaires devraient disposer, en la matière, de renseignements plus complets, établis sur la base de données plus représentatives et faisant l'objet de mises à jour périodiques.

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

L'association internationale sans but lucratif "Association européenne pour la coopération" a été créée dans le cadre de la loi belge et ses statuts ont été publiés aux annexes du Moniteur belge du 29 octobre 1964.

Cette Association est chargée de gérer le personnel d'expertise, de surveillance et de contrôle sur place des travaux financés par le Fonds. L'Association conclut avec les candidats agréés et 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 ; les candidats sont toutefois choisis par la Commission et reçoivent d'elle seule un mandat définissant les tâches qui leur sont confiées en matière d'inspection, de contrôle ou d'assistance technique.

Les avances de fonds mises à la dispositions de l'Association sont destinées à couvrir, d'une part, les dépenses administratives du siège (loyers, matériel et mobilier, traitements du personnel, etc.) et, d'autre part, les dépenses de contrôle et d'assistance technique dans les Etats associés et pays et territoires d'outre-mer.

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). Notons qu'à partir de l'exercice 1970, les dépenses administratives du siège de l'Association seront imputées au budget des Communautés, un crédit de UC 385.000 ayant été ouvert à cet effet à l'article 382 du budget 1970.

Dans son rapport sur l'exercice 1968, la Commission de contrôle, dans son observation n° 280, c, renouvelait ses précédentes remarques concernant les retards dans la présentation des documents comptables. Elle précisait qu'au moment de la rédaction du rapport elle n'avait pas encore pu disposer des bilans de clôture et des comptes de gestion de l'A. E. C. relatifs aux exercices 1967 et 1968, ni des pièces justificatives afférentes à une partie de l'exercice 1967 et à la totalité de l'exercice 1968.

Dans sa réponse, la Commission précisait que le bilan et le compte de gestion de l'A. E. C. afférents à l'exercice 1967 avaient été arrêtés par l'assemblée générale de cette institution le 30 mai 1969. Ces documents, accompagnés des pièces justificatives, devaient être transmis à la Commission de contrôle dès leur approbation par la Commission. Il était prévu que la reddition des comptes de l'année 1968 pourrait avoir lieu dans le courant du 3ème trimestre de 1969 et que l'envoi de ces documents et des pièces jointes correspondantes pourrait s'effectuer en 1969.

De telles prévisions ont été démenties par les faits et aucun progrès n'est à noter sur la situation critiquée l'an passé. Le bilan et le compte de gestion de l'A. E. C. afférents à l'exercice 1968 n'ont été arrêtés par l'assemblée générale de cette institution qu'en mai 1970. Encore à ce bilan le poste des "dépenses à régulariser" demeurait-il anormalement élevé, prouvant la lenteur des apurements d'opérations remontant à 1967, voire 1966. Il est impossible de tolérer, de la part d'une association créée pour donner à la gestion plus de souplesse et plus de rapidité, un retard de plus d'un an pour l'arrêt de ses écritures. L'existence de nombreuses régies géographiquement dispersées ne suffit pas à expliquer des errements qui découlent d'une mauvaise organisation du siège et de ses liaisons avec les contrôles délégués.

Il semble qu'un effort soit actuellement entrepris en vue de la résorption de ces retards et que les comptes de 1969 pourront être arrêtés avant la fin de l'année 1970 et les comptes de 1970 au cours du premier semestre 1971. La Commission de contrôle prend acte de ces efforts et demande qu'ils soient activement poursuivis en vue d'une normalisation rapide de la situation.

CHAPITRE III : CONCLUSIONS

266. 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 1970.

La Commission de contrôle.

CORRIGENDUM

Pages 26, 27 et 28 : Les montants indiqués dans les tableaux figurant sous les nos. 257 c, 259 a et 259 b sont établis en milliers d'U. C.

D E U X I E M E P A R T I E :

LES FONDS DE DEVELOPPEMENT

LES FONDS DE DEVELOPPEMENTCHAPITRE I : LE FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR LES PAYS ET
TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Le rapport de la Commission de Contrôle pose quatre questions d'ordre général et soulève quatre points particuliers.

1) Comme le note elle-même la Commission de Contrôle, ce sont les textes en vigueur -qui s'imposent évidemment à la Commission- qui ont posé le principe d'une stricte séparation des dotations des trois FED et de leur gestion. C'est l'annexe IV à la 1^o Convention de YAOUNDE qui a stipulé que "les ressources (du 1^o Fonds), n'ayant pas encore fait, au 31 décembre 1962, l'objet d'engagements, continueront à être utilisées ... dans les conditions prévues par la convention d'application annexée au Traité, ainsi que par la réglementation en vigueur à cette date". Une disposition très semblable existe d'ailleurs dans la 2^o Convention de YAOUNDE (article 24 de l'accord interne financier) et couvre l'utilisation des reliquats du 1^o et du 2^o FED.

La Commission est cependant bien consciente des inconvénients que comporte cette séparation, tels que le rapport de la Commission de Contrôle les a parfaitement mis en lumière : les reliquats servent à financer des petits projets, dont la sélection n'est peut-être pas à l'abri de toute critique ; ces petits projets conduisent à leur tour à des reliquats qui entraînent la liquidation d'un Fonds dans une espèce de vis sans fin ; et la Commission, déjà surchargée de besogne, doit maintenant mener de front la gestion technique et financière de trois Fonds séparés.

Les services de la Commission étudient actuellement une solution d'ensemble sur laquelle il n'est pas encore possible de donner d'amples détails. L'idée générale serait d'opérer un replafonnement complet des projets du 1^o FED et de virer en bloc aux disponibilités du 2^o FED le disponible résultant, pour chaque pays bénéficiaire, de l'opération de replafonnement, en d'autres termes, l'actif des comptes de réserve ouverts pour chaque pays. Pour respecter la lettre de l'annexe IV à la Convention citée ci-dessus, ce virement prendrait la forme pour chaque pays, ou pour l'ensemble des pays, d'un projet financé par le 1^o FED. En d'autres mots, au lieu d'approuver un ou plusieurs projets du 1^o FED utilisant les reliquats pour financer des réalisations dispersées, la technique à l'étude permettrait d'approuver un projet 1^o FED d'approvisionnement du 2^o FED pour permettre de financer, sur les ressources augmentées du 2^o FED, des projets nouveaux de ce Fonds. Et l'on pourrait procéder de la même façon chaque fois que, dans un pays bénéficiaire, l'exécution des projets replafonnés du 1^o FED ferait apparaître au compte de réserve du pays considéré un nouveau volume de reliquats, qu'il deviendrait utile de virer aux ressources du 2^o FED.

Cette solution d'ensemble aurait l'avantage de "tirer la ligne" sur l'exécution du 1° FED et elle serait applicable, mutatis mutandis, lorsqu'il serait question de jeter un pont entre le 2° et le 3° FED. Elle nécessiterait, évidemment, une décision à présenter au Conseil après avoir recueilli l'avis du Comité du Fonds. On peut penser que ce Comité n'y serait pas défavorable puisque la solution préconisée aboutit à soumettre à son examen l'utilisation de reliquats du 1° FED qui est actuellement décidée en dehors de lui.

2) La Commission est bien consciente des très longs délais qui séparent actuellement les différentes phases de l'instruction et de l'exécution des projets. Elle a mis elle-même à la disposition de la Commission de Contrôle les résultats des études qu'elle a entreprises à ce sujet.

Sans qu'il soit nécessaire de rappeler que les causes de cette situation tiennent, pour une très large part, à l'insuffisance des effectifs de la Commission et aux carences des administrations des pays bénéficiaires, la Commission partage complètement l'opinion de la Commission de Contrôle lorsqu'elle explique qu'il existe, en pareil domaine, "un conflit entre une option politique consistant à se contenter d'un avant-projet très sommaire pour répondre rapidement aux désirs des gouvernements et une option technico-économique consistant à attendre, pour prendre la décision de financement, les résultats des études et la mise au point du projet complet d'exécution".

La Commission tient à faire observer cependant que la solution de ce conflit ne se présente plus exactement dans les mêmes termes aujourd'hui que naguère. Dans les débuts des opérations du Fonds, des considérations politiques ont pu faire prévaloir la première solution car il convenait de hâter le commencement des réalisations. Aujourd'hui au contraire alors que, compte tenu de la masse des projets en exécution, un volume presque constant de réalisations est en oeuvre dans chaque pays, il devient possible de prendre le temps de mieux étudier la réalisation des projets avant de les décider, et donc de rapprocher le lancement de l'exécution de la prise de décision. Cette tendance s'est déjà manifestée avec les projets du 2° FED et la Commission compte bien, sans prononcer bien sûr une règle exclusive, la renforcer pour les projets du 3° Fonds.

3) Il est exact qu'en matière d'assistance technique, le respect de la règle des quotas n'a pas toujours conduit, pour des raisons de répartition géographique, à confier les études aux bureaux les mieux informés des conditions de la vie économique en Afrique.

Une constatation de cette nature est, on peut le dire, inhérente à toute organisation d'aide internationale où, pour des raisons politiques évidentes, un certain équilibre doit être recherché entre les contributions aux ressources et les participations à l'exécution. La Commission n'a jamais accepté qu'un tel équilibre soit érigé à la hauteur d'un principe, ni même d'un objectif fondamental. Mais à partir du moment où, dans l'exécution des travaux et fournitures financés par le FED, il apparaissait que des déséquilibres marqués ne pouvaient être que difficilement résorbés, la Commission se devait d'imposer des quotas dans le domaine qui ne relevait pas de la concurrence, c'est-à-dire l'assistance technique.

En agissant de la sorte la Commission a conscience d'avoir, dans un esprit européen, favorisé une action pour ainsi dire éducative. Car s'il est exact que, dans les débuts du Fonds, nombre de bureaux d'études n'avaient de l'Afrique qu'une connaissance imparfaite, il n'est pas moins vrai que leur participation aux opérations d'assistance technique du Fonds, souvent avec l'aide et la collaboration de bureaux plus expérimentés, les a conduits progressivement à se familiariser avec les conditions très particulières qui règnent dans ce continent. Des progrès restent sans doute à faire, mais bien des progrès ont déjà été accomplis dans cette voie.

4) Il n'est pas tout à fait exact de croire que la révision des conventions de financement est trop directement liée au respect des plafonds de financement, alors qu'il ne serait pas tenu un compte suffisant des bouleversements apportés en cours d'exécution qui aboutissent parfois à changer la consistance du programme.

Sur le plan interne, tout d'abord, les services chargés de la programmation, sont toujours consultés chaque fois qu'un dépassement financier paraît s'accompagner d'une modification profonde du projet. Cette consultation a pour but essentiel de vérifier que la modification en cause n'a pas pour résultat de modifier les hypothèses de base, spécialement en matière de rentabilité, sur lesquelles on s'est fondé au moment de la décision.

Sur le plan externe d'autre part, et s'agissant alors des projets du 2° FED, la règle a été posée qu'en cas de dépassement de l'enveloppe financière supérieur à 15 %, il est nécessaire de revenir devant le Comité du FED qui ne manque pas, dans chaque cas, de vérifier si la consistance du programme modifié ne remet pas en cause les données qui lui ont permis, au moment de la décision, de formuler un avis favorable.

B. OBSERVATIONS248. Montant payé pour une étude remise en retard et pour un objet plus limité que celui initialement prévu

Les remarques de la Commission de Contrôle relatives au montant payé au titre de l'étude des plans et dossiers d'appel d'offres pour la construction de la route NYANGA-MOSSENDJO et l'amélioration de la piste NYANGA-DIVENIE (République du Congo-Brazzaville) ont retenu toute l'attention des services de la Commission.

L'analyse du contexte dans lequel s'est déroulée cette étude permet cependant de mieux apprécier les raisons pour lesquelles le FED a dépensé approximativement le montant engagé bien que l'étude ait eu un objet plus limité que prévu et ait été remise avec un retard d'environ 8 mois.

La construction d'une route entre NYANGA et MOSSENDJO avait été prévue à l'époque où la perspective de la réalisation du barrage du Kouilou obligeait à rechercher d'autres tracés pour la route reliant le chemin de fer congolais à la zone forestière gabonaise.

La décision du Gouvernement congolais de surseoir à la construction de ce barrage et la découverte de zones forestières plus intéressantes dans la région Est de MOSSENDJO, conduisirent les Autorités locales à ne plus considérer le projet routier envisagé comme prioritaire.

Entre-temps l'étude avait débuté. Il paraissait dès lors opportun de ne pas perdre le bénéfice des données déjà recueillies en interrompant une étude dont les prestations sur le terrain étaient en fait pratiquement terminées. Il fut donc décidé de poursuivre, en l'aménageant, le programme d'études entrepris.

Cependant, les difficultés d'ordre technique furent telles que les estimations du contrat initial s'avérèrent vite dépassées. En particulier la nécessité de variantes plus nombreuses, l'impossibilité d'utiliser les pistes existantes et le coût élevé des études menées dans les zones forestières entraînèrent pour le Fonds un certain nombre de dépenses supplémentaires. Malgré ces difficultés, l'enveloppe financière du projet n'a cependant pas été dépassée.

Par ailleurs, l'étude ne présentant plus aucun caractère d'urgence, l'Administration congolaise n'imposa pas de clause relative à l'éventuelle application de pénalités de retard. Ces pénalités sont en effet prévues pour qu'un co-contractant puisse indemniser l'Administration du manquement qu'il est censé lui occasionner par l'inexécution des obligations qu'il a souscrites.

Dans le cas d'espèce, l'Administration estimant ne subir aucun préjudice en raison d'éventuels retards, jugea opportun de ne pas contraindre le bureau par de nouveaux délais.

L'attention de la Commission de Contrôle est cependant appelée sur le fait que désormais, à l'occasion de contrats d'études financés sur les ressources du FED, des pénalités de retard sont prévues dans tous le cas où le respect des délais d'exécution présente pour l'Administration un intérêt déterminant.

249. Conséquences financières de décisions prises unilatéralement par les Autorités locales

Bien que le Cahier des Prescriptions Spéciales prévoyait expressément que les ouvriers ressortissants de l'un des Etats Membres et des Etats et Pays Associés n'étaient pas considérés comme ouvriers étrangers, l'Administration mauritanienne a continuellement eu pour souci d'interdire l'utilisation de main-d'oeuvre sénégalaise et d'imposer la main-d'oeuvre mauritanienne.

Il était dès lors indispensable d'indemniser le Groupement des préjudices que cette situation lui avait occasionnés. Les services de la Commission ont donc accordé, en réparation du préjudice subi, un montant de 43.065 UC. Ce montant, qui revêt un caractère transactionnel puisque le Groupement avait introduit une demande d'indemnisation de 223.707 UC, a été calculé bien entendu en fonction de toutes les augmentations des coûts d'exécution dues au renforcement du personnel de maîtrise européen destiné à encadrer la main-d'oeuvre locale.

250. Investissement décidé dans le cadre d'une étude et resté inutilisé

Le bac à moteur destiné au franchissement de la rivière AKANYARU n'a pu être utilisé en raison de la baisse des eaux survenue dans le chenal de l'AKANYARU.

La mise en valeur de la région du Mayaga-Bugesera n'a donc effectivement retiré pour l'instant aucun profit de cet investissement.

Il convient cependant de souligner qu'à l'époque où cette intervention fut décidée, l'urgence que revêtaient l'achat et la mise en service du bac à moteur n'avait pas permis d'envisager une étude préalable.

Il était donc absolument impossible de prévoir la baisse des eaux que la disparition d'un amas de matière végétale a provoquée. Dès que le niveau d'eau sera rétabli dans le chenal, soit par des causes naturelles, soit par l'aménagement du barrage sur la NYAWARONGO, l'utilisation du bac deviendra possible.

251. Caractère inadéquat des travaux de préparation d'investissements routiers

Les services de la Commission sont tout à fait conscients des inconvénients notables que peuvent entraîner le lancement d'importants projets sur la base d'études insuffisantes.

L'Institution a d'ailleurs déjà eu l'occasion, à propos du projet "Route KOUGOULEU-MEDOUNEU" de signaler qu'elle partageait entièrement les préoccupations de la Commission de Contrôle sur les problèmes posés par l'existence de telles situations.

Il convient toutefois de noter que les projets "Route KOUGOULEU-MEDOUNEU" et "Route EBEL-N'DJOLE" se sont déroulés presque simultanément. Ils ont fait l'objet de la même Convention de Financement (n° 55 du 26 janvier 1961). Les marchés ont été approuvés le 19 janvier 1962 et le 29 septembre 1962 pour KOUGOULEU-MEDOUNEU, le 25 septembre 1962 pour EBEL-N'DJOLE. Cette simultanéité explique que les mêmes problèmes se soient posés. Elle justifie que l'Institution n'ait pu bénéficier de l'expérience de l'un des projets pour l'exécution de l'autre.

Les deux projets forment un seul et même exemple qui est à l'origine des remarques sévères que la Commission a adressées aux Autorités responsables, remarques qui ont été communiquées à la Commission de Contrôle à l'occasion de sa demande d'information n° 11/69.

Sur un plan général, les services de la Commission ont su ainsi tirer la leçon de ces expériences malheureuses, aussi bien sur le plan financier, par le plafonnement des interventions du Fonds, que sur le plan technique, par des exigences sans cesse accrues en matière des études préalables et des dossiers d'appel à la concurrence.

Pour le projet concerné, l'intervention de l'Institution, suite à une mission sur place en février 1964, a pu avoir lieu à temps pour que le projet s'achève dans des conditions techniques satisfaisantes et à un coût très supérieur certes à l'estimation initiale et au montant du marché, mais qui, en raison des difficultés exceptionnelles de la région traversée, peut être considéré comme normal. Le grand intérêt économique du projet permet d'ailleurs d'affirmer qu'il s'agit là d'une des réalisations les plus intéressantes dont le financement a été assuré par le I° FED.

CHAPITRE II : LE FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT262. Investissements proprement dits financés dans le cadre du deuxième Fonds

La Commission est tout à fait consciente des retards qui affectent les différentes phases d'exécution des projets financés par le FED. Elle a d'ailleurs eu l'occasion, en particulier lors de sa réponse au projet de rapport de la Commission de Contrôle relatif au I^o FED, d'exposer les raisons profondes qui ont favorisé cette situation et les efforts entrepris pour y remédier.

La Commission continuera dans l'avenir à prendre les mesures propres à assurer un rapprochement progressif entre la prise de décision, le lancement de l'exécution et la clôture définitive des différents projets.

263. Assistance technique liée aux investissements

Il est exact que dans le cas du contrat d'études relatif à l'amélioration en eau de la ville de Fort-Lamy (Tchad), les frais de voyage, d'un montant de 11.873 UC., furent remboursés sur simple présentation de certificats administratifs, en l'absence de toute autre pièce justificative.

Cependant, ces certificats, établis par l'Ingénieur Principal, chef du service Hydraulique, Electricité et Assainissement, et visé par le Contrôleur technique du FED stipulent expressément que, "au vu des pièces fournies par la CO.TE.I. (souches de biller d'avion, voyages chemin de fer), il peut être réglé à cette Société le montant des sommes couvrant les frais de transport de son personnel.

Les pièces justificatives proprement dites ont donc été conservées en original, dans les services de l'Ordonnateur local qui se sont assurés valablement de la conformité et de la réalité des dépenses facturées.

Ces précisions ressortent clairement de la lettre n° 289.HE du 1.12.1965 adressée par l'Ingénieur Principal de l'Hydraulique au Bureau CO.TE.I. et dont la Commission de Contrôle a pu prendre connaissance à l'occasion de la réponse qui a été apportée à sa demande d'information n° 7/69.

Si donc sur un plan purement formel les dispositions littérales du contrat n'ont pas tout à fait été respectées, il n'en demeure pas moins que la liquidation des différents décomptes relatifs aux frais de voyage a été effectuée avec toute la rigueur souhaitable.

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

b) Un nouveau système de présentation des décomptes trimestriels a été adopté par la plupart des organismes gestionnaires depuis le 1er octobre 1968. Il est appliqué par tous sans exception depuis le 1er octobre 1969. Il permet de vérifier de façon plus régulière les dépenses et l'apurement des avances.

Le retard existant encore en 1969 dans la vérification des dépenses à charge du budget du FED effectuées par les organismes gestionnaires a été résorbé partiellement.

Il reste à apurer la situation de deux organismes gestionnaires pour lesquels des mesures particulières de vérifications ont été adoptées de commun accord avec les services de la Commission de Contrôle.

Il est permis de croire que les arriérés constatés pourront être entièrement liquidés à la fin de l'année 1970.

c) L'observation selon laquelle des indications seulement limitées auraient été communiquées concernant la gestion des bourses, ne paraît pas justifiée.

Chaque année, en fonction des dispositions de l'Art. 27 et de l'Art. 16 de la 1ère Convention de YAOUNDE, des renseignements précis ont été fournis au Conseil portant, d'une part, sur la description des actions entreprises et, d'autre part, sur les résultats de ces actions. De même, annuellement, depuis l'origine, un rapport détaillé est transmis au Conseil et au Parlement Européen concernant l'exécution des programmes de bourses d'études et de stages. De plus, le rapport transmis au CAD chaque année fait état des actions notamment en matière de bourses. Finalement, une étude importante en deux volumes a été terminée en 1969 donnant une vue d'ensemble sur la situation des anciens boursiers ayant terminé leur formation entre 1960 et 1967.

Dans la mesure où la division chargée notamment des questions de bourses d'études et de stages aurait la possibilité de rédiger d'autres rapports que ceux énumérés ci-dessus, elle ne manquera pas de les porter à la connaissance de la Commission de Contrôle.

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

" Au 1er janvier 1969 les opérations de l'exercice 1967 de l'A.E.C. à reprendre par la comptabilité du FED s'élevaient à : 1.966.812,12 UC. Au 1er janvier 1970 les opérations de 1968 à reprendre ne s'élevaient plus qu'à 373.722,21 UC. sur un total de dépenses d'environ 6 millions d'UC.

La Commission de Contrôle a-t-elle tenu compte de ces éléments lorsqu'elle a estimé que "aucun progrès n'est à noter sur la situation critiquée l'an passé" ? ou bien cette appréciation est-elle basée uniquement sur la considération formelle que les comptes 1968 n'ont été approuvés par l'Assemblée générale de l'A.E.C. qu'en mai 1970 ?

Les prévisions avancées par la Commission et reprises dans le rapport de la Commission de Contrôle de l'exercice 1968 sous le point 280 c, situant la reddition des comptes 1968 dans le courant du troisième trimestre 1969 n'ont pu être respectées.

Il faut en rechercher l'explication dans :

- la difficulté d'estimer le temps requis pour apurer un retard correspondant à 25 % des dépenses annuelles et comprenant les comptes de régisseurs d'avances non encore familiarisés avec les exigences de la Commission. Il a fallu, par exemple, dans un cas particulier consacrer 1 ½ mois/agent à la vérification et au redressement d'une régie d'avances ;
- le retard provoqué par la maladie du Commissaire aux comptes au moment où les comptes lui avaient été transmis pour vérification ;
- la difficulté rencontrée pour réunir le Conseil d'Administration dont les membres ont été absorbés par les multiples "missions lourdes" nécessitées par la préparation des programmes du 3^o FED.

Le poste "dépenses restant à régulariser" qui figure au bilan 1968 pour 105.776,24 UC avait pu être ramené à 64.158,32 UC. au 31.12.1969.

Ce montant se décomposait comme suit :

	Dépenses restant à justifier	Total des dépenses effectuées par <u>les régisseurs</u>
a) sur dépenses 1967	<u>4.195,16 UC.</u>	<u>935.058,05 UC.</u>
b) sur dépenses 1968	59.963,16 UC.	971.042,77 UC.

De plus, il convient de remarquer que sur ce dernier montant, un régisseur devait à lui seul justifier 39.734,76 UC et trois autres restaient redevables de justifications pour un total de 10.508,11 UC.

Ces régisseurs ont été mis en demeure de fournir **sans** délai les éclaircissements nécessaires. A l'heure actuelle, la situation est en voie de régularisation.

Enfin, la Direction de l'A.E.C., en date du 16.11.1969, a adressé aux régisseurs une note-circulaire destinée à éviter la répétition de retards importants et de négligences parfois graves de certains régisseurs d'avances dans la reddition des comptes.