

**COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE
EUROPÉENNE**

**COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE**

LA COMMISSION DE CONTROLE

RAPPORT

**relatif aux comptes de l'exercice 1965
suivi des réponses des institutions**

DEUXIEME VOLUME

Deuxième partie : les Fonds de développement

COMMUNAUTE ECONOMIQUE
EUROPEENNE

COMMUNAUTE EUROPEENNE DE
L'ENERGIE ATOMIQUE

LA COMMISSION DE CONTROLE

R A P P O R T

RELATIF AUX COMPTES DE L'EXERCICE 1965

DEUXIEME VOLUME

Ce rapport est présenté en deux volumes :

Volume I : Introduction générale

 Première partie : Les gestions budgétaires

Volume II : Deuxième partie : Les Fonds de développement

	<u>Pages</u>
Paragraphe II : Le budget de recherches et d'investissement	92
A. Le résultat de la gestion	92
B. Observations	100
<u>Chapitre IV</u> : <u>Les services communs</u>	129
Service juridique des Exécutifs européens	129
A. Le résultat de la gestion	129
B. Observations	132
Office statistique des Communautés européennes	134
A. Le résultat de la gestion	134
B. Observations	139
Service commun d'information	141
A. Le résultat de la gestion	141
B. Observations	146
<u>Chapitre V</u> : <u>Observations et considérations générales</u>	153
<u>Chapitre VI</u> : <u>Conclusions</u>	163

DEUXIEME VOLUME

DEUXIEME PARTIE : LES FONDS DE DEVELOPPEMENT	1
<u>Chapitre I</u> : <u>Le Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer</u>	3
A. Le résultat de la gestion	3
B. Observations	9
<u>Chapitre II</u> : <u>Le Fonds européen de développement</u>	19
A. Le résultat de la gestion	19
B. Observations	24
<u>Chapitre III</u> : <u>Conclusions</u>	29

DEUXIEME PARTIE :

LES FONDS DE DEVELOPPEMENT

340. Le Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer, 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 - fait l'objet d'une gestion autonome et entièrement distincte du budget de la Communauté. Les dispositions applicables à cette gestion sont contenues dans les règlements Nos 5 et 6 du Conseil, le règlement n° 7 de la Commission et le règlement n° 123 de la Commission portant modification du règlement n° 7.

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

341. Une deuxième convention, valable pour une nouvelle période de cinq années, a été signée à Yaoundé le 20 juillet 1963 entre la C.E.E. et les Etats africains et malgache associés.

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 un montant de UC 730.000.000 qui se répartit comme suit (2) :

(1) Le montant global s'élève pour les cinq années à UC 581.250.000.

(2) Un cadre budgétaire annuel n'a pas été prévu pour l'utilisation de ce montant.

- | | | |
|---|----|-------------|
| - 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 seront utilisées dans le cadre de la convention de Yaoundé sous forme d'aides non remboursables et de prêts à des conditions spéciales (1), selon la répartition suivante :

- 500 millions d'UC, au titre d'aides et de prêts aux Etats africains et malgache associés, dans le domaine des investissements économiques et sociaux (infrastructure), de l'assistance et de la coopération technique (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 diversification et à la production (2).

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

Pour chacun des deux Fonds, nous examinerons tout d'abord le bilan au 31 décembre 1965 et le compte de gestion de l'exercice écoulé ; nous formulerons ensuite quelques observations.

(1) Indépendamment des prêts consentis par la Banque comme dit ci-dessus.

(2) Rappelons, pour mémoire, 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 (aides à la production) et de réformer leurs structures dans les domaines agricole, industriel et commercial (aides à la diversification).

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 1965

343. Le bilan du Fonds au 31 décembre 1965, établi par la Commission de la C.E.E. se présente comme suit :

<u>Eléments d'actifs</u>	<u>UC 582.632.804</u>
Financements effectués.....	UC 305.190.593
Frais financiers divers	UC 773.226
Réalisable - Avance de trésorerie au 2ème Fonds	UC 22.264.110
Disponible	UC 252.374.310
Opérations à régulariser (fonds en route)	UC 2.030.565
 <u>Eléments du passif</u>	 <u>UC 582.632.804</u>
Contributions 1958 à 1962	UC 581.250.000
Dépenses à régulariser	UC 16.733
Produits et intérêts divers	UC 1.366.071

Eléments de l'actif

Les financements effectués correspondent aux paiements comptabilisés (1) par le premier Fonds depuis le début de son fonctionnement jusqu'au 31 décembre 1965.

Les frais financiers divers comprennent les frais de port (UC 1.264) payés par la Commission de la C.E.E. ainsi que les différences de change (UC 771.962) supportées lors de l'approvisionnement du compte de deux payeurs-délégués (2).

Sous le poste "réalisable" figure une avance de trésorerie de UC 22.264.110 dont la contrepartie se retrouve au passif du 2ème Fonds (voir, infra, n° 363). Les moyens de trésorerie dont dispose le premier Fonds sont

- (1) ou en cours d'exécution au 31 décembre 1965 (dépenses à régulariser)
 (2) Le payeur-délégué est un organisme financier qui, dans le cadre de chaque projet de financement, est mandaté par la Commission de la C.E.E. pour exécuter les ordonnances de paiement et les recouvrements.

largement suffisants pour couvrir l'ensemble des paiements se rapportant aux deux Fonds, sans qu'il ait été nécessaire de procéder jusqu'à présent à un nouvel appel de contributions.

Le disponible comprend les sommes placées aux comptes spéciaux ouverts dans les pays membres (UC 225.269.923), les sommes détenues par les payeurs-délégués (UC 22.794.883) et le solde (UC 4.309.504) du compte ouvert auprès de deux institutions financières en vue de faciliter les opérations de transfert vers les pays entretenant ou ayant entretenu des relations particulières avec la Belgique.

On trouve notamment dans le solde ci-dessus (UC 4.309.504) le montant (UC 4.050.179) des avances en devises effectuées en vue de permettre des achats de pneumatiques et de pièces de rechange dans la république du Congo (Léopoldville) ; cette opération spéciale a été commentée dans notre rapport 1964 (n° 131). Le montant de ces avances en devises a sensiblement augmenté au cours de l'exercice 1965 puisqu'il ne s'élevait, à la date du 31 décembre 1964, qu'à la somme de UC 1.969.456 ; le montant global prévu par la convention de financement conclue entre la Commission de la C.E.E. et la république du Congo (Léopoldville) est de UC 5.500.000.

Le poste opérations à régulariser - "fonds en route" concerne l'approvisionnement d'un payeur-délégué (Caisse centrale de coopération économique) par une institution financière (Banque Nationale de Belgique), ce transfert, effectué à la date du 30 décembre 1965, n'a pu être inscrit dans les livres du bénéficiaire avant la clôture de l'exercice et, dès lors, son montant n'est pas compris dans la somme de UC 252.374.310 figurant sous la rubrique "disponible".

Eléments du passif

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

Les dépenses à régulariser représentent le montant des paiements qui étaient en cours d'exécution à la clôture de l'exercice et qui sont déjà comptabilisés à l'actif, sous le poste "financements effectués".

Le troisième poste du passif est constitué par le montant des intérêts produits par les disponibilités depuis le début du fonctionnement du premier Fonds (UC 1.355.328) augmenté du résultat de la réévaluation, survenue au cours de l'exercice 1961, des fonds en deutsche marks et en florins détenus par un payeur-délégué (UC 10.743).

II. LES RECETTES

344. Pour les exercices 1958 à 1965, les recettes du premier Fonds ont atteint un montant total de UC 582.616.071.

Ces recettes comprennent, outre les contributions des Etats membres (UC 581.250.000), le montant des recettes propres du Fonds, c'est-à-dire les intérêts bancaires augmentés d'une plus-value de UC 10.743 constatée en 1961 lors de la réévaluation dont il a été question ci-dessus.

Les intérêts des dépôts bancaires (UC 1.355.328) proviennent des comptes spéciaux ouverts dans deux Etats membres pour le versement de leurs contributions et des comptes ouverts au nom de six payeurs-délégués.

III. LES DEPENSES

a. Les engagements

345. Au 31 décembre 1965, la situation des engagements effectués depuis le début des opérations du premier Fonds s'établissait comme suit :

1. <u>Engagements définitifs</u>	<u>UC 414.667.965</u>
Montant des marchés approuvés, des devis estimatifs arrêtés et des contrats (1)	UC 396.895.757
Contrats d'assistance technique relatifs à plusieurs projets	UC 3.213.350
Contrats de contrôle technique (2)	UC 9.568.264
Contrats d'études prévus dans le cadre de la procédure spéciale accélérée	UC 4.217.368
Frais financiers divers	UC 773.226
2. <u>Engagements provisoires</u>	<u>UC 155.904.639</u>
Montant des autorisations d'engagement comptabilisées lors de la signature des conventions de financement conclues entre la C.E.E. et les pays et territoires d'outre-mer, y compris des engagements supplémentaires dits "crédits limitatifs".....	UC 155.532.593
Autres engagements : contrats d'études prévus dans le cadre de la procédure spéciale accélérée et non encore signés au 31 décembre 1965	UC 372.046
3. <u>Financements décidés</u>	<u>UC 5.492.783</u>
Projets approuvés, soit par le Conseil (pour les projets économiques), soit par la Commission de la C.E.E. (pour les projets sociaux) et qui doivent encore faire l'objet de conventions de financement.	
4. <u>Réserves</u>	<u>UC 5.184.613</u>

Au 31 décembre 1965, le montant total des engagements s'élève dès lors, pour 382 projets, à UC 581.250.000

(1) Y compris, pour UC 10.589.989, des contrats d'assistance technique (infra, n° 346, a).

(2) Rappelons que ces contrats sont conclus avec des firmes que la Commission de la C.E.E. choisit elle-même et qui sont responsables exclusivement envers elle du contrôle de l'exécution des travaux.

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

- a. Parmi les engagements définitifs figure un montant de UC 3.213.350 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 1965, un montant total d'engagements pour "frais de direction et de surveillance des travaux" de UC 13.803.339. Ce montant comprend, outre les engagements définitifs précités (UC 3.213.350), 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 396.895.757 concernant les marchés approuvés, les devis estimatifs arrêtés et les contrats.

- b. Les engagements définitifs pour les contrats de contrôle technique comprennent un montant de UC 4.891 constitué par des dépenses afférentes à la création d'une photothèque comprenant les clichés de différents chantiers et réalisations financés par le Fonds, ainsi qu'à l'installation sur tous les chantiers de panneaux signalant la participation de la C.E.E. à l'exécution des travaux en cours.

- c. On relève, parmi les engagements définitifs, un montant de UC 773.226 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.

Ces imputations se répartissent comme suit :

Belgique	UC	196
France	UC	764.770
Italie	UC	420
Pays-Bas	UC	7.840
	UC	<u>773.226</u>

Les sommes ainsi prélevées concernant des frais de port et de transferts de fonds pour un montant de UC 1.264 et se rapportent pour l'essentiel (UC 771.962) aux pertes de change subies lors des transferts effectués à des comptes de payeurs-délégués (Caisse centrale de coopération économique, Surinaamsche Bank).

- d. Sous la rubrique "engagements provisoires" (UC 155.532.593) est compris le montant de "sommes à valoir". Ces sommes à valoir constituent des engagements supplémentaires qui ont été calculés pour chaque projet et qui sont destinés à couvrir tant les augmentations imputables à des révisions de prix ou de quantités que les dépassements résultant d'aménagements apportés aux projets en cours d'exécution. Les sommes à valoir ont été fixées aussi bien pour les marchés déjà conclus et non encore terminés que pour ceux restant à conclure ; leur montant, qui varie en fonction des caractéristiques des marchés, atteint généralement 10 à 15 % et jusqu'à 20 % du montant des marchés déjà conclus ; ce pourcentage est parfois plus élevé encore pour les marchés à conclure.

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

e. La direction du Fonds ne considère pas le montant de UC 5.184.613 comme étant "disponible" (1) mais plutôt comme une réserve destinée à couvrir les dépassements éventuels sur engagements définitifs. Cette réserve s'ajoute aux engagements supplémentaires évoqués au point d. ci-avant (sommés à valoir) ; comme ces derniers, elle est comprise dans le montant total des engagements comptabilisés au 31 décembre 1965. Il s'agit, semble-t-il, d'une interprétation assez extensive de la notion d'engagement.

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

- projets du secteur économique	UC	337.205.162
- projets du secteur social	UC	220.715.971
- montant non réparti par secteur (contrats d'assistance technique relatifs à plusieurs projets, contrats de contrôle technique, contrats d'études dans le cadre de la procédure spéciale accélérée, frais financiers divers)	UC	18.144.254
- montant de la réserve	UC	5.184.613
	UC	<u>581.250.000</u>

D'après ce tableau et sans tenir compte des montants non répartis, 60,44 % des engagements concernent les projets relatifs aux investissements économiques d'intérêt général, tandis que 39,56 % des engagements concernent les projets sociaux.

Comparés aux résultats des précédents exercices (respectivement 61,6 % et 38,4 % à la date du 31 décembre 1964) ces pourcentages accusent, en 1965, un nouvel accroissement de la discordance par rapport à la répartition fixée par le Conseil (2), à savoir :

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

348. La situation du Fonds, établie en fonction des pays membres qui ont entretenu ou entretiennent des relations particulières avec les pays et territoires d'outre mer intéressés se présente comme suit au 31 décembre 1965 :

- (1) Ce montant représente la différence entre, d'une part, les contributions mises à charge des Etats membres pour le premier Fonds et, d'autre part, le total des engagements définitifs, des engagements provisoires et des financements décidés.
- (2) Cette décision, en date du 25 juillet 1959, a été publiée au Journal Officiel du 18 août 1959 pour les années 1958, 1959 et 1960 et confirmée pour les années 1961 et 1962 par une décision du Conseil en date du 26 septembre 1961 (décision non parue au Journal Officiel).

	Allocations fixées par l'annexe B UC	Engagements au 31 décembre 1965 UC
Belgique	30.000.000	30.000.000
France	506.250.000	506.250.000
Italie	10.000.000	10.000.000
Pays-Bas	35.000.000	35.000.000
Totaux	581.250.000	581.250.000

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

b. Les paiements

349. Les paiements effectués depuis le début des opérations du premier Fonds jusqu'au 31 décembre 1965 ont atteint un montant de UC 305.963.819 (1) qui se répartit comme suit :

- investissements proprement dits	UC	284.094.686
- honoraires versés aux contrôleurs techniques	UC	7.364.002
- frais de direction et de surveillance des travaux (assistance technique)	UC	10.062.336
- paiements relatifs aux contrats d'études selon la pro- cédure spéciale accélérée	UC	3.664.678
- frais financiers divers et différences de change	UC	773.226
- frais de publicité	UC	4.891

350. 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	13.778.164
la France	UC	278.276.978
l'Italie	UC	6.928.498
les Pays-Bas	UC	6.980.179
	UC	305.963.819

(1) Ce montant correspond au total des deux postes "financements effectués" (UC 305.190.593) et "frais financiers divers" (UC 773.226) du bilan au 31 décembre 1965 (supra, n° 343).

Observons que les paiements atteignaient UC 72.450.370 au 31 décembre 1962, UC 137.740.673 au 31 décembre 1963 et UC 221.138.420 au 31 décembre 1964 ; on assiste donc à une amélioration du rythme des paiements.

Notons encore que le montant total des paiements effectués révèle par rapport au montant des engagements définitifs (UC 414.667.965) un reliquat de UC 108.704.147 restant à payer à la clôture de l'exercice 1965 contre UC 123.551.302 à la clôture de l'exercice précédent.

B. OBSERVATIONS

Contrôle des résultats des appels d'offres

351. La vérification des procès-verbaux des commissions locales chargées, dans les différents pays et territoires d'outre-mer, de l'étude des offres et du choix de l'adjudicataire a confirmé, comme nous l'avons déjà signalé dans nos précédents rapports, que les travaux de ces commissions locales paraissent assurés, de manière générale, dans des conditions satisfaisantes.

La teneur des procès-verbaux dont nous avons eu connaissance, ainsi d'ailleurs que des rapports des contrôleurs techniques qui les concernent, indique en effet que les membres des commissions locales partagent généralement le souci de choisir l'offre la plus avantageuse, non seulement au point de vue financier, mais également au point de vue technique. Ce choix nécessite toutefois des délais de plus en plus longs (7 à 8 mois, très fréquemment) qui paraissent révéler, de la part des services administratifs locaux, une certaine difficulté à suivre le rythme des investissements.

Justifications du service fait

352. Les pièces justificatives qui lui sont communiquées permettent à la Commission de contrôle, dans la plupart des cas, de constater d'une manière satisfaisante la régularité des paiements et la réalité des dépenses (1).

Plusieurs cas ont cependant retenu notre attention. Il s'agit en premier lieu d'une étude effectuée sur place par 25 experts pour la mise au point du plan de redressement économique et financier du Congo (Léopoldville), qui a coûté au Fonds la somme totale de UC 336.156.

Les justifications qui nous ont été présentées ne paraissent pas suffisantes en ce qui concerne la destination donnée au matériel (13 véhicules) acheté pour les besoins de la mission et qui, aux termes des engagements pris, devait devenir la propriété de la république du Congo ou être utilisé pour les besoins

(1) Sous réserve de la sincérité des procès-verbaux de réception des travaux ou fournitures que le seul contrôle "sur pièces" ne saurait permettre d'apprécier en toute connaissance de cause.

d'autres missions financées par le Fonds. En particulier, les pièces justificatives ne comportaient pas de document en bonne et due forme constatant une éventuelle cession au Gouvernement du Congo.

La réponse de l'Institution à notre demande d'information fait état des diverses circonstances qui ont entouré l'utilisation des véhicules et, pour certains d'entre eux, leur disparition : 2 land-rovers remis de force à l'armée nationale congolaise, 1 opel-kapitän volée (1), trois autres véhicules étant gardés sur parc en attendant de nouvelles affectations et servant à des experts ou à des fonctionnaires.

Nous avons également relevé une dépense globale de UC 1.995 couvrant des frais de réception pour lesquels des justifications n'ont pas été soumises, ni en ce qui concerne leur objet, ni en ce qui concerne les nom et qualité des participants. Nous persistons à penser que les documents comportant ces justifications devraient toujours être annexés aux pièces justificatives et non plus conservés dans divers classements, dès lors que la reddition des comptes exige que soit parfaitement défini l'objet des paiements effectués.

Un des experts a perçu une somme de UC 1.000 à la suite d'un litige qui l'a opposé "à l'un des fonctionnaires de la Commission de la C.E.E.". Aucune note explicative ne figurait à l'appui de cette dépense.

En réponse à une demande d'information, l'Institution nous a fait connaître qu'il s'agit d'une indemnité versée à un expert qui, n'ayant pas été agréé par le gouvernement congolais, n'a pu, de ce fait, contracter valablement avec la Commission de la C.E.E. Or, cet expert prétendait avoir fourni des prestations pendant un mois au bénéfice de la mission et exposé des frais d'équipement en vue de son déplacement au Congo et réclamait le paiement intégral des indemnités prévues en cas de rupture de contrat. Le versement de la somme de UC 1.000 représente un compromis peut-être inévitable mais révèle en tout cas, sous l'angle purement administratif, une certaine imprudence lors de l'engagement verbal de l'expert.

353. Le procès-verbal de la réception définitive des terrassements et ouvrages exécutés sur les pistes de la "boucle du cacao" dans la région de Bouaké (Côte d'Ivoire), prononcée le 1er avril 1964, ne contient aucune réserve. Le rapport du contrôleur technique après réception définitive, établi seulement à la date du 30 septembre 1964, révèle au contraire que de nombreuses malfaçons ont été constatées : fossés à aménager, dalots insuffisants, fils d'eau importants traversant la route, nombreux remblais supplémentaires, piste avec talus à reprendre sur 300 mètres, ponts supplémentaires à exécuter (2).

Ces errements nuisent à l'efficacité des contrôles car ils conduisent à mettre en doute la valeur des pièces justificatives présentées lors de la reddition du compte du marché. En effet, quel crédit peut-on accorder à la déclaration du contrôleur technique, selon laquelle les malfaçons ont été réparées et les travaux "ont donné entière satisfaction", lorsqu'on sait que, malgré ces malfaçons,

(1) L'indemnité payée par la compagnie d'assurances a servi à acheter un autre véhicule mis à la disposition d'un expert.

(2) Les renseignements figurant dans les documents qui nous ont été soumis permettent bien de conclure qu'il s'agit de malfaçons et en partie à tout le moins, ainsi que le signale le rapport du contrôleur technique, "de défauts inculqués à l'entrepreneur et nullement de faiblesses des plans d'exécution ayant appelé des améliorations souhaitées par l'ordonnateur local".

le procès-verbal de réception définitive avait été signé par les autorités locales et visé sans réserve par ce même contrôleur technique, chacun reconnaissant expressément en ce qui le concerne "que les travaux satisfont aux conditions du devis et qu'ils se trouvent en bon état d'entretien".

Ajoutons que ces incidents font suite à une exécution accélérée des travaux puisque, aussi bien, une avance de six mois a été enregistrée sur les délais contractuels de 17 mois. Nous avons déjà observé que des avances de cet ordre se sont souvent traduites par des insuffisances nombreuses, notamment en matière de travaux routiers (voir à ce sujet le rapport 1964, n° 124).

354. Le contrôle des paiements afférents à la construction de 39 écoles primaires (1) dans la république du Niger fait apparaître des conditions peu satisfaisantes par suite d'anomalies dans la procédure de réception des travaux et d'ordonnancement des dépenses.

Ainsi le procès-verbal de réception provisoire de l'ensemble des ouvrages a été dressé le 20 mai 1964 alors que les derniers travaux, relatifs à un quatrième avenant, se trouvaient déjà en état d'être reçus provisoirement le 5 septembre 1963. Ensuite, le dernier décompte établi le 8 octobre 1963 n'a fait l'objet d'une ordonnance de paiement qu'à la date du 2 mars 1965.

Ces diverses constatations sont loin de révéler une organisation normale des services administratifs locaux. Dans le cas du présent marché d'un montant initial de UC 484.717, alors que les travaux supplémentaires et les augmentations pour cause de révision des prix ont entraîné une majoration sensible des paiements (UC 93.855), on serait en droit d'attendre plus de rigueur dans la présentation des justifications et l'exécution des procédures.

La Direction du Fonds nous a précisé qu'une mission d'assistance technique est sur place et qu'il lui a été demandé à plusieurs reprises de liquider l'arriéré administratif. Nous croyons devoir observer que cette mission, chargée d'assurer simultanément la direction des travaux de deux projets (constructions scolaires et création de points d'eau), est en place depuis 4 ans environ, le premier contrat ayant été conclu le 28 novembre 1961. Cette mission d'assistance technique a coûté jusqu'à présent un peu plus de UC 730.000.

Il semble que la gestion des projets financés par le Fonds dans la république du Niger pourrait et devrait, dans de telles conditions, connaître une amélioration très sensible et donner, à brève échéance, entière satisfaction.

355. Le projet d'électrification de Moroni et de Mutsamudu (Comores) a donné lieu, entre autres, à la signature d'un marché de UC 149.093 pour la réalisation des installations électro-mécaniques de deux centrales et la construction des réseaux de moyenne et basse tension.

Nous avons constaté que le montant des paiements excédait le montant de l'engagement définitif à concurrence de la somme de UC 24.206, dont UC 11.943 pour cause d'augmentation des prix et UC 3.380 sur production de deux avenants au marché. Par contre, aucun document ne justifiait le montant excédentaire de UC 8.883.

(1) Sur les 116 écoles que comporte l'investissement.

A la suite d'une demande d'information, nous avons appris que ce dépassement concerne le changement d'implantation des centrales électriques (UC 5.964) et, en raison du changement d'implantation, l'étude plus approfondie des réseaux (UC 2.919).

Outre l'observation générale se rapportant à l'insuffisance de préparation des projets qu'appelle le cas d'espèce évoqué ci-dessus, la Commission de contrôle estime que des avenants au marché doivent toujours être produits dans le cas de dépenses supplémentaires et, particulièrement, pour des dépassements de cette importance et de cette nature. Les notes échangées entre les services du Fonds et les administrations locales, qui se trouvent d'ailleurs rarement annexées au dossier de paiements, ne sauraient en aucune façon se substituer à des avenants établis en bonne et due forme et visés par le contrôleur technique.

356. Un marché conclu dans le cadre du projet intitulé "Centre de transfusion sanguine à Dakar" et concernant la fourniture d'un camion-laboratoire et d'un camion d'accompagnement pour la somme de UC 59.901 a donné lieu au paiement de la somme de UC 54.632 après exonération de la taxe sur le chiffre d'affaires à l'importation.

Par suite des difficultés financières du fournisseur, titulaire du marché, et du refus opposé par le constructeur quant à la sortie d'usine avant tout paiement, les prescriptions de l'article 8 du marché visant un seul règlement au fournisseur après réception définitive n'ont pu être respectées. Dès lors, en accord avec les deux parties, les services responsables ont effectué les paiements à raison de UC 37.451 directement au constructeur et de UC 17.181 au fournisseur, en l'absence de facture.

Quelles que soient les circonstances qui entourent l'exécution d'un marché de fournitures et les raisons invoquées, la production d'une facture en bonne et due forme est toujours d'obligation et nous ne voyons pas ce qui a pu ou peut encore s'opposer à la régularisation du dossier.

Passation et exécution des marchés

357. Une convention de financement conclue le 9 mars 1962 entre la Commission de la C.E.E., d'une part, et les gouvernements du Cameroun, du Niger et du Tchad, d'autre part, a donné lieu à un engagement provisoire de UC 1.969.803 en vue de l'organisation d'une campagne conjointe contre la peste bovine.

Le financement de ce projet, non encore terminé à la date du 31 décembre 1965, concerne, outre l'achat de véhicules et de matériel de vaccination, de conservation et de campement, les dépenses de fonctionnement et d'entretien ainsi que les frais de personnel pendant une période de 3 ans. L'examen des pièces justificatives concernant les achats de véhicules et de matériel a donné lieu aux remarques suivantes :

- a. L'approbation des marchés par les autorités locales et leur notification aux entreprises adjudicataires exigent parfois des délais considérables qui en compromettent l'exécution normale. Nous citerons, à titre d'exemple, un marché concernant la fourniture de 8 véhicules avant le 16 juillet 1962, date de coupure des routes fixée par arrêté, comme chaque année à la même époque, en raison de la saison des pluies. L'approbation du marché étant intervenue seulement

à la date du 17 mai 1962, le délai contractuel de livraison (3 mois) expirait le 17 août 1962, soit postérieurement à la fermeture des routes. Le fournisseur a, par suite, reporté la livraison à la date du 5 octobre 1962, c'est-à-dire lors de la réouverture des réseaux routiers, sans avoir à supporter de retenues pour pénalités de retard.

Cet exemple est loin d'être exceptionnel. A la limite, de tels errements permettent aux entrepreneurs de disposer de délais de livraison supérieurs aux délais contractuels, délais pendant lesquels les indices de prix sont souvent en voie de progression. Dans le cadre d'un projet comportant d'aussi nombreuses interventions, les retards constatés ne manquent pas de se répercuter sur l'ensemble des opérations ultérieures susceptibles de subir à leur tour des majorations de prix, et cela au cours d'une période d'exécution qui s'étend au delà de 3 ans.

Il ressort des considérations qui précèdent la nécessité, pour les autorités locales, de mieux surveiller le déroulement des procédures administratives, a fortiori lorsque les conditions climatiques sont particulièrement défavorables.

- b. Un marché concernant la fourniture de matériel de conservation et de vaccination a subi des modifications très importantes en cours d'exécution : changement de marque pour deux groupes électrogènes, financement supplémentaire pour l'aménagement de divers locaux, réduction du nombre de centres de vaccination.

Si de telles modifications, assez fréquentes par ailleurs, étaient prévues avant le lancement des appels d'offres, on pourrait considérer qu'elles corrigent dans une certaine mesure l'insuffisance des avant-projets présentés au Fonds. Mais, dans de nombreuses circonstances, les changements interviennent après les adjudications et même, comme c'est le cas ici, en cours d'exécution des marchés, ce qui en dénature l'objet et constitue bien souvent une cause de dépenses supplémentaires.

On notera, de surcroît, que le changement de marque pour les deux groupes électrogènes a été entouré de circonstances sur lesquelles il est difficile d'émettre, quant au service fait, un avis sans réserve. En raison de la notification tardive de l'approbation du marché et de la fermeture annuelle des usines de fabrication, deux groupes électrogènes qui ne pouvaient être livrés (sur les quatre groupes commandés) ont été remplacés par deux groupes de puissance identique mais d'une marque différente. Comme il a été constaté, lors de la réception, que les deux groupes livrés n'étaient pas neufs, le fabricant a obtenu, pour ne pas différer le commencement de la campagne, que ces deux groupes continuent d'être utilisés en attendant d'être remplacés par des moteurs neufs. Cette circonstance a permis au fabricant de bénéficier de délais de livraison sans commune mesure avec ceux prévus au marché.

358. Les retards de procédure provoquent d'ailleurs trop fréquemment des dépassements importants par rapport au montant initial des marchés.

C'est le cas de l'un des marchés conclus dans le cadre du projet de "protection maternelle et infantile" dans la république du Congo-Brazzaville, concernant la construction de 9 centres de protection et de 10 unités sanitaires rurales pour un montant en engagement définitif de UC 722.091.

Le montant des paiements s'est élevé à la somme de UC 884.486 et l'augmentation enregistrée est consécutive, pour une part non négligeable, aux majorations intervenues dans les coefficients de révision des prix. Renseignements pris, il se trouve que l'implantation de 14 lots, sur les 19 lots que comporte le marché, a été retardée du fait de l'administration locale. La Commission de la C.E.E. estime "qu'il était justifié que les autorités locales réexaminent l'implantation

"des formations sanitaires étant donné que les lieux de construction ont été choisis en 1958, année de l'établissement du projet et qu'ils ne paraissaient plus conformes à la situation de 1962".

Cette justification ne nous paraît pas convaincante car il est certain que les lieux d'implantation auraient pu et dû être réexaminés avant la signature du marché. De tels errements faussent les résultats des appels à la concurrence et provoquent, par le fait même, de sérieuses majorations du coût des travaux. Il semble que l'on devrait, au contraire, réagir contre la tentation à laquelle semblent bien succomber certains pays associés de spéculer sur l'impossibilité de mettre à la charge des budgets locaux les dépassements qui apparaissent en cours d'exécution.

Nous observerons, à ce sujet, que l'article 105 des conventions de financement (1) prévoyant la prise en charge par l'administration locales des dépassements qui lui sont imputables est rarement d'application et que, dans la plupart des cas, le Fonds couvre les conséquences financières des erreurs, lenteurs ou omissions dont les administrateurs locaux sont responsables.

Nous signalerons enfin, en rapport avec le même cas d'espèce, les délais excessifs de transmission à la Direction du Fonds des procès-verbaux de réception définitive. Selon le contrôleur technique, ces documents lui ont été remis le 21 janvier 1965. Les opérations de réception définitive s'étant situées entre le 17 octobre 1963 et le 7 octobre 1964, les délais ainsi écoulés ne paraissent pas admissibles ; ne l'est pas davantage le fait que le contrôleur technique ait attendu jusqu'au 25 janvier 1965 pour faire parvenir son rapport à la Direction du Fonds.

Engagements provisoires et crédits limitatifs

359. La construction d'une maternité à Port-Gentil, décidée le 22 août 1961 dans le cadre de la convention de financement conclue entre la Commission de la C.E.E. et le gouvernement de la république du Gabon, n'a pu être mise en chantier à la date du 31 décembre 1965.

L'appel d'offres lancé au cours du mois de mai 1964 pour un montant égal à celui de l'engagement provisoire fixé par la convention, soit UC 267.366, a donné lieu, en septembre 1964, au dépôt de soumissions d'un montant largement supérieur, l'offre la moins-disante s'élevant à la somme de UC 508.713.

Même en tenant compte d'une réévaluation du montant de l'engagement provisoire, de l'ordre de 42 %, effectuée en accord avec le gouvernement intéressé et qui porte cet engagement à la somme de UC 379.714 (2), les possibilités d'aménager

- (1) Article 105 des conventions de financement : "Tout dépassement du montant définitif est, sauf décision de la Commission visant à couvrir à titre exceptionnel tout ou partie de ce dépassement, exclusivement à la charge du pays associé qui prend toutes les dispositions nécessaires pour l'achèvement du projet considéré dans les délais convenus".
- (2) La Direction du Fonds a procédé, à partir de l'exercice 1964, à une réévaluation générale des engagements fixés par les conventions de financement, les nouveaux montants étant désignés sous le vocable "crédits limitatifs". Voir, à ce sujet, les commentaires formulés dans le rapport 1964 (Nos 108, § d et 118).

le projet dans cette nouvelle limite financière paraissent réduites. La procédure entreprise en vue de rechercher des solutions susceptibles de concilier les desiderata du gouvernement et les limites financières fixées par le Fonds était toujours en cours à la date de nos contrôles (juin 1965) et aucun autre élément d'information ne nous était parvenu lors de la rédaction du présent rapport.

La Commission de contrôle ne peut, en tout état de cause, que constater la tendance des entreprises à augmenter très sensiblement leurs prétentions. La comparaison des montants de l'engagement provisoire et des soumissions déposées par les entreprises révèle une augmentation de 100 % pendant une période de 4 ans, soit 25 % par année écoulée entre l'élaboration du projet (1960) et la remise des plis (30 septembre 1964).

Même en gardant présents à l'esprit les mouvements de hausse enregistrés dans certains pays associés, de tels écarts paraissent pour le moins exagérés ; ils devraient retenir au plus haut point l'attention des autorités responsables et les inciter à se montrer plus rigoureuses dans la gestion des crédits.

A défaut de vigilance dans chaque cas déterminé, la superposition des limitations dénommées "engagement provisoire", "engagement limitatif" et "engagement définitif" ne peut suffire à endiguer la tendance des entreprises à tirer profit de la longueur des délais écoulés entre la signature des conventions et le lancement des appels d'offres pour appliquer des augmentations sensibles de prix.

360. Il semble par ailleurs que les dispositions prises par la Direction du Fonds en matière de limitation de crédits - dispositions qui se traduisent par une majoration importante du montant des engagements fixés par les conventions de financement - se suffisent à elles-mêmes sans qu'il soit nécessaire d'inclure dans le marché le montant d'une somme "à valoir" destinée à faire face aux aléas et imprévus.

Or, c'est précisément la procédure suivie pour de nombreux marchés et, parfois, dans des proportions considérables qu'il paraît opportun de relever. Nous citerons l'aménagement de la piste de l'aérodrome de Berberati (Centrafrique), objet d'un marché s'élevant à UC 241.034, montant qui se compose, en sus du montant de l'adjudication (UC 175.772), d'une "somme à valoir pour aléas et imprévus" de UC 65.262 représentant environ 37 % du montant initial.

Nous restons convaincus qu'il est dangereux d'insister auprès des ordonnateurs locaux pour que le montant des engagements limitatifs soit inscrit dans le marché lui-même ; il ne peut y avoir là qu'une incitation pour les entrepreneurs à suggérer, à rechercher, voire à provoquer des travaux qui permettent l'utilisation du montant total de ces engagements.

Indépendance du contrôleur technique

361. a. Dans notre rapport 1964 (Nos 125 et 126), nous avons insisté sur la nécessité impérieuse de faire assurer le contrôle technique dans des conditions qui lui garantissent la plus entière indépendance à l'égard des autorités locales et des adjudicataires.

Il n'est pas certain qu'une mission d'études confiée à un contrôleur technique par avenant à son contrat réponde bien à cette exigence d'indépendance. C'est cependant le cas de la société qui a d'abord été désignée comme mandataire de la Commission de la C.E.E. pour le contrôle technique du projet libellé "Ponts sur le Lubilash et le Luilu" (Congo-Léopoldville) et qui, par avenant à son contrat (1), a été chargée d'une mission consistant essentiellement à exploiter les résultats obtenus par une autre société, à la suite de travaux de topographie, de reconnaissance et de batymétrie (fondation des ponts).

Bien que ces errements résultent, dans une certaine mesure, de circonstances politiques exceptionnelles, la Commission de contrôle attire l'attention des instances responsables sur les inconvénients que peuvent présenter de semblables confusions d'attributions et de compétences.

- b. Le marché à bordereau de prix afférent aux travaux topographiques eux-mêmes, conclu pour un montant de UC 14.923, a coûté au Fonds la somme de UC 34.625. Tout d'abord, l'application des prix aux quantités réelles a eu pour effet de porter le montant prévu de 970.000 à 1.338.740 francs congolais. Pour le surplus, l'augmentation constatée provient du fait que le montant précité de FC 1.338.740 a été porté à 3.632.020 francs congolais par application d'une clause de révision des prix et à la suite de travaux supplémentaires (FC 219.572) et, d'autre part, des modalités de conversion et de paiement prévues par le marché. En effet, selon ces modalités, 35 % du prix des travaux, soit FC 1.194.357, ont été convertis et payés en francs belges sur base de la parité 1 FB = 1,3 FC fixée par le contrat (soit FB 918.736) alors qu'au moment du paiement le cours du franc congolais s'établissait à environ 1 FB = 3 FC.

De ce qui précède, on semble devoir conclure que l'entreprise a été couverte entièrement contre la dépréciation importante du pouvoir d'achat du franc congolais par l'application au montant total du marché d'une clause de révision des prix et qu'elle en a été couverte une seconde fois, pour partie, par le paiement en francs belges de 35 % de la facture (2) sur base du cours en vigueur au moment où le marché a été conclu.

Dès lors, les modalités de paiement et de conversion qui ont été admises dans le cas d'espèce lors de la passation du marché nous paraissent onéreuses et sans justification.

Résultats non satisfaisants d'études financées au titre
de l'assistance technique

362. Un contrat conclu entre la république de Somalie et un groupement de sociétés d'études pour un montant de UC 20.000 avait pour objet une enquête préliminaire devant permettre de déterminer les études nécessaires à l'élaboration d'un plan général de développement. Or ce contrat s'est soldé par un constat de carence, après paiement de la somme de UC 10.000 représentant le montant du premier acompte de 50 %, payable dans les trente jours de la date d'entrée en vigueur du contrat.

Selon les renseignements fournis par la Commission de la C.E.E. dans sa réponse à un questionnaire, le rapport établi par le titulaire du contrat s'est avéré inutilisable et, de plus, les autorités locales ont décidé d'abandonner, non seulement l'étude préliminaire en cause, mais encore l'ensemble des études nécessaires à l'établissement du plan de développement. On peut dès lors se deman-

(1) Montant de l'avenant au contrat : UC 8.100.

(2) Le montant de la facture a été établi après application de la clause de révision des prix à l'ensemble des travaux.

der si les lacunes constatées dans ledit rapport n'ont pas eu une incidence directe sur le développement du pays considéré, de même qu'on peut s'étonner de l'apparente indifférence des autorités locales qui décidèrent, sans explication, l'abandon de l'ensemble des études projetées.

Onze mois après cette décision, le groupe d'études considérait l'affaire comme close et renonçait aux paiements restant dus aux termes du contrat, soit : 40 % du montant total payables 30 jours après la présentation du rapport provisoire et 10 % payables après la présentation du rapport établi dans sa forme définitive.

La conclusion donnée à cette affaire ne peut, semble-t-il, être considérée comme satisfaisante car elle laisse entière la question des responsabilités ; il semble bien, en effet, que les autorités locales auraient dû être en mesure de résilier le contrat pour cause d'incompétence. Sur le plan strictement financier, les services responsables pourraient utilement tenir compte de tels précédents et se montrer plus circonspects, à l'avenir, en matière de paiements d'acomptes, les montants fixés dans les contrats étant généralement très élevés ou versés dans des délais très rapides.

Un cas semblable a été relevé lors de l'examen du projet d'assistance technique comportant une étude sur place, par 25 experts, pour la mise au point d'un plan de redressement économique. Au moment du dépôt des rapports individuels des experts, il est apparu que l'un d'eux ne donnait pas satisfaction. Il a été décidé, en conséquence, de ne pas mettre en paiement le solde d'honoraires de 10 %. Même en tenant compte de l'impossibilité où se trouvent la plupart des experts d'assurer le préfinancement de leurs missions, il n'en demeure pas moins qu'une sanction se traduisant par un manque à gagner de 10 % paraît insuffisante lorsque les prestations fournies n'ont pas donné satisfaction.

CHAPITRE II : LE FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT

A. LE RESULTAT DE LA GESTION

I. LE BILAN AU 31 DECEMBRE 1965

363. Le bilan du Fonds européen de développement au 31 décembre 1965, établi par la Commission de la C.E.E., se présente comme suit :

<u>Eléments d'actif</u>	<u>UC 22.264.110</u>
Financements effectués	UC 21.878.497
Tiers - Avances à l'A.E.C.	UC 385.333
Opérations à régulariser	UC 280
 <u>Eléments du passif</u>	 <u>UC 22.264.110</u>
Dettes à court terme : Tiers - avances du 1er Fonds ..	UC 22.264.110

Les "financements effectués" correspondent aux paiements comptabilisés par le Fonds depuis le début de son fonctionnement jusqu'au 31 décembre 1965.

Sous la rubrique "Tiers - Avances à l'A.E.C." est inscrit le solde, au 31 décembre 1965, du montant des avances versé par la Commission de la C.E.E. à l'Association européenne pour la coopération chargée du recrutement et de l'administration des personnes destinées à assumer, dans les Etats, pays, territoires et départements d'outre-mer associés, des tâches de coopération et de contrôle scientifiques et techniques (voir, infra, n° 373).

Le poste "opérations à régulariser" concerne le paiement d'un billet d'avion qui, n'ayant pu être utilisé, a fait l'objet d'un remboursement au début de l'exercice 1966.

Les "dettes à court terme" représentent l'avance de trésorerie de UC 22.264.110 dont la contrepartie se retrouve à l'actif du premier Fonds (voir, supra, n° 343).

II. LES RECETTES

364. A la date du 31 décembre 1965, aucun versement ne figure en recette dans la comptabilité du deuxième Fonds. D'une part, il n'a pas été nécessaire de procéder à un appel de contributions par suite de l'importance des disponibilités du

premier Fonds ; d'autre part, les recettes propres constituées par les intérêts des comptes bancaires ouverts au nom des payeurs-délégués ont été comptabilisées intégralement au bénéfice du premier Fonds.

III. LES DEPENSES

a. Les engagements

365. Au 31 décembre 1965, la situation des engagements effectués depuis le début des opérations du Fonds s'établit comme suit :

<u>Engagements définitifs</u>	UC	<u>48.578.512</u>
Investissements (marchés de travaux et fournitures)	UC	882.161
Contrats d'assistance technique liée aux investissements	UC	5.247.413
Coopération technique générale	UC	5.673.877
Frais administratifs	UC	102.910
Secours d'urgence	UC	170.000
Aides à la production	UC	12.772.950
Aides à la diversification	UC	23.729.201
<u>Engagements provisoires</u>	UC	<u>114.452.670</u>
Montant des autorisations d'engagement comptabilisées lors de la signature des conventions de financement conclues entre la Commission de la C.E.E. et les Etats, pays, territoires et départements d'outre-mer associés..	UC	107.734.551
Autres engagements : contrats d'études prévus dans le cadre de la procédure spéciale dite "procédure accélérée" et non encore signés au 31 décembre 1965	UC	6.718.119
<u>Financements décidés</u>	UC	<u>49.220.781</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 de la C.E.E. et qui doivent encore faire l'objet de conventions de financement.		
Au 31 décembre 1965, le montant total des engagements s'élève dès lors à	UC	212.251.963

366. La situation des engagements du Fonds, en fonction des dotations fixées par la Convention d'association et l'accord interne déjà cités, se présente comme suit au 31 décembre 1965 :

Désignation des interventions	Montant des dotations UC	Montant des engagements au 31.12.65 UC	Montant des crédits disponibles UC
<u>Etats africains et malgache associés (E.A.M.A.)</u>			
<u>A. Aides non remboursables</u>			
Financements divers	390.000.000	128.379.735(1)	261.620.265
Aides à la production	102.225.000	34.202.404	68.022.596
Aides à la diversification	127.775.000	46.737.301	81.037.699
<u>B. Prêts spéciaux</u>	46.000.000	-	46.000.000
<u>Pays et territoires d'outre-mer (P.T.O.M.)</u>			
<u>Départements d'outre-mer (D.O.M.)</u>			
<u>A. Aides non remboursables</u>			
Financements divers	60.000.000	2.932.523	57.067.477
<u>B. Prêts spéciaux</u>	4.000.000	-	4.000.000
	730.000.000	212.251.963	517.748.037

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

a. Le montant des "financements divers" en faveur des E.A.M.A. (UC 121.661.616) se décompose comme suit :

projets d'investissements (travaux et fournitures).....	UC	92.154.081
secours d'urgence	UC	1.849.399
frais administratifs	UC	102.910
assistance technique liée aux investissements	UC	16.665.405
coopération technique générale	UC	10.889.821

- Le poste "secours d'urgence" comprend le montant de deux interventions décidées en faveur de la république de Somalie, soit UC 249.900 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. Observons qu'une somme de UC 168.152 a déjà été payée au titre de la première in-

(1) dont UC 6.718.119 représentent des "crédits non répartis" constitués par le reliquat d'une affectation globale de UC 12.000.000 à imputer sur les deux dotations prévues pour les "financements divers" ; ce montant de UC 12.000.000 est destiné au financement de contrats d'études et de direction des travaux par la voie de la procédure spéciale accélérée dans le cadre de l'aide aux E.A.M.A., P.T.O.M. et D.O.M.

tervention pour l'achat de denrées et de médicaments (voir infra, n° 368) et que la deuxième intervention s'ajoute à de précédents concours pour l'exploitation du même hôpital (voir infra, n° 371).

- Le montant des "frais administratifs" (UC 102.910) concerne la rémunération du personnel administratif de l'Association européenne pour la coopération (A.E.C.) payée depuis le début de son fonctionnement (juin 1965) ainsi que les frais divers (loyers, installations téléphoniques, déplacement de cloisons, etc.) pour un montant total de UC 33.882 (1).

Parmi les frais administratifs, on relève encore l'engagement des dépenses suivantes :

frais de fonctionnement du Comité du Fonds	UC	13.769 (paiements UC 5.527)
achat de matériel comptable pour la gestion des bourses	UC	3.959 (paiements UC 3.881)
frais d'impression des situations statistiques mensuelles comportant le détail, par projet, des interventions du Fonds	UC	45.000 (paiements UC 6.264)
frais de secrétariat du Conseil d'Association	UC	300 (paiements UC 262)
frais d'abonnements à divers journaux officiels et revues des Etats, pays et territoires	UC	6.000 (paiements UC 5.127)
total	UC	69.028

- Sous le poste "assistance technique liée aux investissements" (UC 16.653.405) est inscrit le montant des contrats de contrôle technique (UC 4.948.110), des contrats d'études (UC 9.057.252) et des contrats concernant la surveillance et la direction des travaux (UC 2.648.043).
- On trouve également, dans le montant de UC 10.901.821 inscrit sous le poste "coopération technique générale", des engagements relatifs à des contrats d'études et à des missions d'experts pour un montant de UC 3.530.869.

Parmi les actions de coopération technique générale, on constate, en outre, des attributions de bourses d'études pour la formation de cadres africains (UC 6.727.332), 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 308.120), ainsi que le financement de stages effectués par ces mêmes ressortissants dans les services de la Commission de la C.E.E., y compris des voyages d'études dans les pays membres (UC 110.500) et, enfin, le financement de programmes d'information comportant notamment la publication d'une revue intitulée "courrier de l'Association" (UC 225.000).

(1) Les paiements effectués par l'A.E.C. pour la rémunération des contrôleurs techniques et des experts mandatés sur place par la Commission de la C.E.E. doivent être imputés sur l'avance de trésorerie dont il est question, infra, sous le n° 373 et ventilés ensuite selon leur nature entre les divers postes ouverts sous la rubrique "Assistance technique". Il en est de même des frais de mission de ces mandataires et de toutes autres dépenses de fonctionnement engagées par eux.

b. Le montant des "financements divers" en faveur des P.T.O.M. et D.O.M. (UC 2.932.523) se décompose comme suit :

- projets d'investissements (travaux et fournitures).....	UC	2.522.210
- assistance technique liée aux investissements	UC	410.313

Sous le poste "assistance technique liée aux investissements" est inscrit le montant des contrats de contrôle technique (UC 71.530) et des contrats d'études (UC 338.783).

b. Les paiements

368. Les paiements effectués depuis le début des opérations du deuxième Fonds jusqu'au 31 décembre 1965 ont atteint un montant de UC 21.878.497 (1) qui se répartit comme suit :

investissements proprement dits	UC	511.292
assistance technique liée aux investissements	UC	1.986.158
coopération technique générale	UC	3.919.334
frais administratifs	UC	54.943
secours d'urgence	UC	168.152
aides à la production	UC	9.738.390
aides à la diversification	UC	5.500.228

Le montant total des paiements effectués révèle, par rapport au montant des engagements définitifs (UC 48.578.512), un reliquat de UC 26.700.015 restant à payer à la clôture de l'exercice.

Etant donné que la plus grande partie des paiements concerne des projets qui ne sont pas terminés, des contrôles approfondis n'ont pu être effectués jusqu'à présent que pour un nombre réduit d'opérations.

369. Nous citerons, parmi les interventions relatives aux aides à la production (UC 9.738.390), les paiements suivants :

- dans le cadre de la première convention de financement (n° 301) (2) conclue le 30 octobre 1964 entre la Commission de la C.E.E. et la République du Cameroun, un montant de UC 76.589 a été versé à la Caisse de stabilisation des prix de l'arachide à Yaoundé, au titre du soutien des prix, et un montant de UC 324.080 a été versé à la Caisse de stabilisation des prix du coton à Yaoundé, en vue du paiement aux producteurs de primes de culture, soit un montant total de UC 400.669 sur un engagement de UC 585.000. L'engagement d'une somme de UC 2.109.000 destiné à l'amélioration structurelle a donné lieu au paiement de UC 1.000.000 pour l'achat d'engrais et d'insecticides.

(1) Ce montant correspond au total du poste "financements effectués" (voir supra, n° 363).

(2) Les conventions conclues dans le cadre du deuxième Fonds sont numérotées à partir du n° 301 (les Nos 1 à 300 ayant été réservés au premier Fonds).

- dans le cadre de la deuxième convention de financement (n° 302) conclue le 2 mars 1965 entre la Commission de la C.E.E. et la république du Tchad, un montant de UC 1.481.043 a été versé à la Caisse de stabilisation des prix du coton à Fort Lamy, sur un engagement de UC 1.916.000.

370. Le montant des paiements inscrit sous le poste "aides à la diversification" (réformes des structures dans le domaine agricole, industriel et commercial) concerne les travaux suivants :

- construction d'une centrale électrique (UC 81.241 sur un montant en engagement provisoire de UC 749.000)
- création de 32.000 hectares de palmeraies (UC 5.364.796 sur un montant en engagement provisoire de UC 32.813.000)
- création de 500 hectares de plantations de thé (UC 54.191 sur un montant en engagement provisoire de UC 1.800.000).

B. OBSERVATIONS

Application irrégulière de la notion de coopération technique

371. L'article 9 a) du protocole n° 5 annexé à la convention de Yaoundé stipule que les actions de financement de la Communauté dans le domaine de la coopération technique comprennent l'envoi dans les États associés, sur leur demande, d'experts, de conseillers, de techniciens et d'instructeurs pour une mission déterminée et d'une durée limitée.

Or, nous avons constaté que, par décision en date du 22 décembre 1965(1), la Commission de la C.E.E. a accordé, à titre de "secours d'urgence" (2), une aide temporaire de UC 1.599.499 à la république de Somalie consistant à financer, pendant une période se terminant le 30 juin 1967, des frais de personnel et des frais de gestion de l'hôpital de Mogadiscio.

Il ne semble pas que cette décision réponde exactement à la définition donnée par l'article 9 a) du protocole n° 5 précité des actions de financement de la Communauté dans le domaine de la coopération technique. D'une part, en effet, le terme "frais de personnel" a un sens très général et est susceptible de couvrir des dépenses autres que la rémunération d'"experts, conseillers, techniciens et instructeurs" ; d'autre part, la décision vise également les frais de gestion de l'hôpital alors que la convention de Yaoundé stipule elle-même, dans son article 24, § 2, que "les aides financières ne peuvent être utilisées pour couvrir les dépenses courantes d'administration, d'entretien et de fonctionnement".

(1) J.O. n° 5 du 12 janvier 1966.

(2) L'article 39 du protocole n° 5 prévoit l'attribution de secours d'urgence "à ceux des États associés qui seraient frappés de catastrophes naturelles".

Nous avons déjà signalé dans notre précédent rapport (n° 130) deux interventions, l'une pour un montant de UC 1.357.000 (convention de financement conclue le 24 juillet 1964), l'autre pour un montant de UC 1.064.000 (convention de financement conclue le 18 mai 1965), qui ont été décidées, au titre de la coopération technique, pour l'exploitation jusqu'à la même date du 30 juin 1967 de cet hôpital.

La première intervention (UC 1.357.000) a consisté dans des paiements d'honoraires de spécialistes (radiologue, anesthésiste, chirurgien, etc.).

L'analyse des paiements effectués dans le cadre de la deuxième intervention (UC 1.064.000) a permis de constater que la plupart des dépenses concernent les traitements payés au personnel infirmier, les frais de voyage par avion ou chemin de fer à l'occasion du recrutement de ce personnel, ainsi que la rémunération du directeur de l'hôpital, ses frais de voyage et ceux de sa famille. Nous avons relevé également quelques remboursements de frais postaux.

Les pièces justificatives de ces paiements se composent essentiellement d'ordres de virement établis directement par les services du Fonds pour les traitements d'une partie du personnel et de nombreux ordres de paiement signés par le directeur de l'hôpital agissant en qualité d'ordonnateur en ce qui concerne l'autre partie du personnel. Pour ces derniers paiements, qui ont atteint un montant de UC 110.000 sur un total de paiements de UC 127.000 au 31 décembre 1965, les services du Fonds ne sont d'ailleurs en possession que d'un certain nombre de contrats conclus entre le personnel et le directeur de l'hôpital. Pour le reste, les avances sur traitements qui ont été ordonnancées par le directeur restent à régulariser à la date du 31 décembre 1965.

Il semble que l'on soit en présence d'une interprétation injustifiée de la notion de "coopération technique" sur laquelle la Commission de contrôle croit devoir attirer l'attention des instances compétentes.

Boursés d'études financées par le Fonds en faveur
des cadres africains

372. L'examen approfondi des pièces justificatives de paiements, qui sont transmises à la Commission de la C.E.E. par les organismes européens chargés des programmes de formation en faveur des ressortissants des Etats associés, a révélé un certain nombre de lacunes qui appellent, de la part de deux organismes au moins, une "remise en ordre" sur de nombreux points de détail : classement défectueux des pièces, discordances relevées entre les livres-journaux et les justifications, absence de pièces justificatives, imputations erronées, décomptes à régulariser, etc.

Les erreurs de décomptes ou d'inscription sont généralement de faible montant mais leur fréquence relative ne permet pas de considérer comme satisfaisante la comptabilité de l'emploi des subventions versées par le Fonds.

La Commission de contrôle attire l'attention des services compétents sur la nécessité d'intervenir auprès des organismes en cause afin qu'ils tiennent compte des observations formulées à leur égard et améliorent nettement la présentation de leurs documents trimestriels.

En second lieu, il a été observé que le montant des acomptes versés par le Fonds à ces institutions est très élevé par rapport aux dépenses réelles. Citons, à titre d'exemple, un acompte de UC 39.205 qui a été versé à l'une des institutions pour la période du 1er juillet au 30 septembre 1964, alors que les dépenses réelles ne se sont élevées qu'à UC 14.918 pour la même période.

La même institution a reçu une avance de UC 104.548 pour la période du 1er octobre au 31 décembre 1964, puis une avance de UC 280.245 pour la période du 1er janvier au 31 mars 1965 (1). Or les dépenses réelles se sont élevées, pour cette dernière période, à UC 167.830 (ordre de paiement du 5 juin 1965) d'où un excédent d'acompte de UC 112.415.

De tels écarts constituent de substantiels moyens de trésorerie en faveur de l'organisme en cause, sans commune mesure avec les prévisions de dépenses. La Commission de contrôle estime qu'une réduction du montant des acomptes ne compromettrait nullement le bon fonctionnement des programmes de formation. On ajoutera que la Commission de la C.E.E. a toujours la possibilité d'effectuer, s'il en était besoin, des versements complémentaires en cours d'exécution du programme.

Avance de trésorerie à l'Association européenne pour
la coopération

373. Nous avons relevé une dépense de UC 433.740 (2) destinée à couvrir les paiements effectués par l'Association européenne pour la coopération (A.E.C.), association internationale sans but lucratif créée dans le cadre de la loi belge et dont les statuts ont été publiés aux annexes du Moniteur belge du 29 octobre 1964.

Les fonds mis à la disposition de cette Association sont destinés à rémunérer le personnel d'expertise, de surveillance et de contrôle sur place des travaux financés par le Fonds (3). Ils peuvent également être utilisés en matière d'assistance technique et couvrent, bien entendu, les dépenses administratives de l'Association (loyers du siège, matériel et mobilier, frais de recrutement du personnel, etc.).

Les rapports entre l'Association et la Commission de la C.E.E. sont régis par une convention en date du 13 juillet 1965, convention qui n'a pas été publiée. Aux termes de l'article 19 de cette convention, un commissaire aux comptes peut procéder, à tout moment, à des vérifications sur pièces et sur place, tant en

-
- (1) Cet acompte se décompose comme suit : nouveau versement de UC 255.958 s'ajoutant au reliquat de UC 24.287 cité plus haut et qui est maintenu.
 - (2) dont une partie importante (UC 385.333) restait comptabilisée comme avance au 31 décembre 1965 et figurait, à ce titre, au bilan du Fonds (supra, n° 363).
 - (3) L'Association est chargée de passer avec les candidats agréés, à partir des directives générales établies par la Commission de la C.E.E. (types de contrats, barèmes de rémunération), les contrats d'emploi adaptés aux missions ou mandats à remplir.
- Aux termes de la convention conclue entre l'Association et la Commission de la C.E.E. (article 6), le candidat choisi par la Commission reçoit d'elle un mandat définissant les tâches qui lui sont confiées en matière d'inspection, de contrôle ou d'assistance technique.

Europe que dans les pays associés, des opérations financières de l'Association. Etant donné que le commissaire aux comptes doit, aux termes de l'article 29 des statuts, être désigné par l'assemblée générale parmi les fonctionnaires de la Commission de la C.E.E. et que l'assemblée générale est composée exclusivement, pour l'instant du moins, de fonctionnaires de cette Commission (1), il en résulte que la Commission de la C.E.E. conserve la pleine et entière responsabilité de la gestion des ressources de l'Association.

Nous avons envisagé de procéder à un premier contrôle des paiements enregistrés dans les livres du Fonds et demandé la communication du bilan et de la balance générale des comptes que l'Association doit communiquer à la Commission de la C.E.E., en conformité de l'article 16 de la convention du 13 juillet 1965.

Les services du Fonds nous ont fait connaître que les pièces justificatives de paiements présentées par l'Association à la date du 30 septembre 1965 ont dû lui être renvoyées afin qu'il soit procédé à de très nombreuses régularisations. Celles-ci étant en cours lors de la rédaction du présent rapport et les dépenses du 4ème trimestre 1965 n'ayant pas encore été justifiées, nous n'avons pu effectuer aucune vérification ni prendre connaissance du bilan et de la balance des comptes arrêtés à la date du 31 décembre 1965.

A ce sujet, l'Institution nous a signalé que le premier exercice social de l'Association ne serait clôturé que le 31 décembre 1966 ; cette décision est en contradiction avec l'article 30 des statuts selon lequel le premier exercice social comprend le temps écoulé depuis la constitution de l'Association jusqu'au 31 décembre de l'année suivante ; or l'Association a été constituée le 29 octobre 1964, de telle sorte que le premier exercice aurait dû être clôturé le 31 décembre 1965.

(1) Il pourrait en être autrement si, par la suite, de nouveaux associés étaient agréés par l'assemblée générale parmi toutes personnes physiques ou morales ressortissant des Etats membres (article 5 des statuts) car l'assemblée générale est composée de tous les membres associés (article 10 des statuts). Rappelons que, en dehors du commissaire aux comptes, l'assemblée générale désigne les membres du Conseil d'administration, ce qui aggrave encore l'éventualité ouverte par l'article 5. Pour l'instant, le Conseil d'administration est composé exclusivement de fonctionnaires de la Direction générale du développement de l'outre-mer avec, comme Président et Vice-Président, respectivement, le Directeur général et le Directeur du Fonds. Seul le Directeur de l'Association est une personnalité du secteur privé relevant, par délégation du Conseil d'administration, de l'autorité du Président ou du Vice-Président.

CHAPITRE III : CONCLUSIONS

374. 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 de la C.E.E. 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. Les réponses reçues 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 les Institutions avaient déjà pris ou allaient prendre des mesures destinées à remédier aux imperfections, irrégularités ou lacunes signalées, soit de formuler les observations qui figurent dans le présent rapport.

Sous réserve des décisions que les instances compétentes prendront au sujet de ces observations, la Commission de contrôle leur propose de donner décharge à la Commission de la C.E.E. de la gestion financière des Fonds de développement.

Le présent rapport a été rédigé en langue française et déposé à Bruxelles le 15 juillet 1966.

La Commission de contrôle de la
C.E.E. et de la C.E.E.A.

REPONSE DE LA COMMISSION DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

LES FONDS DE DEVELOPPEMENT

DEUXIEME PARTIE :LES FONDS DE DEVELOPPEMENTCHAPITRE ILE FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR LES PAYS ET
TERRITOIRES D'OUTRE MERA. LE RESULTAT DE LA GESTION

346e. Le montant de 5.184.613 UC comptabilisé dans les écritures du FED comme "Réserve" se décompose comme suit :

Zone I	567.533,71 UC
Zone II	3.631.142,40 UC
Zone III	22.974,14 UC
Zone IV	962.962,38 UC
	<u>5.184.612,63 UC</u>
	=====

Il est destiné à couvrir :

Pour la zone I : le montant de 567.533,71 UC représente le solde des crédits octroyés à la République démocratique du Congo et au Royaume du Burundi pour lequel aucune décision d'affectation n'a été prise.

Pour la zone II : le montant de 3.631.142,40 UC, comptabilisé au 31.12.1965 comme "Réserve" était en fait destiné principalement à couvrir l'opération "plafonnement" des engagements dans la République démocratique et populaire Algérienne ainsi que les frais financiers résultant du transfert de devises vers la France.

Pour la zone IV : le montant de 962.962,38 UC est destiné à couvrir les aléas résultant de l'exécution des projets de cette zone.

B. OBSERVATIONSJustifications du service fait

352. La Commission se permet d'attirer l'attention de la Commission de contrôle sur le fait qu'elle a déjà fourni les renseignements concernant la destination des véhicules

de la mission "plan de redressement économique" en République démocratique du Congo. Les treize véhicules, provenant de cette mission, ont reçu la destination suivante :

- 2 Land Rover ont été remises de force à l'Armée nationale congolaise à Kisangani et Bukavu sans qu'aucun document de cession n'ait pu être établi;
- 4 Land Rover, 4 Volkswagen et 1 Opel Kapitän ont, en application de l'article 5.5.3 du contrat DT/O28, été mises à la disposition de la société AGRER, chargée de la direction des travaux d'un autre projet financé par le FED dans ce pays. Les véhicules retourneront au parc automobile du FED dans l'hypothèse où ils seraient encore utilisables à la fin de la mission AGRER;
- 2 Volkswagen sont utilisées lors de missions d'experts ou de fonctionnaires du FED.

Le contrôleur technique a été chargé du gardiennage des véhicules momentanément disponibles. Il reçoit, en temps utile, de la Commission les instructions nécessaires concernant leur affectation et rend périodiquement compte de l'état du parc des véhicules.

Les pièces justificatives des frais de réception (1.995 UC) de la mission font apparaître distinctement les noms et qualités (restaurants) des bénéficiaires de même que la nature des dépenses engagées. Ces pièces dûment récapitulées sont classées dans un seul dossier dont la consultation est aisée.

En égard au montant minime de ces frais (+ 0,5 %) par rapport aux dépenses globales de la mission, la Commission a estimé peu opportun de se faire produire le nom et la qualité des participants.

353. Le visa du procès-verbal de réception définitive par le contrôleur technique était justifié. Les constatations figurant dans le rapport après réception définitive, établies par celui-ci 6 mois plus tard, ne concernent pas des malfaçons imputables à l'entrepreneur et susceptibles d'entraîner le refus de recevoir définitivement les travaux.

Les remarques consignées dans ce rapport concernent, pour la plupart, les améliorations souhaitées par le service local des travaux publics et le contrôleur technique pour pallier certaines faiblesses des plans d'exécution et pour parfaire l'ouvrage. Ces améliorations ont été exécutées par la Côte-d'Ivoire à ses frais.

354. L'attention de la Commission de contrôle est attirée sur le fait que l'assistance technique apportée par le Fonds, sous la forme de surveillance des travaux, ne peut exercer sur le plan purement administratif qu'une influence limitée, du fait que cette assistance technique reste toujours subordonnée aux autorités locales. Par contre, c'est dans le domaine purement technique et surtout dans l'amélioration de la qualité des investissements que réside la justification et l'utilité de l'assistance technique apportée par le Fonds. A cet égard, les dispositions prises pour la surveillance des travaux au Niger se sont bien traduites par l'amélioration sensible que souhaitaient la Commission de contrôle et le Fonds.

355. S'il est exact que le dépassement dont il est fait état résulte du changement de l'implantation des centrales électriques, il paraît nécessaire de bien préciser que la construction de ces centrales a fait l'objet d'un autre marché (lot 3). Le marché dont il est question ici est celui relatif au lot 2, marché à bordereau de prix.

Le changement de l'implantation des centrales intervenu au titre du lot 3 a entraîné automatiquement une variation dans la masse des travaux du lot 2, le tracé du réseau étant différent du fait que les centrales avaient été déplacées.

S'agissant d'un marché à bordereau de prix, il n'est pas courant dans les Etats associés, et en conséquence pour le FED, de faire intervenir des avenants pour la prise en considération des dépassements de quantités. Ceux-ci sont constatés par attachements et sont rémunérés pour autant qu'ils soient considérés nécessaires et justifiés.

356. Ainsi que la Commission l'a déjà précisé dans sa réponse à la question n° 24/65, les circonstances particulières d'exécution de ce marché ont amené les services du FED à prendre eux-mêmes une initiative qui, si elle paraît s'écarter d'une pure orthodoxie financière et de la lettre du marché, était cependant de nature à mettre fin à une affaire que les services sénégalais ne pouvaient résoudre.

Au demeurant, le montant total à payer pour la fourniture était parfaitement connu puisque s'agissant d'un marché à forfait, ce montant, compte tenu de l'exonération de la taxe sur le chiffre d'affaires s'établit à 13.485.993 frs CFA.

Les services du FED ont donc considéré que la connaissance exacte du montant à payer, assorti des lettres du ERTEC du 10.4.1964 et du 5.6.1964 autorisant le règlement direct du constructeur d'une somme de 9.244.806 frs CFA constituaient avec le procès-verbal de réception, des justifications suffisantes pour que le paiement puisse intervenir à raison de 9.244.806 frs CFA directement au constructeur (avec l'accord du fournisseur) et de 4.241.187 frs CFA au profit du fournisseur.

Cependant, pour répondre au vœu précis de la Commission de contrôle, nous demandons au contrôleur technique du FED à Dakar de bien vouloir inviter la société ERTEC à produire une facture en bonne et due forme.

Passation et exécution des marchés

357b. Complémentaire à la réponse du FED à la question n° 5/65 de la Commission de contrôle en date du 22.11.1965, les renseignements suivants peuvent être communiqués :

Les deux groupes électrogènes FORD "REBUILT", mis provisoirement à la disposition des responsables de l'exécution du projet, ont bien été remplacés. Cette situation a été régularisée par l'avenant n° 3 au marché, qui prévoyait :

1. la fourniture d'un groupe DIESEL de marque VANDEUVRE - Type Zip;
2. la possibilité de raccorder les machines à glace du réseau électrique des centres de Garoua et Maroua, solution qui ne pouvait être envisagée antérieurement.

La réception définitive de ce matériel, prononcée le 23.12.1963, n'a donné lieu à aucune remarque particulière. Dans son rapport terminal sur la première phase de la campagne, le coordonnateur du projet signale que les machines à glace utilisées au Cameroun ont donné d'excellents résultats et n'ont connu aucune panne grave au cours des trois années d'utilisation.

Par ailleurs, la première phase de la campagne de lutte contre la peste bovine s'est clôturée normalement sans qu'aucune remarque au sujet des délais ne soit soulevée par notre contrôleur technique ou les vétérinaires responsables de l'exécution du projet.

358. Complémentairement à la réponse adressée à la Commission de contrôle (question 16/65), il faut ajouter qu'il était difficile pour la Commission de rejeter la proposition de l'administration locale en dépit de son caractère tardif. En effet, il eût été inconcevable de construire ces bâtiments dans des lieux qui ne répondaient plus aux besoins.

A plusieurs reprises, le FED n'a pas manqué de signaler les difficultés que soulèvent des modifications de l'annexe technique à la Convention de financement sans pouvoir écarter complètement une telle possibilité. Les situations peuvent évoluer rapidement sur le terrain et requérir, au cours de l'exécution, des adaptations que la Commission n'a pas toujours les moyens de prévoir étant donné l'insuffisance de ses effectifs en personnel.

En ce qui concerne l'application de l'article 105 de la convention de financement le problème a été résolu par la limitation des engagements définitifs pour chaque projet et marché. Depuis la mise en application de cette procédure, le FED ne prend en charge aucune dépense supplémentaire nouvelle si celle-ci ne peut être compensée par une économie correspondante à l'intérieur d'un projet ou prélevée sur un autre projet. Une limite est ainsi fixée à son intervention financière dans chaque pays ou territoire puisque celui-ci a reçu notification du montant global des interventions du premier FED.

La transmission tardive du rapport de réception définitive par le contrôleur technique s'explique principalement par la dispersion des 19 chantiers sur un territoire très étendu. Ce n'est qu'à partir du 7.10.1964, date de la dernière réception définitive partielle, que ce rapport a pu être établi pour être transmis à Bruxelles.

Engagements provisoires et crédits limitatifs

359. La Commission ne dispose d'aucun élément nouveau à communiquer à la Commission de contrôle depuis la réponse adressée le 22.11.1965.

Le gouvernement de la République du Gabon avait donné des assurances formelles à la Commission en ce qui concerne la présentation d'un nouveau projet d'exécution de la maternité de Port-Gentil qui devait nous être adressé pour la fin du mois de mai 1966.

Comme le souligne la Commission de contrôle, les services du FED sont bien conscients que de tels retards dans l'exécution des projets financés sont la cause de l'augmentation considérable des premières estimations. S'agissant essentiellement d'une tâche incombant au gouvernement du Gabon, il apparaît toutefois difficile de se substituer aux autorités responsables chargées de la présentation des projets lorsqu'elles ne demandent pas une assistance technique pour leur préparation. Lorsqu'elles le demandent au contraire - et c'est le cas de plus en plus général depuis plusieurs années - la Commission s'applique à contracter avec les bureaux spécialisés d'ingénieurs-conseils de telle manière que les projets définitifs d'exécution des ouvrages financés par le

Fonds soient établis avec une précision et une rigueur telles que le Fonds puisse être mis à l'abri, dans toute la mesure du possible, des aléas techniques et financiers impossibles à éviter lorsque la préparation des projets est insuffisante. Une telle politique n'était pas possible dans les premières années du premier Fonds étant donné le mutisme des textes en matière d'assistance technique; elle a pu être généralisée par la suite, et surtout en ce qui concerne le deuxième Fonds, grâce aux dispositions particulièrement étendues que comporte la convention de Yaoundé en matière d'assistance technique préparatoire aux investissements.

360. Le problème soulevé par la Commission de contrôle, à savoir l'opportunité de l'inclusion dans le marché d'une "somme à valoir" destinée à faire face aux aléas et imprévus, a fait l'objet d'une réponse très complète de la Commission en date du 27.4.1966 (question 25/65).

Indépendance du contrôleur technique

361b. Il y a lieu de noter également que la clause de révision des prix indexe les prix unitaire prévus au marché avec le taux de rémunération de la main-d'oeuvre dont la modification entraîne pour l'entreprise une augmentation réelle des frais. Par contre, la garantie de change couvre l'entreprise contre les risques de manipulation monétaire. Or, l'évolution des coûts réels de la main-d'oeuvre locale n'était pas nécessairement parallèle aux modifications du taux de change de la monnaie congolaise. C'est pourquoi, il a paru normal à la Commission, compte tenu de la situation politique de la RDC à l'époque de la conclusion du marché, d'accepter les conditions de paiement telles qu'elles figurent dans le contrat.

Résultats non satisfaisants d'études financées au titre de l'assistance technique

362. Les rapports demandés à l'association AESED étaient conçus pour établir des perspectives de développement et non pour élaborer un véritable plan de développement.

Entre-temps, le comité national pour la planification et la coordination du développement économique et social de la Somalie avait élaboré un plan quinquennal, période 1963-1967, avec la collaboration d'experts des Nations unies. Ces documents furent soumis au gouvernement et approuvés par l'assemblée nationale en juillet 1963.

Compte tenu de la hâte avec laquelle le plan quinquennal avait été rédigé, il est évident que le gouvernement somalien n'avait plus d'intérêt à attendre le résultat d'une étude ayant un caractère tout à fait théorique et qui ne pouvait pas apporter de solution concrète à brève échéance.

En ce qui concerne les modalités de paiement des contrats d'étude il paraît utile, pour permettre de mieux juger de la validité de leurs conditions, de préciser les règles générales appliquées par le FED dans des cas similaires.

1. Contrats de courte durée (2 ou 3 mois)

D'un montant réduit, concernant en général des experts indépendants.

Il est alloué une avance de 40 à 50 %, le solde étant réglé en deux temps :

- à la remise du travail;
- 2 mois après cette remise, à titre de garantie.

Cette avance est justifiée par le fait que la société ou l'expert chargé de mission doit, dès le contrat signé, engager des dépenses importantes compte tenu du montant réduit du contrat, notamment frais de voyage Europe/Afrique et frais sur place, qu'il est normal de lui payer dès le début de son étude.

2. Contrats de moyenne et de longue durée :

Dans ce cas, l'avance allouée à la société est de l'ordre de 20 à 25 % au maximum du montant du contrat.

Ce pourcentage est justifié pour les raisons suivantes :

- la société engage, comme pour le cas précédent, dès la signature du contrat, un certain nombre de frais, souvent importants;
- les paiements ultérieurs, et donnant lieu à présentation de mémoires, ne sont généralement effectués à la société qu'après un délai assez long. Ce délai peut même, dans le cas d'ordonnement local, être estimé à plusieurs mois.

Cette avance constitue donc une sorte de compensation aux sommes souvent élevées que la société débourse mensuellement au titre du fonctionnement de sa mission. (Une avance de 25 %, pour un contrat d'une durée d'un an, correspond à trois mois de prestations).

CHAPITRE IILE FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENTB. OBSERVATIONSApplication irrégulière de la notion de coopération technique

371. Il paraît nécessaire de préciser que :

1. la convention n° 231/SI concerne la rétribution de l'équipe médicale envoyée sur place et couvre aussi bien les rémunérations des praticiens que le remboursement des frais de voyage Europe-Afrique-Europe; la décision de financement avait été prise sur le premier FED en vertu d'une autorisation expresse du Conseil, donnée le 10 mars 1964;
2. la convention 306/SI concerne le même type de frais relatifs à un expert administratif et au personnel technique hospitalier;
3. cette deuxième intervention, financée par le deuxième FED, paraissait à la Commission justifiée par l'article 4 n° 2 du protocole n° 5 annexé à la convention de Yaoundé ("aide temporaire pour l'établissement, la mise en route et l'exploitation d'un investissement déterminé ou d'un ensemble d'équipements") et c'est sur cette base juridique que les services de la Commission avaient présenté au comité du FED leur proposition de financement. Le comité, dans sa 5ème réunion tenue le 8 janvier 1965, ne s'est pas rallié à cette interprétation et n'a donné son avis favorable, à la majorité qualifiée qu'à la condition que l'intervention du FED soit fondée sur l'article 9a) du protocole n° 5 (envoi d'experts, de conseillers, de techniciens et d'instructeurs pour une mission déterminée et une durée limitée);
4. par la suite, le service juridique commun a précisé à la direction générale du développement de l'Outre-mer que l'article 24 paragraphe 2 de la convention de Yaoundé ne s'opposait pas à l'octroi des aides financières prévues pour l'hôpital de Mogadiscio, qui pouvaient se fonder sur l'article 4 n° 2 du protocole n° 5. En effet, cette dernière disposition "précise et limite le champ d'application de l'interdiction établie par l'article 24 n° 2 de la convention en admettant le financement temporaire de certaines activités visées par celui-ci en raison du lien qu'elles ont avec un investissement déterminé";
5. c'est pourquoi les services de la Commission, pour la troisième intervention qui a fait l'objet de la convention 390/SO, ont cru pouvoir fonder la proposition de financement dont ils ont saisi le comité du FED précisément sur cet article 4 du protocole n° 5. Cependant le comité du FED, après discussion au niveau des instances politiques (comité des représentants permanents) n'a donné un avis favorable unanime à cette proposition de financement, dans sa 13ème réunion tenue le 14 décembre 1965, qu'à la condition qu'elle soit fondée sur l'article 39 du protocole n° 5 (secours d'urgence).

Bourses d'études financées par le Fonds en
faveur des cadres africains

372. Le décompte auquel s'appliquent les remarques de la Commission de contrôle concerne le 4ème trimestre 1964. A ce moment, le nouveau système des décomptes trimestriels n'était pas encore entré en vigueur. Ce nouveau système fut adopté le 1er février 1965. Depuis cette date, les organismes nationaux utilisent exclusivement les formulaires établis et imprimés par les services de la Commission, à l'exception d'un seul organisme qui a un service mécanographique.

En ce qui concerne le versement des acomptes, l'explication suivante peut être fournie :

- acompte pour la période 1.7 au 30.9.1964	FF 193.608,—
dépenses réelles pour cette période	FF 73.671,06
Solde en faveur du FED (déduit de l'acompte versé pour la période 1.1 - 31.3.1965)	FF 119.936,94

Le solde a été relativement élevé parce qu'il s'agissait de la période des vacances. La Commission devait verser l'acompte en question dès le mois de juin 1964. Elle n'était pas encore en mesure, à ce moment-là, de prévoir le nombre exact de boursiers devant quitter l'Europe soit définitivement, soit en congé. Il est, en effet, très difficile de calculer, avant la période des examens, le montant d'un acompte qui correspond aux dépenses réelles durant la période des vacances.

- acompte pour la période du 1.10 au 31.12.1964	FF 516.288,25
dépenses réelles durant cette période	FF 768.966,58
Solde en faveur de l'organisme national	FF 252.678,33

Dans ce cas, l'acompte versé a été nettement inférieur aux dépenses réelles. Le solde a été viré le 19 mars 1965.

- acompte pour la période du 1.1 - 31.3.1965	FF 1.383.926,94
dépenses réelles durant cette période	FF 828.792,27
Solde en faveur du FED	FF 555.134,67
	= UC 112.415

Le fait que l'acompte versé pour cette période s'est révélé élevé s'explique de la façon suivante. Pendant l'année académique 1964/1965 le nombre de boursiers CEE étant affectés dans des établissements en Afrique a considérablement augmenté. Les dépenses pour ces boursiers furent nettement inférieures à celles pour les boursiers affectés en Europe. Cependant, la formule sur laquelle l'acompte avait été calculé, était celle employée pour les boursiers en Europe. Par conséquent, le solde de l'acompte pour le premier trimestre 1965 en faveur du FED a été déduit de l'acompte pour la période du 1er juillet au 30 septembre 1965.

Le calcul des acomptes de façon à ce que ceux-ci correspondent aux dépenses réelles est difficilement réalisable étant donné que le nombre d'éléments incertains et imprévisibles est considérable. Tenant compte toutefois des remarques de la Commission de contrôle, la Commission s'efforcera, à l'avenir, d'ajuster au maximum le montant des prévisions donnant lieu au versement d'acomptes, avec les dépenses réelles.

Avance de trésorerie à l'association européenne
pour la coopération

373. En ce qui concerne l'établissement du bilan et de la balance générale des comptes de l'association, il a été convenu d'un commun accord entre la Commission et l'association que le premier exercice social se clôturerait au 31 décembre 1966. Cette solution basée sur l'article 30 des statuts, a été adoptée étant donné que les activités de l'AEC n'ont réellement démarré qu'après la signature de la convention du 13 juillet 1965, entre la Commission et cet organisme.

La désignation du commissaire aux comptes de l'association est intervenue le 28 avril 1966. Les protocoles financiers et administratifs ont été approuvés par la Commission en date du 24 juin 1966.

Les pièces justificatives des dépenses effectuées par l'association depuis le début de ses activités jusqu'au 31.3.1966 ont été adressées à la Commission.

Les services du FED vérifient et comptabilisent actuellement ces opérations.