

DOCUMENTS DE SÉANCE

1969 - 1970

---

1<sup>er</sup> OCTOBRE 1969

DOCUMENT 107

---

Rapport

fait au nom de la commission des finances et des budgets

sur/les comptes de gestion et bilans financiers afférents aux  
opérations du budget des Communautés pour l'exercice 1967  
et sur le rapport de la Commission de contrôle à ce sujet  
(doc. 182/68 - I à IV)

Rapporteur: M. Leemans

Par lettre du 18 décembre 1968, la Commission des Communautés européennes a soumis au Parlement européen les documents suivants:

- les comptes de gestion et bilans financiers afférents aux opérations du budget de l'exercice 1967 (doc. 182/68-II);
- le rapport de la Commission de contrôle des comptes relatif aux comptes de l'exercice 1967, suivi des réponses des institutions (doc. 182/68-III-A et B);
- le rapport de la Commission de contrôle des comptes relatif aux comptes de l'agence d'approvisionnement d'Euratom pour l'exercice 1967 (doc. 182/68-IV).

Ces documents ont été renvoyés le 21 janvier 1969 à la commission des finances et des budgets.

La commission des finances et des budgets a désigné M. Leemans comme rapporteur, lors de sa réunion du 6 février 1969.

D'autre part, la commission des finances et des budgets a désigné, en sa réunion du 10 octobre 1968, trois de ses membres — MM. Aigner, Pianta et Wohlfart — pour suivre le contrôle des dépenses effectuées, respectivement, par le F.E.O.G.A., les fonds européens de développement et le Fonds social européen.

La commission des finances et des budgets a procédé à un échange de vues, avec la Commission de contrôle des comptes des Communautés, sur ces matières, à l'occasion de sa réunion du 16 juillet 1969.

La commission des finances et des budgets a examiné et adopté à l'unanimité, en sa réunion du 16 septembre 1969:

- un document de travail ayant trait au contrôle des opérations du F.E.O.G.A. (rédacteur: M. Aigner — PE 22.589);
- un document de travail concernant le contrôle des opérations des Fonds européens de développement (rédacteur: M. Pianta — PE 22.590);
- un document de travail concernant le contrôle des opérations du Fonds social européen (rédacteur: M. Wohlfart — PE 22.591).

Le rapport rédigé par M. Leemans reprend le fond des documents de travail ci-dessus mentionnés. L'ensemble de ce rapport a été examiné et adopté à l'unanimité par la commission des finances et des budgets lors de sa réunion du 16 septembre 1969.

Étaient présents: MM. Spénale, président, Leemans, rapporteur, Alessi, Bertoli, Brouwer, Corona (remplaçant M. Vals), Corterier, Gerlach, Illerhaus (remplaçant M. Deringer), Memmel, Pianta, Schuijt (remplaçant M. Artzinger et Westerterp.)

---

## Sommaire

A — I — Proposition de résolution sur les comptes de gestion et bilans financiers des Communautés afférents aux opérations du budget 1967 et sur le rapport de la Commission de contrôle à ce sujet.....	3	Chapitre IV: Budget de recherches et d'investissement de la C.E.E.A... 10	10
II — Proposition de résolution sur les comptes du Parlement européen clos au 31 décembre 1967 .....	6	Chapitre V: Les services communs .....	12
B — Exposé des motifs .....	7	Chapitre VI: Les institutions communes ..	12
Introduction .....	7	Chapitre VII: Les dépenses du Fonds social européen .....	13
Chapitre I: Observations générales .....	8	Chapitre VIII: Les problèmes posés par le contrôle des opérations du F.E.O.G.A. ....	13
Chapitre II: Comptes de la Commission de la C.E.E.....	8	Chapitre IX: Les problèmes posés par le contrôle des fonds de développement .....	16
Chapitre III: Comptes de la gestion de la Commission de la C.E.E.A.	10	Conclusions .....	17

# A

La commission des finances et des budgets soumet, sur la base de l'exposé des motifs ci-joint, au vote du Parlement européen les propositions de résolutions suivantes :

## I

### Proposition de résolution

sur les comptes de gestion et bilans financiers des Communautés afférents aux opérations du budget 1967 et sur le rapport de la Commission de contrôle à ce sujet

*Le Parlement européen,*

- vu les comptes de gestion et les bilans financiers des Communautés concernant les opérations budgétaires de 1967 (doc. 182/68 - II),
- vu le rapport de la Commission de contrôle relatif à ces comptes (doc. 182/68 - III A et B et IV),
- vu sa résolution du 14 mars 1968<sup>(1)</sup> sur les comptes du Parlement européen pour le même exercice financier arrêtés au 31 décembre 1967,
- vu le rapport de sa commission des finances et des budgets (doc. 107/69),

a) *Quant aux problèmes généraux du contrôle des comptes*

1. Réitère ses remarques des années passées en ce qui concerne le retard avec lequel il est amené à se prononcer sur les comptes de l'exercice financier 1967;

2. Souligne l'importance du contrôle exercé, d'une part, par la Commission de contrôle des comptes et, d'autre part, par lui-même en tant qu'institution parlementaire responsable des Communautés européennes;

3. Estime qu'il est opportun de renforcer son contrôle sur les opérations financières communautaires, étant donné l'importance atteinte par ces dernières;

4. Exprime sa satisfaction quant à la façon dont la Commission de contrôle s'est acquittée de la tâche qui lui est confiée par les traités;

5. Souhaite qu'au moment de la fusion des traités instituant les Communautés, soit créée une Cour des comptes communautaire ayant l'indépendance et les pouvoirs indispensables à sa mission;

b) *Quant aux opérations financières relatives au budget de fonctionnement des institutions et au budget de recherches et d'investissement*

6. Constate avec satisfaction que les opérations budgétaires effectuées au titre du budget de fonctionnement des différentes institutions ne soulèvent pas de remarques majeures et que, par conséquent, on peut recommander la décharge sans réserve;

---

<sup>(1)</sup> J.O. n° C 27 du 28 mars 1968

7. Attire l'attention des institutions responsables sur la nécessité de compléter les règlements financiers et la nomenclature budgétaire pour mieux les adapter aux exigences du budget de recherches et d'investissement;

8. Estime qu'en ce qui concerne le budget de recherches et d'investissement il est opportun d'améliorer le régime des douzièmes provisoires qui s'est révélé insatisfaisant à plusieurs égards;

9. Souligne, en outre, la nécessité de respecter les réglementations en vigueur;

c) *Quant aux opérations des différents Fonds*

1. *Fonds social européen*

10. Rappelle qu'il est nécessaire d'assurer directement au niveau communautaire la responsabilité du contrôle des opérations et qu'en attendant une réglementation plus complète du contrôle à l'occasion de la réforme de ce Fonds, il est opportun d'exiger des États membres une documentation plus exhaustive et d'augmenter le nombre de vérifications par sondage et sur place;

11. Est d'avis que le renforcement du contrôle direct communautaire des opérations incitera les États membres et les organismes nationaux à une plus grande vigilance dans l'utilisation des crédits;

2. *Fonds européen d'orientation et de garantie agricole*

12. Constate que l'accroissement des crédits et l'importance des opérations de ce Fonds, notamment pour la section garantie, exigent un contrôle régulier, sévère, renforcé et direct de la part de la Commission des Communautés;

13. Rappelle que toute carence du contrôle de l'utilisation des crédits communautaires et tout abus dans cette utilisation seraient susceptibles d'ébranler la confiance des contribuables européens dans l'action commune et, de ce fait, risqueraient de compromettre les buts recherchés par la politique agricole commune;

14. Estime que le contrôle des opérations peut devenir inefficace s'il n'est pas assuré par un nombre suffisant de fonctionnaires communautaires;

15. Souligne que l'exigence d'un renforcement du nombre de ces fonctionnaires communautaires est d'autant plus immédiate que la complexité des réglementations et l'accroissement du volume des financements rendent de plus en plus difficile un contrôle adéquat par les organismes douaniers des États membres;

16. Signale qu'un contrôle valable exige une collaboration entre les administrations des États membres et celle de la Commission des Communautés et, pour cette dernière, le droit de vérifier sur place, directement, les opérations génératrices de dépenses;

17. Rappelle que la vérification rapide et directe de ces opérations est estimée nécessaire par la Commission de contrôle des comptes, étant donné qu'elle est une condition de l'exercice effectif de son propre contrôle;

18. Estime, avec la Commission des Communautés, qu'il est nécessaire de prévoir de nouvelles formules de contrôle et juge opportun de créer un service de contrôleurs communautaires dont les contacts avec les administrations des États membres seraient permanents;

19. Demande d'ores et déjà à la Commission des Communautés de prévoir, dans l'avant-projet de budget pour 1970, les effectifs nécessaires pour assumer les tâches de contrôle;

20. Souligne que le pourcentage des sondages et des contrôles sur place des financements faits par la section orientation doit être augmenté, soit en raison de son insuffisance actuelle, soit à cause de l'augmentation du nombre des projets financés, et que la Commission des Communautés doit veiller en particulier à sauvegarder les buts et les caractéristiques économiques des projets financés;

21. Reconnaît que la Commission des Communautés a pris des initiatives pour lutter contre les fraudes en matière agricole en adressant aux États membres une recommandation en ce sens; estime cependant qu'en attendant la réalisation de solutions communautaires à cet égard, la Commission des Communautés ne serait pas pour autant dégagée de son obligation des contrôles, en raison de la responsabilité qui lui incombe en matière d'exécution du budget des Communautés;

22. Recommande, par conséquent, à l'autorité budgétaire de donner la décharge pour les opérations financières du F.E.O.G.A., section garantie, en réservant toutefois les dépenses qui seraient le résultat de fraudes, jusqu'à ce que la Commission des Communautés ait assuré que dans un avenir proche le pourcentage des contrôles communautaires atteindra un niveau satisfaisant. Ceci suppose également que le Conseil accorde les moyens indispensables en personnel et qu'il y ait une collaboration efficace des États membres;

### *3. Fonds de développement*

23. Considère que la meilleure préparation technique des projets et l'expérience acquise dans la gestion du premier Fonds permettent d'éviter la plus grande partie des inconvénients soulignés les années passées par la Commission de contrôle et par le Parlement européen;

24. Insiste pour une amélioration ultérieure de la comptabilité et des justifications analytiques des projets financés par le Fonds;

25. Souligne que la logique d'une utilisation optimale des crédits exige non seulement une amélioration de certaines pratiques, comme notamment celle des crédits supplémentaires accordés aux projets financés sous forme de sommes à valoir, mais encore le renforcement du contrôle, et dans ce sens, le recours plus fréquent à des vérifications sur place de la part des organes communautaires responsables du contrôle, ainsi qu'une collaboration renforcée entre les services de la Commission des Communautés et la Commission de contrôle;

26. Souhaite que l'Association européenne pour la coopération présente en temps opportun, et dans les formes réglementaires, ses bilans et le résultat de ses opérations.

27. Charge sa commission des finances et des budgets de suivre de façon permanente les gestions financières des Communautés et notamment celles du Fonds social européen, du F.E.O.G.A. et des Fonds de développement;

28. Charge son président de transmettre la présente résolution et le rapport de sa commission compétente au Conseil, à la Commission des Communautés, ainsi qu'à la Commission de contrôle des comptes.

## II

### Proposition de résolution sur les comptes du Parlement européen clos au 31 décembre 1967

*Le Parlement européen,*

- vu le rapport intérimaire de sa commission des finances et des budgets (doc. 212/67),
- vu sa résolution du 14 mars 1968<sup>(1)</sup>,
- vu les comptes de gestion et bilans financiers afférents aux opérations du budget des Communautés pour l'exercice 1967 et le rapport de la Commission de contrôle relatif aux comptes de l'exercice 1967 (doc. 182/68-II et III A),
- vu le rapport de sa commission des finances et des budgets (doc. 107/69),

1. Arrête définitivement le compte de gestion du Parlement européen à la date du 31 décembre 1967, à la somme de 7 240 648,22 u.c. au titre des dépenses engagées et à 7 203 724,42 u.c. au titre des dépenses payées;

2. Donne décharge à son président et à son secrétaire général, en application de l'article 50, paragraphe 6, de son règlement.

---

<sup>(1)</sup> J.O. n° C 27 du 28 mars 1968.

## B

### EXPOSÉ DES MOTIFS

#### Introduction

1. Chaque année, la commission des finances et des budgets soumet au Parlement, en application des règles des traités instituant les Communautés européennes (articles 206 et 180 des traités C.E.E. et C.E.E.A., 78 du traité C.E.C.A.) un rapport sur les comptes de gestion et sur les bilans financiers afférents aux opérations d'un exercice financier ainsi que sur le rapport de la Commission de contrôle à ce sujet. Ce faisant, la commission des finances et des budgets permet au Parlement de se prononcer sur le bilan des opérations financières d'un exercice donné et de recommander au moins la décharge des comptes à l'autorité budgétaire responsable: le Conseil des ministres.

2. Cette année, et pour ce qui concerne les comptes de l'exercice 1967 en particulier, la commission des finances et des budgets n'a pas seulement voulu exercer les fonctions de contrôle à l'occasion de l'examen du rapport annuel de la Commission de contrôle, mais en plus, dès le mois d'octobre 1968, elle a désigné trois de ses membres pour suivre de plus près le contrôle des opérations des fonds spéciaux du budget des Communautés, à savoir: du F.E.O.G.A., du F.E.D. et du Fonds social européen.

Ce renforcement du contrôle parlementaire était nécessaire pour de multiples raisons, toutes d'une grande évidence <sup>(1)</sup>.

3. Le budget communautaire atteint, chaque année, un niveau financier de plus en plus important. Pour 1967, année de référence du présent rapport, il était déjà, au titre du budget de la C.E.E., de 616 417 878 u.c.

4. La plus grande partie des crédits inscrits au budget concerne les dépenses des Fonds spéciaux, et notamment celles du F.E.O.G.A. (en 1967, les montants de crédits disponibles pour la section garantie étaient de 403 044 000 u.c., dont 277 844 250 déjà versées en tant qu'acomptes aux États membres, et, pour la sec-

tion orientation, de 134 627 676 u.c., dont 96 586 875 déjà engagées). D'autre part, les dépenses du F.S.E., bien que modestes en chiffres absolus, atteignent, pour 1967, 37 602 866 u.c. en tant que crédits disponibles.

De plus, le bilan des Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer et du F.E.D. — qui font l'objet de gestions autonomes et entièrement distinctes du budget des Communautés — atteint, au 31 décembre 1967, rien qu'en financements effectués (c'est-à-dire en paiements comptabilisés depuis le début du fonctionnement de ces deux fonds), respectivement les chiffres de 443 356 741 et 96 354 446 u.c.

5. Un contrôle global de l'institution parlementaire permet, dans un certain sens, d'établir, au moins sous un aspect, précisément l'aspect du contrôle, le principe de l'universalité du budget qui ne caractérise pas l'activité financière des Communautés, et par conséquent, ses budgets annuels.

6. Le présent rapport tient compte non seulement du travail du rapporteur de la commission des finances, mais aussi du résultat des travaux accomplis par trois de ses membres contrôlant des opérations du F.E.O.G.A., du Fonds social et du Fonds européen de développement <sup>(2)</sup>.

7. S'occupant du problème du contrôle des dépenses communautaires, votre commission est aussi parvenue aux conclusions suivantes :

— l'opportunité d'avoir des contacts plus fréquents avec la Commission de contrôle des comptes des Communautés; à cet égard, elle estime que dans les années à venir ces contacts devront se concrétiser davantage par des échanges de vues plus nombreux, notamment entre ses membres chargés de suivre les problèmes du contrôle des dépenses communautaires, son rapporteur et la Commission de contrôle;

— la nécessité de stimuler les initiatives de la Commission des Communautés ainsi que de la Commission de contrôle, en vue du renforcement du contrôle des dépenses et de résoudre les problèmes de l'insuffisance de personnel, tant à la Commission des Communautés qu'à la Commission de contrôle;

<sup>(2)</sup> Ce contrôle a fait l'objet de trois documents de travail rédigés, pour le F.E.O.G.A., par M. Aigner (PE 22.589), pour le F.E.D., par M. Pianta (PE 22.590), pour le F.S.E., par M. Wohlfart (PE 22.591).

<sup>(1)</sup> Le Parlement n'avait manqué, les années passées, d'évoquer l'importance de ces problèmes, notamment dans sa résolution votée au mois d'octobre 1968. Il encourage la Commission de contrôle à développer davantage encore ses investigations au sujet du Fonds européen de développement et du F.E.O.G.A., de façon à faire à ce propos toutes suggestions utiles en vue d'améliorer la gestion financière et comptable de ces Fonds et d'éviter toute possibilité de fraude; constate que les opérations de l'exercice 1966, notamment, font clairement apparaître la nécessité de développer les activités du F.S.E. et d'activer les mesures administratives et réglementaires concernant l'engagement, la liquidation et le paiement des dépenses afférentes au F.E.O.G.A.

— étudier les idées qui, au moment de la fusion des Communautés, pourront être suggérées pour institutionnaliser le renforcement du contrôle, notamment en prévoyant la création d'une Cour des comptes communautaire ayant l'indépendance et les pouvoirs indispensables à sa mission.

8. En conclusion, votre commission, après avoir abordé les sujets d'ordre général en revenant au rapport de la Commission de contrôle pour les comptes de l'exercice 1967, doit, encore une fois, remarquer que le document de la Commission de contrôle des comptes n'est parvenu au Parlement, dans les quatre langues, qu'à la fin du mois de mars 1969. Par conséquent, elle estime qu'il est nécessaire de pallier une situation insatisfaisante qui oblige les institutions responsables à se prononcer sur les comptes des exercices financiers deux ans après leur clôture.

## CHAPITRE I

### Observations générales

9. Les documents en langue française soumis au Parlement, par lettre de la Commission des Communautés du 18 décembre 1968, sont les suivants :

- lettre de transmission (doc. 182/I/68-69);
- comptes de gestion et bilans financiers afférents aux opérations du budget de l'exercice 1967 (doc. 182/II/1968-69);
- rapport de la Commission de contrôle relatif aux comptes de l'exercice 1967, suivi des réponses des institutions: premier volume: introduction et première partie, les gestions budgétaires (doc. 182/III/A);
- le rapport de la Commission de contrôle relatif aux comptes de l'exercice 1967, suivi des réponses des institutions (2<sup>e</sup> volume, 2<sup>e</sup> partie: les Fonds de développement (doc. 182/III/B/1968-69);
- le rapport de la Commission de contrôle relatif aux comptes de l'agence d'approvisionnement d'Euratom pour l'exercice 1967 (doc. 182/IV).

10. Dans un chapitre du présent rapport sont examinés :

- les comptes de la Commission de la C.E.E. (budget de fonctionnement);
- les comptes de la Commission de la C.E.E.A. (budget de fonctionnement);
- le budget de recherches et d'investissement de la C.E.E.A.
- les services communs;
- les institutions communes.

11. Enfin, dans des chapitres séparés sont examinés les comptes des deux Fonds spéciaux faisant partie

du budget des Communautés, à savoir: le F.E.O.G.A. et le F.S.E. et les comptes du F.E.D.

12. La Commission de contrôle, pour sa part, dans son rapport qui est un exemple de clarté de description des règles existantes, a inséré pour chacune des gestions contrôlées les rubriques suivantes :

- problèmes budgétaires;
- questions relatives à l'application du règlement financier;
- problèmes de portée générale d'interprétation et d'application des dispositions relatives au personnel;
- décisions individuelles prises à l'égard de fonctionnaires ou d'agents;
- questions concernant la bonne gestion financière (voir p. 2 du premier volume du rapport).

De plus, répondant en cela au vœu exprimé les années passées par la commission des finances et le Parlement, une section, la section V, désormais habituelle, qui fait part d'observations et de considérations générales, fait partie du rapport de la Commission de contrôle (premier volume).

## CHAPITRE II

### Comptes de la Commission de la C.E.E.

13. Les recettes de l'exercice 1967 de la Communauté économique européenne (Commission et institutions communes pour une quote-part) se répartissent comme suit :

— contributions financières des États membres	616 782 694 u.c.
— recettes propres de la Commission	3 313 649 u.c.
— recettes propres des institutions communes	321 535 u.c.

Le total des recettes est donc de 616 417 878 u.c.

Les contributions financières des États membres concernant la partie fonctionnement du budget s'élèvent à 55 573 088 u.c., pour le Fonds social européen à 19 817 606 u.c. et, pour le F.E.O.G.A., à 537 392 000 u.c. (paragraphe 79 et 80 du doc. 182/III/A).

14. Le montant des paiements effectués, toujours au titre de la Commission de la C.E.E., s'élève, pour 1967, à 390 256 473 u.c. Sur ce montant, 20 143 018 u.c. sont reportées de 1966 (voir paragraphe 82, doc. cit.).



15. Du texte du rapport de la Commission de contrôle, il ressort que « la différence entre les recettes de la Communauté (616 417 878) et les paiements sur crédit de l'exercice (370 113 455) correspond au solde créditeur du bilan financier de la Communauté au 31 décembre 1967, compte non tenu des crédits reportés de 1965 à 1966 pour le F.E.O.G.A., qui sont en grande partie reportés à nouveau à l'exercice 1968 (20 938 204 u.c.) » (paragraphe 82).

Les dépenses engagées de la Commission de la C.E.E., pour l'exercice 1967, se montent à 419 659 315 u.c., dont 364 373 749 payées pendant l'exercice et 55 285 566 restant à payer et donc reportées. Aux 364 373 749 u.c. payées pendant l'exercice, il faut encore ajouter 19 915 494 u.c. résultant des paiements effectués sur les crédits reportés de 1966. Par conséquent, le montant global des paiements de l'année se chiffre à 384 289 243 u.c.

Le total des crédits reportés sur 1968 s'élève à 229 382 476 u.c. dont notamment:

133 199 750 u.c. pour le F.E.O.G.A., section garantie,

20 938 204 u.c. pour le F.E.O.G.A., section orientation,

18 408 949 u.c. pour le Fonds social.

16. Comme pour les années passées, votre commission note l'importance des crédits reportés du F.E.O.G.A., au titre des sections garantie et orientation. Elle rappelle qu'à plusieurs reprises elle a dû souligner l'inconvénient du retard des remboursements et donc la liquidation des dépenses. Elle s'inquiète du fait que même les problèmes du contrôle s'en trouvent alourdis, étant donné le nombre d'années de retard avec lesquelles ce contrôle s'effectue par rapport au moment des opérations.

17. Les remarques principales de la Commission de contrôle sur les dépenses de fonctionnement sont les suivantes:

— Une certaine absence de documentation adéquate en matière de report de crédit (paragraphe 104). La Commission des Communautés, dans sa réponse, indique qu'elle « étudie le moyen en vue de résoudre ce problème dans le sens souhaité par la Commission de contrôle » (p. 198, doc. cit.).

Votre commission prend acte de cette remarque et de la réponse fournie.

— La Commission de contrôle, pour ce qui est des engagements, se plaint, dans certains cas, de l'absence de pièces justificatives assez exhaustives. Elle affirme que la comptabilisation des engagements ne précise ni la date, ni l'objet, ni le montant de ceux-ci (paragraphe 105).

La Commission des Communautés fait remarquer que cette faille est due principalement au fait que

« l'indication de l'objet du montant des engagements sur l'ordre de paiement n'est pas prévue dans le règlement financier ». Votre commission souhaite que, dans la mesure où les défaillances remarquées par la Commission de contrôle sont imputables à l'insuffisance des règlements financiers, la Commission des Communautés se fasse la promotrice d'une amélioration desdits règlements.

18. La Commission de contrôle remarque que 3 % des paiements est effectué par caisse (paragraphe 107). Votre commission est d'avis, comme par ailleurs la Commission des Communautés, que sur le total des paiements, ce pourcentage n'est pas trop important. Pour ce qui est des problèmes concernant des cas particuliers d'interprétation des dispositions relatives au personnel et traités par la Commission de contrôle aux paragraphes 109 à 130 de son rapport, votre commission loue l'esprit analytique avec lequel celle-ci a procédé à ses remarques. Elle souligne toutefois qu'il s'agit de cas non généralisés, isolés, le plus souvent dus même à un effort d'interprétation équitable de certaines règles de la part de la Commission des Communautés.

Par contre, votre commission souhaite, comme la Commission de contrôle, que les données statistiques demandées, relatives à la gestion du personnel, complètent les dossiers nécessaires pour la bonne gestion administrative. Elle se félicite du fait que la Commission des Communautés déclare étudier le problème dans le sens de la Commission de contrôle (p. 202 du doc. cit.).

19. Il est nécessaire, comme la Commission de contrôle le fait remarquer au paragraphe 130 de son rapport, que la comptabilité des bourses d'étude pour les ressortissants des pays associés soit non seulement tenue à jour, mais aussi vérifiée. Elle estime que ce manque de vérification n'est pas souhaitable, même si la Commission des Communautés indique qu'il est dû à un manque de personnel (p. 204, doc. cit.).

20. Les dépenses de fonctionnement de la Commission « branche C.E.C.A. » (paragraphes 153 à 175) concernent des problèmes tout à fait particuliers. Les réponses de la Commission des Communautés, contenues aux pages 209 et 210, donnent, dans la plupart des cas, des explications valables sur les remarques avancées. Tel est le cas, par exemple, en ce qui concerne la prolongation de certains contrats d'agents auxiliaires et pour ce qui est d'une situation particulière relative au versement total d'une rémunération afférente à une étude, dès la signature du contrat. D'autre part, quoique cela soit regrettable, la Commission justifie aussi le coût relativement élevé des déplacements consécutifs à la fusion des exécutifs, et cela en rapport avec les nombreuses missions que le personnel non définitivement transféré a été obligé d'accomplir.

### CHAPITRE III

#### Comptes de la gestion de la Commission de la C.E.E.A.

##### Budget de fonctionnement

21. Les recettes de la C.E.E.A. pour le budget de fonctionnement de 1967 étaient les suivantes :

Excédent des actifs sur les passifs au 31 décembre 1966	1 013 506 u.c.
Contributions des États membres prévues au budget 1967	16 000 293 u.c.
Recettes propres de la Commission	689 732 u.c.
Recettes propres des institutions communes	320 384 u.c.
Total	18 023 915 u.c.

Les dépenses de fonctionnement se sont élevées à 15 951 584 u.c. Celles engagées, à 10 452 303 u.c. et celles payées, à 9 539 886 u.c. au titre de l'exercice 1967, et à 716 751 u.c. comme report de l'exercice précédent. Par conséquent, le total des dépenses payées s'est élevé à 10 256 637 u.c.

La remarque la plus générale parmi celles contenues aux paragraphes 193 à 207 est celle du paragraphe 202. La Commission de contrôle se plaint du fait qu'elle n'a pas pu vérifier les «acquets» des paiements par compte postal ou bancaire. Elle souligne que la documentation des paiements doit être complète, afin de permettre «d'assurer à la Commission de contrôle que les paiements ont été réels et d'en vérifier les modalités».

### CHAPITRE IV

#### Budget de recherches et d'investissement de la C.E.E.A.

22. Pour le budget de recherches et d'investissement, la Commission de la C.E.E.A. a disposé, pendant l'exercice 1967, des recettes suivantes :

— au titre des excédents des actifs sur les passifs au 31 décembre 1966	11 946 919 u.c.
— au titre de contributions des États membres pour 1967	113 196 619 u.c.
— produits et service des emprunts contractés	6 123 909 u.c.
— comme recettes propres	4 276 776 u.c.
Total des recettes	135 544 223 u.c.

Les dépenses ont été les suivantes :

— engagements subsistant au 31 décembre 1966	79 059 800 u.c.
---	-----------------

— engagements de l'exercice 1967	106 671 600 u.c.
— paiements imputés aux crédits de paiements reportés de 1966	15 351 400 u.c.
— paiements sur crédits de paiement de 1967	102 592 500 u.c.
— engagements restant à liquider	65 711 600 u.c.

23. Les remarques les plus importantes de la Commission de contrôle concernent :

- le pourcentage d'accroissement des dépenses pour les immeubles ;
- le dépassement de crédits ou les imputations irrégulières de dépenses (paragraphes 236 à 238).

D'après les réponses fournies par la Commission des Communautés (p. 213, 214 et 215), il semble ressortir que la «dynamique» même des réalisations du programme de recherche ne permet pas, parfois, une imputation budgétaire qui soit conforme entièrement aux règlements financiers. Votre commission attire l'attention de la Commission des Communautés sur le fait que l'expérience acquise devrait pouvoir lui permettre, dans les années à venir, de rechercher les règles financières qui, tout en étant peut-être plus souples que celles appliquées pour les activités financières des autres institutions, permettent de ne pas tomber dans des errements de fond qui pourraient même constituer des irrégularités d'imputations de dépenses.

24. Au paragraphe 238 de son rapport, la Commission de contrôle indique clairement l'irrégularité des contrats conclus par la Commission de la C.E.E.A., surtout à Ispra (en vue de mettre, de manière permanente, à la disposition de l'institution du personnel rémunéré par le biais de firmes extérieures et à charge de crédits budgétaires non adéquats). Elle rappelle avoir fait la même remarque les années précédentes et souligne que le Conseil en avait fait de même en donnant la décharge sur le compte de 1963. La réponse fournie par la Commission des Communautés (p. 216) n'est pas satisfaisante. Votre commission rappelle que cette situation irrégulière a donné lieu à un accroissement de la crise d'Euratom, devenue par ailleurs trop aiguë ces derniers mois pour qu'il soit nécessaire d'en souligner à nouveau les aspects négatifs. Elle insiste pour qu'une telle politique d'engagement du personnel soit, à l'avenir, strictement évitée. Elle ne répond nullement à une saine et claire gestion, ni dans l'intérêt du personnel, ni dans celui des institutions responsables.

25. La remarque faite par la Commission de contrôle au paragraphe 240 est assez importante. Elle a trait à l'application du régime des douzièmes provisoires du budget de recherches et d'investissement. Dans ce paragraphe, on remarque que pour 1967 le budget de recherches ayant été adopté par le Conseil le 3 octobre, la plus grande partie de la gestion s'est effectuée sous le régime des douzièmes provisoires.

Elle constate que la Commission des Communautés a dépassé les dispositions applicables au régime des douzièmes provisoires pour ce qui concerne la fraction annuelle des crédits d'engagement. Ce dépassement s'est aussi produit pour les rémunérations du personnel.

Sans méconnaître le bien-fondé de la réponse fournie par la Commission (p. 239) et d'après laquelle au delà des dispositions du règlement financier il fallait faire face à une situation tout à fait exceptionnelle, votre commission insiste afin que même sur le plan réglementaire les responsabilités découlant de situations majeures soient prises avec le maximum de clarté. S'il est vrai donc que certains dépassements, d'après l'interprétation fournie par la Commission des Communautés, étaient possibles dans le cadre des crédits d'engagement de la fraction annuelle et s'il est vrai également que les dépenses de la rémunération du personnel ont un caractère obligatoire, il n'en reste pas moins vrai qu'il y a eu une infraction au règlement concernant le régime des douzièmes provisoires. Il aurait été nécessaire alors d'entamer les modifications du règlement financier, qui étaient opportunes, plutôt que d'invoquer ensuite les circonstances exceptionnelles ou l'obligation de certaines dépenses.

26. Une remarque qui revêt une certaine importance est celle reprise au paragraphe 244 et que la Commission de contrôle définit comme refus de lui soumettre la documentation relative à l'attribution de marchés. Cette remarque concerne surtout les marchés d'infrastructure relatifs à l'établissement d'Ispra. La Commission de contrôle souligne même que le Conseil, en donnant la décharge pour l'exercice 1964 « a demandé à la Commission de se conformer strictement aux dispositions de l'article 8 du règlement financier portant fixation des modalités relatives à la reddition et à la vérification des comptes ».

La réponse fournie par la Commission (p. 220) ne semble pas être valable quant aux difficultés faites à la Commission de contrôle au moment de vérifications sur place à Ispra. Il est vrai, toutefois, que la Commission des Communautés rappelle « avoir marqué son accord de principe sur la transmission à la Commission de contrôle de tous les éléments nécessaires, afin de lui permettre d'accomplir sa mission ».

27. Enfin, la Commission de contrôle reconnaît (paragraphe 248) « que cette année, l'institution s'est efforcée de mettre en place un inventaire des biens mobiliers du Centre commun de recherche ». Elle trouve injustifiées les délimitations de valeur fixées pour les objets inventoriés. Votre commission doit, à ce propos, faire une remarque d'ordre général qui est, par ailleurs, reprise au chapitre concernant l'examen des dépenses du F.E.O.G.A. Souvent, les retards, les irrégularités, les incertitudes d'une activité, même s'ils revêtent un caractère secondaire, sont susceptibles

d'affecter les décisions concernant les buts principaux de certaines actions. Votre commission se demande si quelques opérations financières relatives au centre de recherche d'Ispra n'ont pas été trop dispendieuses, compromettant ainsi l'efficacité de certaines actions.

28. Pour ce qui est du contrôle des dépenses relatives aux contrats de recherche (paragraphe 252), le différend qui oppose la Commission de contrôle et la Commission des Communautés est de fond. La commission des finances et des budgets l'a déjà relevé dans les années passées. Pratiquement, la Commission d'Euratom s'est refusée, des années durant, à permettre à la Commission de contrôle des vérifications directes, ne les jugeant pas opportunes auprès des cocontractants. Votre commission, les années précédentes, a toutefois partagé l'opinion de la Commission de contrôle, au moins en ce qui concerne la nécessité que celle-ci dispose des pièces « lui permettant les vérifications satisfaisantes au sujet de la conformité des dépenses remboursées aux clauses des contrats » (voir aussi paragraphe 54 du doc. 120/68-69, rapport de M. Leemans sur le rapport de la Commission de contrôle de 1966).

La Commission des Communautés, dans sa réponse (p. 224), souligne que tant l'acceptation des différents tarifs et des différents taux au moment des négociations des contrats, tant les pièces justificatives sont demandées et examinées de la façon la plus scrupuleuse par ses services aux cocontractants. Elle prétend avoir mis les pièces justificatives à la disposition de la Commission de contrôle.

29. Au paragraphe 253 de son rapport, la Commission de contrôle fait remarquer qu'elle a essuyé le refus de la Commission des Communautés quand elle a demandé d'examiner la comptabilité du deuxième programme de recherche et d'enseignement. Cet examen lui paraissait opportun du fait que l'exercice 1967 était le dernier du programme quinquennal. Votre commission partage entièrement l'avis de la Commission de contrôle. Il est vrai que dans la réponse fournie par l'exécutif (p. 225) il est précisé qu'il s'agit de relevés de comptabilité analytique constituant des statistiques internes. Il est vrai aussi qu'il est évoqué que les textes réglementaires en vigueur ne prévoient pas une telle obligation vis-à-vis de la Commission de contrôle. Il apparaît toutefois à votre Commission que dans le cas d'espèce, et tenant compte de la nécessité de clarté absolue dans un moment où la recherche communautaire est dans l'impasse, que la vérification des opérations d'un tel plan quinquennal a une signification allant bien au delà de son caractère comptable. Elle souhaite, par conséquent, que dans le cadre du prochain programme, la Commission des Communautés prévienne dès le début, et surtout dans un tel cas, les propositions pour une réglementation efficace à cet égard.

## Les services communs

30. Les dépenses concernant le service juridique et engagées pour 1967 s'élèvent à 1 482 126 u.c. et celles payées, à 1 470 282 u.c. y compris les dépenses payées sur les crédits reportés de l'exercice précédent.

Les quelques remarques de la Commission de contrôle n'appellent aucune observation de la part de votre commission.

31. L'Office des statistiques a engagé des dépenses pour 4 810 785 u.c. Il en a payé pour 4 032 156 u.c., y compris les paiements sur crédit de 1966 (444 412 u.c.) Votre commission estime que les réponses fournies par la Commission des Communautés aux remarques de la Commission de contrôle sont valables et notamment pour ce qui concerne le paragraphe 277 du rapport de cette dernière. L'exécutif, en effet, précise dans sa réponse (p. 228), qu'il n'a pas procédé à des paiements anticipés sur le poste budgétaire «honoraires d'experts, frais de recherche, d'études et d'enquêtes» afin d'éviter l'annulation de crédits reportés, mais pour procéder à des paiements aux termes des conventions conclues.

32. Le service d'information a engagé des dépenses pour 3 940 569 u.c. et en a payé 4 067 137 u.c., y compris les paiements effectués sur crédits et reportés de l'année précédente. La Commission de contrôle estime que, dans certains cas, il serait nécessaire de procéder à une imputation plus rigoureuse des dépenses (paragraphe 288). La Commission des Communautés précise qu'elle a assimilé aux dépenses d'information et de publication celles pour l'information dans des centres comme Athènes et Dublin, où il n'existe pas de bureau des Communautés, et dans lesquels les contributions financières versées à certaines entreprises de presse et de publicité sont assimilées à des contributions financières pour des activités d'information.

La Commission de contrôle se plaint (paragraphe 292) du manque d'indications lui permettant de contrôler le versement des subventions et leur utilisation. La Commission des Communautés, dans une réponse circonstanciée (p. 228), démontre le sérieux avec lequel ces contributions sont accordées et contrôlées.

33. Pour ce qui concerne l'ensemble des dépenses des services communs, votre commission estime que les observations de la Commission de contrôle ne soulèvent pas de problèmes.

## Les institutions communes

34. Le Parlement européen a disposé d'un ensemble de recettes de 7 874 532 u.c. Il a engagé des dépenses pour 7 240 648 u.c. et il en a payé pour 7 203 724 u.c., y compris 222 007 u.c. sur crédits reportés de 1966. A la clôture de l'exercice, il devait encore payer, avec les crédits reportés en 1968, 258 931 u.c.

Les paragraphes consacrés par la Commission de contrôle à la gestion de l'Assemblée ne soulèvent pas d'observations particulières de la part de votre commission. Elle rappelle que le Parlement européen a déjà pris acte, en sa séance du 10 mars 1969, de la clôture des comptes de 1967 en décidant, comme chaque année, de les arrêter définitivement et de se prononcer sur la décharge après avoir pris connaissance du rapport de la Commission de contrôle. Étant donné que des paragraphes cités de ce rapport il résulte que les comptes de l'Assemblée sont réguliers et exacts, votre commission, comme chaque année, propose, dans une résolution, de les arrêter définitivement et d'en donner décharge à son président et à son secrétaire général, au sens de l'article 50, paragraphe 6, de son règlement.

35. Le montant des recettes dont le Conseil a disposé en 1967 se chiffre à 8 403 620 u.c. Les dépenses s'élèvent à 8 072 113 u.c. pour ce qui est de celles engagées et à 8 050 930 u.c. pour ce qui est des dépenses payées, y compris celles sur les crédits reportés de 1966 (287 425 u.c.). Les crédits à payer à la clôture de l'exercice sur des montants reportés en 1968 s'élèvent à 308 608 u.c.

Sur ces comptes, la Commission de contrôle des comptes des Communautés ne fait pas d'observation.

Par ailleurs, les dépenses communes à plusieurs Communautés ou institutions (Comité économique et social, Commission de contrôle), n'appellent pas de remarques particulières.

36. Pour la Cour de justice des Communautés, les résultats de la gestion sont les suivants: les recettes se sont chiffrées à 1 554 660 u.c., les dépenses engagées à 1 464 781 u.c. et celles payées, y compris les reports de 1966, à 1 447 806 u.c.

Pas de remarque de la part de la Commission de contrôle.

37. Le bilan de l'agence d'approvisionnement d'Euratom porte, au 31 décembre 1967, un actif de 264 737,75 u.c. et un passif du même chiffre.

Les recettes se chiffrent à 119 375,46 u.c. et les dépenses à 94 637,71 u.c. L'excédent est donc de 24 737,75 u.c. (voir doc. 182/IV-1968/1969, p. 1 et 2).

Ces comptes appellent une seule remarque, celle qui est faite par la commission de contrôle dans son rapport. Il est opportun que la nomenclature des dépenses de l'agence soit celle utilisée pour les autres institutions communautaires.

## CHAPITRE VII

### Les dépenses du Fonds social européen

38. Le montant des interventions du Fonds en 1967 s'est élevé à 13 964 240 u.c. (cf. paragraphe 136 du rapport cité). Les crédits disponibles étaient, compte tenu des reports de l'année précédente, de 35 602 866 u.c. Les remarques faites par la Commission de contrôle dans son rapport sont reprises et analysées in extenso dans le document de travail rédigé par M. Wohlfart sur les problèmes posés par le contrôle des opérations du F.S.E. (doc. PE 22.591).

Les principales considérations qu'appelle ce document de travail ainsi que le rapport de la Commission de contrôle, sont en synthèse les suivantes :

- la documentation présentée à l'appui des demandes de remboursement est jugée, en général, insuffisante. Il en était de même les années précédentes;
- l'octroi des crédits accordés se fait avec trop de retard par rapport au nombre des demandes (voir p. 5 du document de travail cité);
- les crédits annulés sont excessifs, si on les compare au modeste montant du Fonds. Il faut se demander si cela n'est pas dû aussi au manque de dynamisme entre présentation des demandes et octroi des financements. D'autre part, le report des crédits est limité à un seul exercice (voir paragraphes 7 et 8 du document cité);
- il est notoire que le financement se fait par remboursement aux États membres des opérations de rééducation et de réinstallation, sur la base de leurs estimations. La Communauté participe à ces dépenses. Il y a quelques années, les estimations des États membres étaient trop amples. Par la suite, elles sont devenues plus précises, mais à partir de ce moment, les crédits prévus au budget des Communautés ont pu apparaître comme «trop justes» (voir paragraphe 9 du document cité).

39. Il est certain que le mode de financement du Fonds social européen doit être modifié à la racine, afin que le budget puisse en tenir compte pour

l'établissement de véritables crédits prévisionnels. Dans le cadre de ce renouvellement, les règles de contrôle qui seront établies joueront un grand rôle. Il apparaît en effet à votre commission que le remboursement de toute action communautaire ne peut pas être atteint sans une solution satisfaisante des problèmes de contrôle y afférents. Votre commission, qui a toujours été de cet avis, se propose de le confirmer tout prochainement encore lorsqu'elle se prononcera sur la réforme du Fonds social européen.

## CHAPITRE VIII

### Les problèmes posés par le contrôle des opérations du F.E.O.G.A.

40. Dans le rapport de la Commission de contrôle, les paragraphes concernant la gestion du F.E.O.G.A. sont nombreux (140 à 152). Le bilan se chiffre comme suit :

- pour la section garantie: le montant des acomptes versés aux États membres en 1967 a été de 277 844 250 u.c. Puisque le montant disponible était de 403 044 000 u.c. les crédits reportés d'une année sont donc de 125 199 750 u.c.;
- pour la section orientation: les engagements ont atteint 86 586 875 u.c. en 1967. Les crédits disponibles étaient de 134 627 676 u.c.; le report de l'année précédente était «plus spectaculaire». Le montant des crédits reportés pour cette année est de 8 000 000 u.c.

Les montants reportés d'année en année sont excessifs. Ils démontrent à eux seuls l'importance du retard atteint dans la liquidation des opérations. Il va de soi qu'ils rendent inefficace, dans une certaine mesure, le contrôle communautaire. La Commission de contrôle des comptes l'a souligné tout particulièrement à l'occasion de l'échange de vues qu'elle a eu avec votre commission. Elle a remarqué qu'en principe les États membres maintiennent à la disposition de la Commission des Communautés la documentation relative aux différentes opérations pendant le temps imparti mais que, pourtant, le contrôle se fait plusieurs années après (voir paragraphe 149 du rapport de la Commission de contrôle déjà cité).

41. Votre commission, dans le document de travail établi par M. Aigner sur les problèmes posés par le contrôle des opérations du F.E.O.G.A., a examiné les particularités de la situation du contrôle, notamment pour 1967. Elle a, avant tout, attiré l'attention sur le fait que les préoccupations d'un contrôle efficace concernent principalement les opérations de la section garantie plutôt que celles de la section orien-

tation (voir introduction et conclusion du document de travail PE 22 589). S'il était nécessaire de renforcer cette opinion, l'indication des dépenses de la section garantie, pour 1969, serait en elle-même suffisante: 1 500 millions u.c. environ!

Votre commission a constaté que la réglementation juridique, qui est à la base des pouvoirs de contrôle, n'était pas en elle-même aussi insuffisante que les conditions de fait dans lesquelles s'exerce le contrôle.

La Commission des Communautés n'a certainement pas perdu de vue l'importance du problème des fraudes éventuelles dans le domaine agricole. Ainsi que la Commission de contrôle le rappelle, elle a adressé aux États membres une recommandation en date du 17 octobre 1967, en vue de la prévention et de la répression des fraudes (recommandation n° 67/651 de la C.E.E. — J.O. n° 259 de 1967). Il reste cependant que les recommandations constituent, dans ce domaine tout particulièrement, un moyen insuffisant pour remédier à cet état de choses.

Il est vrai aussi que la Commission des Communautés a pris d'autres précautions et, à partir du moment où elle a eu connaissance de pratiques frauduleuses qui se seraient reproduites, a inséré, dans ses décisions relatives au concours du Fonds, une clause sauvegardant les droits mêmes du Fonds (voir paragraphe 21 du document de travail PE 22 589). La découverte éventuelle de fraudes pendant la période précédant le 1<sup>er</sup> juillet 1967 serait d'autant plus délicate qu'elle pourrait remettre en cause tous les calculs faits et accroître les dépenses du Fonds. Votre commission, ainsi qu'elle l'indique dans son document de travail, estime toutefois que, même si une nouvelle comptabilisation des opérations jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1967 ne se justifie pas pour des raisons de dépenses administratives, il faudrait que la Commission des Communautés s'attache à clarifier, dans la mesure du possible, les cas de fraudes qui se seraient présentés au cours de la période écoulée. La découverte d'opérations frauduleuses aurait, pour l'avenir, des incidences trop positives pour que l'on y renonce.

42. Votre commission estime, dans son document de travail, que la réglementation existante, et tout particulièrement l'article 29 du règlement 17/1964 qui précise que la commission entreprend ses contrôles préalablement aux décisions de concours du Fonds, aurait sans doute permis à cette dernière de faire usage «davantage du droit de vérifier sur place les opérations génératrices de dépenses et cela, au moment même où s'effectuent ces opérations» (paragraphe 27 du doc. 22/589). Il est vrai qu'une difficulté s'oppose à cette exigence: la carence numérique du personnel des services de la Commission des Communautés (le document de travail souligne que pour les opérations de garantie du F.E.O.G.A., le personnel à disposition au 1<sup>er</sup> mars 1969 était de 11 fonctionnaires dont 8 de catégorie A et 3 de

catégorie B. Dans la réponse fournie à une question écrite de M. Gerlach — n° 334/68, J.O. C 90 du 9 juillet 1969 — il est indiqué que pour la section orientation, à la même date, l'effectif était de 19 fonctionnaires dont 16 de catégorie A et 3 de catégorie B).

Votre commission aurait, dès lors, appuyé la Commission des Communautés pour des demandes de personnel de contrôle; elle invite, par ailleurs, la Commission des Communautés à prévoir dans l'avant-projet de budget des Communautés pour 1970, les effectifs nécessaires pour assumer les tâches de contrôle.

43. Dans son document de travail, votre commission estime, tout comme la Commission de contrôle, qu'il incombe à la Commission des Communautés d'exercer un contrôle direct sur les opérations du Fonds «quelles que soient les vérifications auxquelles les dépenses en cause ont donné lieu sur le plan national». Elle constate également que la Commission de contrôle considère les pièces justificatives comme ayant souvent un caractère indirect et elle dénonce la nette insuffisance des contrôles et des vérifications sur place. Votre commission appuie particulièrement la Commission de contrôle quand celle-ci constate que la carence du contrôle de la Commission des Communautés se reflète sur l'efficacité de son propre contrôle. Elle considère qu'une telle situation est inadmissible (voir paragraphe 18 du document de travail).

D'autres raisons fondamentales sont évoquées dans le commentaire de la situation du contrôle inséré dans le document de travail cité. Il y est par exemple spécifié: «Il est certain que si les carences du contrôle donnent lieu régulièrement à des abus dans l'utilisation des crédits communautaires, la confiance du contribuable européen dans l'action commune et dans le bien-fondé des politiques communes serait ébranlée et, de ce fait, les buts recherchés par la politique agricole commune pourraient même être compromis» (doc. PE 22.589).

Votre commission considère, en outre, que la Commission des Communautés doit apporter d'urgence des solutions au problème du contrôle. Dans cette voie, la collaboration avec les instances nationales est certes fondamentale. Il reste que même si les contrôles nationaux étaient uniformisés, la commission ne serait pas pour autant dispensée de son obligation d'effectuer des contrôles, en raison de la responsabilité qui lui incombe déjà en matière d'exécution du budget de la Communauté.

Et, d'autre part, le contrôle direct serait aussi plus efficace pour la raison suivante: les fonctionnaires nationaux préposés aux bureaux de douane ne peuvent pas être au courant de la réglementation communautaire, si copieuse et si complexe, comme pourraient l'être des fonctionnaires de la Communauté. De plus, ceux qui s'adonnent aux pratiques frauduleuses se basent aussi sur des situations de

fait; ils savent bien que les contrôles nationaux sont partiels ou sporadiques pour ce qui est des opérations financées par la Communauté.

44. La Commission de contrôle des comptes estime aussi que les opérations de la section orientation devraient être suivies de plus près et que les contrôles devraient, en l'espèce, s'exercer par voie de sondage dans un pourcentage important et par vérifications directes. La Commission de contrôle se plaint des changements qui interviennent souvent dans les projets financés. Votre commission soutient toutefois, de même que la Commission des Communautés, qu'il est possible qu'un projet subisse des modifications au moment de la réalisation. Cela est justifié par la réglementation communautaire qui met davantage l'accent sur le but économique, ce qui en même temps justifie l'augmentation éventuelle de la contribution financière. En effet, la réglementation actuelle prévoit que la Commission des Communautés se prononce sur une documentation vérifiée, certes, mais qui constitue un « devis de dépenses ».

Votre commission considère que le contrôle ne doit pas non plus devenir une fin en soi (doc. 22 589, paragraphe 25). Dans toute sa doctrine du contrôle qu'elle vient d'exposer à propos aussi bien de la section garantie que de la section orientation, elle s'efforce de prévoir un contrôle efficace qui ne soit pas alourdi par des contingences administratives.

45. Enfin, il est nécessaire de rappeler que les problèmes du contrôle des projets financés par la section orientation sont aussi d'une importance croissante puisqu'ils atteindront vraisemblablement, en 1969, le millier de demandes (paragraphe 26 du document de travail).

Elle conclut donc de la manière suivante: « Il est facile de déduire qu'au vu des tâches formelles exigées par le règlement et du nombre des projets à examiner et des contrôles à exercer même par sondage, la Commission des Communautés a à résoudre un problème de carence de personnel si elle ne veut pas se soustraire à une exécution satisfaisante de ses tâches (paragraphe 26). Le problème de la carence du personnel devient donc aussi pressant pour les services de la section orientation.

46. La commission des finances et des budgets se réserve d'examiner, dans un document ultérieur qu'elle soumettra au Parlement européen au cours d'une prochaine session, les projets de règlements de la Commission des Communautés relatifs au financement de la politique agricole commune. D'ores et déjà, elle constate que les solutions apportées aux problèmes du contrôle doivent entrer en vigueur le plus tôt possible, c'est-à-dire avant 1971, date proposée pour l'entrée en vigueur du règlement définitif de la politique agricole commune.

47. Reprenant une partie de ses conclusions contenues dans le document de travail sur les problèmes du contrôle du F.E.O.G.A., votre commission précise:

« Pour renforcer le contrôle, et dans la ligne déjà indiquée par la Commission des Communautés dans les nouvelles propositions, il est donc nécessaire d'accentuer la collaboration entre les administrations des États membres et celle de la Commission; inciter, dans ce sens, les États membres à communiquer explicitement et régulièrement tous les cas d'irrégularités ou de fraudes éventuels; se réserver le droit, au niveau communautaire, de vérifier sur place, directement, les opérations génératrices de dépenses avec une fréquence telle que ce contrôle direct ne soit pas illusoire; prévoir, par conséquent, l'accès direct des services de la Commission des Communautés à toute la documentation concernant les opérations financées; instaurer un système d'information permettant à la Commission de connaître les lacunes juridiques et réglementaires qui pourraient être la cause de pratiques frauduleuses; exiger des États membres la communication régulière des mesures nationales, administratives et judiciaires; renforcer numériquement les services de la Commission, procéder à la création d'un corps de contrôleurs douaniers communautaires qui, travaillant aussi aux postes frontières, assureraient, psychologiquement et dans les faits, l'opinion publique de l'existence et de la validité du contrôle direct de la Communauté.

En ce qui concerne la section orientation, renforcer le pourcentage des contrôles faits par sondage ainsi que ceux faits par vérification sur place.

Cet accroissement du contrôle doit être complété par un renforcement substantiel de la collaboration entre les services de la Commission des Communautés et la Commission de contrôle des comptes ainsi que par une information plus complète et plus exhaustive des institutions responsables du budget, et tout particulièrement du Parlement européen et de sa commission des finances.

Pour sa part, la commission des finances ne doit pas cesser de stimuler toutes mesures nécessaires pour que le contrôle prenne sa véritable signification à l'échelon européen. Au moment de la révision des traités, cette exigence doit aussi l'amener à proposer un renforcement institutionnel des pouvoirs de contrôle, à la fois pour ce qui concerne les aspects comptables et les aspects politiques. »

Enfin, votre commission, tenant compte des remarques contenues dans le rapport de la Commission de contrôle, tout spécialement au paragraphe 152, prend acte du fait que cette dernière recommande à l'autorité budgétaire « la décharge des comptes sous réserve des observations qu'elle a faites ». Sur la base de ce jugement et de l'opinion qu'elle a exprimée à plusieurs reprises, elle estime aussi que la décharge peut être recommandée à l'autorité budgétaire sur les opéra-

tions financières du F.E.O.G.A., section garantie, en réservant toutefois les dépenses qui seraient le résultat de fraudes jusqu'à ce que la Commission des Communautés ait donné l'assurance que dans un avenir très proche le pourcentage des contrôles communautaires atteindra un niveau satisfaisant. Ceci suppose également que le Conseil accorde les moyens indispensables en personnel et qu'il y ait une collaboration efficace des États membres.

## CHAPITRE IX

### Les problèmes posés par le contrôle des fonds de développement

48. Les années passées, votre commission s'était inquiétée particulièrement des opérations du Fonds européen de développement pour les pays et territoires d'outre-mer, c'est-à-dire du «Premier Fonds». D'une façon générale, elle constate cette année que les remarques de la Commission de contrôle ont porté sur un nombre de cas nettement inférieur à celui des années passées et elles dénoncent des irrégularités à la fois moins nombreuses et moins importantes. Cela est valable surtout pour les opérations du «2<sup>e</sup> Fonds», c'est-à-dire du F.E.D.

Dans les paragraphes qui suivent sont reprises en synthèse les réflexions contenues dans le document de travail rédigé par M. Pianta sur les problèmes de contrôle des opérations de ces fonds (doc. PE 22590).

49. Les financements effectués par le Fonds européen de développement pour les pays et territoires d'outre-mer se montent maintenant à 443 356 741 u.c. L'actif dans son ensemble s'élève à 582 268 441 u.c. Le rapport de la Commission de contrôle précise, de manière analytique, les éléments de l'actif et du passif (voir paragraphe 345-346 du doc. 182/III-B).

Les dépenses de ce fonds se montent, en engagements définitifs, à un total de 502 149 699 u.c., les engagements provisoires à 75 745 663 u.c. Les paiements se montent, dans leur ensemble, à 444 409 538 u.c., dont 427 943 155 u.c. d'investissements proprement dits.

50. La Commission de contrôle des comptes fait remarquer que parmi les engagements provisoires figurent aussi les engagements supplémentaires dits «crédits limitatifs» ou sommes à valoir et qui constituent «des engagements supplémentaires» qui ont été calculés pour chaque projet. Ils sont destinés à couvrir tant les augmentations imputables à des révisions de prix ou de quantités que les dépassements résultant d'aménagements au projet en cours d'exécution (cf. c

du paragraphe 348 du rapport cité). Les années passées, votre commission s'était plainte surtout de deux éléments: l'importance des sommes à valoir par rapport au montant absolu des marchés et la publicité donnée à ces sommes à valoir. Il est indéniable — et votre commission le constate avec plaisir — que la Commission des Communautés et ses services compétents ont déployé un effort réel pour limiter les deux inconvénients. C'est ainsi que les sommes à valoir sont devenues de véritables crédits limitatifs et que l'attention des services de la Commission a porté tout particulièrement sur la nature des dépenses supplémentaires. C'est en effet sur la base d'une distinction importante faite entre dépassements contractuels et dépassements extra-contractuels que s'exerce maintenant la rigueur des services compétents de la Commission. Il est certain aussi — et cela vaut surtout pour le 2<sup>e</sup> Fonds — qu'une meilleure analyse des probabilités d'évolution des prix, faite à l'occasion de la passation de chaque marché, permet en général de limiter l'importance des sommes à valoir. C'est là une amélioration due à l'expérience et à une meilleure préparation technique des dossiers. Il faut toutefois noter que les sommes à valoir peuvent acquérir une importance accrue quand le décalage entre l'adoption et la réalisation est trop grand.

En outre, cette préoccupation était exprimée dans le rapport complémentaire de M. Ébagnitche, fait au nom de la Commission paritaire sur le 4<sup>e</sup> rapport annuel d'activité du Conseil d'association à la Conférence parlementaire de l'association (doc. 25 du 13 janvier 1969).

Pour ce qui concerne la publicité des sommes à valoir, les améliorations nécessaires semblent avoir été apportées; en effet, les sommes à verser en raison du jeu de la formule de variation des prix résultent désormais des clauses du contrat.

51. Il y a encore des cas où la Commission de contrôle se plaint que les «limites raisonnables» de dépenses prévues pour certains contrats ont été dépassées et elle invoque, «de la part des services responsables, une plus grande vigilance et plus de soins dans l'établissement des avant-projets». C'est le cas exposé au paragraphe 355 du rapport de la Commission de contrôle, pour lequel un financement prévu de 1 458 552 u.c. est arrivé, en définitive, à 2 535 526 u.c. Ceci incite votre commission à remarquer que des éléments de contrôle restent encore à renforcer. Elle est persuadée qu'en règle générale, pour les financements accordés par le F.E.D., les vérifications sur place, par sondage, deviennent vraiment nécessaires. Cette évidence ressort à la lecture du paragraphe 358 du rapport de la Commission de contrôle. Il est dit entre autres: «Certains travaux ont été déclarés sur les décomptes de paiement, achevés à 60 %, alors qu'ils n'étaient pas encore commencés». Il est vrai que la rigueur de la Commission des Communautés dans le cas d'espèce a été exemplaire: exclusion des entreprises responsables et autres mesures contre lesdites entreprises.



52. Votre commission estime qu'il est aussi nécessaire d'éviter des situations telle que celle illustrée au paragraphe 357 du rapport de contrôle. Il s'agit d'un cas où, sur 15 points d'eau, 3 puits ont été abandonnés au cours des travaux et 7 ont une production insuffisante. La justification de la Commission des Communautés, d'après laquelle les études hydrauliques préalables dont fait mention la Commission de contrôle peuvent occasionner des frais trop élevés, n'est pas valable.

Les opérations du F.E.D. ou 2<sup>e</sup> Fonds se montent aux chiffres suivants :

Éléments actifs et passifs: 106 464 291 u.c.

Dans l'élément de l'actif, les financements effectués atteignent 96 354 446 u.c. Les recettes du 2<sup>e</sup> Fonds sont de 730 000 000 u.c. Le montant total des engagements contractés au 31 décembre 1967 s'élevait à 473 960 148 u.c. dont, notamment, 150 200 458 u.c. pour les engagements définitifs et 288 481 875 u.c. pour les engagements provisoires (voir détail aux paragraphes 362 à 368 du rapport de la Commission de contrôle).

53. Il faut encore souligner que le Parlement européen a pris l'initiative de dresser déjà le bilan de la coopération financière et technique dans le cadre de l'association pour 1968, c'est-à-dire à un an de l'échéance de la convention de Yaoundé <sup>(1)</sup>.

Il faut rappeler également qu'une analyse détaillée du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> Fonds, par pays, ainsi que la situation des projets financés a été faite dans le rapport de M. Ébagnitche fait au nom de la Commission paritaire sur le 4<sup>e</sup> rapport annuel d'activité du Conseil d'association à la Conférence parlementaire de l'association (doc. 24 du 20 décembre 1968).

Sans revenir longuement sur l'ensemble de ces problèmes, on peut tout de même constater que les opérations du 2<sup>e</sup> Fonds, grâce notamment à une fructueuse collaboration technique, ont certainement été efficaces. La comptabilité qui s'y rapporte est par conséquent une comptabilité qui peut être considérée comme normale, car elle permet un contrôle suffisant. C'est pour cette raison que la Commission de contrôle, après avoir constaté que les ressources du Fonds, utilisées sous forme d'aides à la production, atteignent dans la convention de Yaoundé les 230 millions u.c., rappelle que « l'importance et la nature même de ces interventions requièrent une attention toute particulière de la part des services gestionnaires » (paragraphe 369 du rapport de la Commission de contrôle). Il en est de même pour les opérations concernant le soutien

des prix, dont les premières étaient justifiées vis-à-vis du Fonds, par un bordereau récapitulatif « comportant essentiellement l'indication des quantités exportées par chaque firme et les prix de vente obtenus » (paragraphe 369 a).

Il est vrai, toutefois, que la Commission des Communautés a pris des dispositions pour que tous les documents, « en détail », soient communiqués à la Commission de contrôle. Les indications qui précèdent, faites à titre d'exemple, démontrent combien les problèmes du contrôle peuvent être complexes et peuvent bénéficier d'une vérification sur place plus approfondie.

54. Votre commission se félicite du jugement de la Commission de contrôle concernant les efforts faits par les services du Fonds pour arriver à une plus grande régularité de la comptabilisation concernant les bourses d'étude (paragraphe 371).

55. Votre commission insiste, sur la base des commentaires de la Commission de contrôle (paragraphe 372), pour que l'Association européenne pour la coopération, chargée de missions complexes par la Commission des Communautés, soit en mesure de fournir, avec la régularité souhaitée, les justifications et les bilans qu'elle doit présenter (cf. à ce propos, document de travail de M. Pianta — PE 22.590).

## Conclusions

56. Le présent rapport est le résultat d'un effort accru de la Commission des finances et des budgets pour répondre mieux à l'importance des problèmes posés par le contrôle des opérations financières des Communautés. Cet effort s'est concrétisé, et se concrétisera sans doute davantage encore dans les années à venir, par des contacts plus fréquents avec la Commission des Communautés, la Commission de contrôle des comptes ainsi qu'avec les autres organismes responsables du contrôle.

La commission des finances s'est donc donné pour tâche *permanente* d'exercer ses pouvoirs de contrôle avec la plus grande continuité.

Par ailleurs, ces préoccupations de la commission des finances vont dans le sens de la construction communautaire. La Communauté sera dotée, dans des délais assez rapprochés, de ressources propres. Le contrôle des dépenses liées à ces ressources échappera aux Parlements nationaux; il devra donc revenir — pour qu'il n'y ait pas de carence grave dans l'équilibre

<sup>(1)</sup> Cf. rapport de M. Metzger — doc. 89 du 2 juillet 1968

du système démocratique communautaire — au Parlement européen.

Ce ne sera donc plus uniquement l'aspect quantitatif des dépenses qui rendra évidente l'urgence du renforcement du contrôle parlementaire, mais la nature même des dépenses par rapport aux ressources.

De plus, les exigences d'un contrôle politique renforcé impliquent celle d'un renforcement et d'une plus grande indépendance de l'organisme chargé plus particulièrement du contrôle comptable des opérations et du contrôle de la bonne gestion financière: la Commission de contrôle des comptes.

Ce point de vue a été exprimé à plusieurs reprises par votre commission depuis que le problème des ressources propres a été examiné déjà en 1964.

Il est d'autant plus justifié de le faire figurer dans ce rapport, que le Parlement doit tout prochainement se prononcer sur le problème des ressources propres, capital pour l'avenir de l'Europe communautaire.

A plus longue échéance, au moment de la fusion des traités instituant les Communautés, il est souhaitable de créer une Cour des comptes communautaire ayant l'indépendance et les pouvoirs indispensables à sa mission.