P A R T I E III

LETTRE SUR LA GESTION CONCERNANT LA VÉRIFICATION DU PROJET DE RELÈVEMENT D'URGENCE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES AU KOSOVO POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 DÉCEMBRE 2000

GÉNÉRALITÉS

Introduction

1. – La présente lettre sur la gestion contient les résultats de la vérification du projet de relèvement d'urgence des exploitations agricoles (EFRP) au Kosovo pour la période se terminant le 31 décembre 2000. Ce projet, financé par la Banque mondiale, a été exécuté par l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) au nom de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) (voir l'annexe I pour des informations générales sur le projet). Cette vérification spéciale a été demandée par le Comité financier en mai 2000 (94ème session) conformément à l'Article 12.6 du Règlement financier de la FAO. L'ampleur de la vérification a été déterminée conformément à l'accord entre la MINUK et la FAO conclu le 14 août 2000 et le mandat convenu entre la Banque mondiale et la FAO. La vérification a été réalisée au siège et sur le terrain. Mes collaborateurs se sont rendus sur les lieux du projet à Pristina et ont effectué des vérifications ponctuelles dans deux municipalités où le projet a été mis en oeuvre.

2. – La présente lettre sur la gestion qui a été rédigée en anglais comporte les observations et les recommandations découlant de la vérification des états financiers du projet pour la période se terminant le 31 décembre 2000 (phases préparatoire et d'exécution) (partie I) et des examens spécifiques réalisées conformément au paragraphe 6 du mandat susmentionné (partie II).

Vérification des états financiers du projet

3. – Mes collaborateurs ont vérifié les états financiers du projet pour la période se terminant le 31 décembre 2000, lesquels ont été établis séparément pour la phase préparatoire et la phase d'exécution. Conformément au paragraphe 7 du mandat, une version provisoire des états financiers aurait dû être présentée avant le 31 mars 2001 alors que la version définitive devait être achevée le 30 juin 2001. Comme cela est expliqué au paragraphe 14 ci-après, ces délais n'ont pas été respectés. En conséquence, je n'ai pas été en mesure de formuler une opinion dans les six mois suivant la fin de l'exercice financier concerné, comme le stipule également le paragraphe 7 du mandat.

4. – La vérification a été réalisée conformément aux normes communes de vérification du Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et réalisée de façon à être raisonnablement sûr que les états financiers ne comportent aucune inexactitude importante. Le Directeur général est chargé de préparer ces états financiers et j'ai la responsabilité de formuler une opinion les concernant.

5. – La vérification a été effectuée conformément au mandat susmentionné. Elle a comporté un examen des preuves attestant des informations présentées dans les états financiers. Elle a également consisté à analyser les principes comptables utilisés et la conformité avec l'autorité légale et à évaluer la présentation d'ensemble des états financiers. En outre, conformément au paragraphe 4 du mandat, tous les états des dépenses ayant servi à présenter une notification de retrait ont été vérifiés. Les règles et procédures de la FAO ont été appliquées au projet à l'exception toutefois de toutes règles, procédures ou bonnes pratiques spécifiques demandées ou conseillées par les donateurs et faisant partie des accords de prêts. De fait, les achats ont dû être réalisés conformément aux règles et procédures de la Banque mondiale et c'est également la Banque qui a déterminé le format de l'établissement des rapports d'exécution et financiers.

6. – La vérification m'a permis de formuler des opinions sans réserve sur les états financiers des phases préparatoire et d'exécution, lesquels sont reproduits dans les parties I et II.

Examens spécifiques

7. – Outre la vérification des comptes, mes collaborateurs ont effectué des examens spécifiques conformément au paragraphe 6 du mandat précité:

- Les systèmes et procédures d'organisation mis en place pour l'exécution du projet ont été réexaminés au siège et à Pristina. Les aspects suivants ont été spécifiquement passés en revue: organisation et personnel (voir les paragraphes 38 à 51) et systèmes de rémunération (voir les paragraphes 59 à 72) et, sur le terrain, relations avec les organismes d'exécution (voir les paragraphes 52 et 53), procédures établies localement (voir le paragraphe 54), locaux à usage de bureaux (voir les paragraphes 55 et 56) et inventaires (voir les paragraphes 57 et 58).
- Les aspects concernant les achats ont été analysés: tous les appels d'offre (à l'exception de ceux faisant l'objet de contrat direct) relatifs à l'achat de biens terminé au 31 décembre 2000, ont été examinés (voir les paragraphes 73 à 81). Le recrutement des consultants a été également revu (voir les paragraphes 92 à 95).
- Sur le terrain, mes collaborateurs ont rendu visite aux bénéficiaires du projet (agriculteurs et centres vétérinaires). Des vérifications ponctuelles ont été effectuées pour établir que les biens avaient été effectivement livrés. La distribution à des minorités n'a toutefois pas pu être vérifiée en raison de la situation en matière de sécurité. L'activité d'une organisation non gouvernementale (l'une des deux encore opérationnelles au moment de la visite de terrain) a été passée en revue (voir les paragraphes 96 à 98).

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

8. – Le tableau ci-après récapitule mes recommandations. Conformément au souhait exprimé par le Comité financier en septembre 2001 (97ème session), le tableau indique la priorité relative de ces recommandations (fondamentales, importante ou mérite l'attention[1]) ainsi que leur délai de mise en oeuvre.

[1] La priorité des recommandations a été classée comme suit:

- Fondamentale: mesure qui est considérée impérative pour garantir que la FAO ne soit pas exposée à des risques importants. L'absence de mesures pourrait entraîner des conséquences financières et de graves perturbations des opérations.
- Importante: mesure qui est considérée nécessaire pour éviter de s'exposer à des risques importants. L'absence de mesures pourrait entraîner des irrégularités, des manquements et des désaccords qui pourraient avoir de graves conséquences notamment financières, et compromettre la réalisation des objectifs.
- Mérite l'attention: mesure qui est considérée souhaitable et devrait aboutir à un meilleur contrôle et à une plus grande rentabilité.

Tableau 1: Recommandations formulées accompagnées de leur priorité relative et délai de mise en oeuvre

Recommandation	Priorité	Délai de mise en oeuvre
● Si le paragraphe 3 du mandat décrit de façon détaillée le type et le nombre de documents à produire, je recommande à l'avenir que le format précis des états financiers demandé soit convenu avant le début du projet. (voir paragraphe 14)	Mérite l'attention	Futurs accords de projets
● Pour donner une image plus précise de l'exécution et du passif du projet, je recommande d'ajouter soit une annexe soit une note dans les futurs états financiers relatifs à la phase d'exécution, qui contiendrait la liste des dépenses déjà engagées mais non remboursées. (voir paragraphe 16)	Mérite l'attention	États financiers provisoires pour 2001 établis au plus tard le 31 mars 2002
● A l'avenir, je recommande que l'on prenne l'habitude d'inclure dans les accords conclus des dispositions détaillées concernant le calcul et l'utilisation des intérêts créditeurs. (voir paragraphe 18)	Importante	Futurs accords de projets
● Afin d'éviter qu'une situation analogue se reproduise à l'avenir, je recommande que la FAO prenne toutes les mesures nécessaires pour garantir la clôture des comptes de tous les projets dans un délai de trois mois. (voir paragraphe 25)	Fondamentale	Fin de l'exercice biennal 2002-2003
● Je recommande que les futurs états des dépenses se conforment au principe de la comptabilité de trésorerie. Je recommande en outre qu'ils soient rigoureusement contrôlés par la Division des finances de la FAO (AFF) afin d'exclure toutes dépenses non remboursées. On pourrait saisir l'opportunité à ce stade du projet de faire le point sur tous remboursements en retard de dépenses et les liquider le cas échéant. (voir paragraphe 32)	Fondamentale	Effet immédiat
● À l'avenir, je recommande de toujours inclure dans tout accord de projet une disposition concernant les dépenses de soutien. (voir paragraphe 36)	Importante	Futurs accords de projets
● Si le projet devait être prolongé (comme on s'y attend), je recommande d'améliorer la logistique, étant donné que c'est la condition indispensable à une bonne exécution du projet. (voir paragraphe 45)	Importante	Extension du projet
● Je recommande vivement que le manuel qui était encore à l'état de projet au moment de la rédaction de la présente lettre sur la gestion, soit finalisé et publié dès que possible et en tous les cas avant le versement de toute nouvelle contribution par la Banque mondiale. (voir paragraphe 50)	Importante	Effet immédiat
● De plus, afin d'éviter les retards que l'on a connus dans la présentation des états financiers 2000, je recommande que la Division des finances soit seule à être chargée de présenter les états financiers du projet. (voir paragraphe 51)	Fondamentale	Effet immédiat
● Pour éviter toute majoration inutile concernant un projet spécifique, je recommande que la FAO continue de demander au PAM d'établir à temps les factures. (voir paragraphe 56)	Importante	Effet immédiat
● Je recommande d'élaborer une procédure d'inventaire type de l'entrepôt permettant en particulier de contrôler de façon précise les médicaments et les instruments vétérinaires qui y sont livrés et ceux qui sont distribués aux vétérinaires. (voir paragraphe 58)	Importante	Fin 2001

Tableau 1: Recommandations formulées accompagnées de leur priorité relative et délai de mise en oeuvre

Recommandation	Priorité	Délai de mise en oeuvre
● Je recommande que les paiements par le biais des lettres de crédit soient introduits dans Oracle puisque selon les informations fournies à mes collaborateurs cela est possible en utilisant les fonctions standards. (voir paragraphe 61)	Mérite l'attention	Fin 2001
● Je recommande que la question [règle des cosignataires pour le compte bancaire de terrain] soit résolue dès que possible. (voir le paragraphe 65)	Mérite l'attention	Dès que possible
● Je recommande un détecteur de billet de banque (pour les marks allemands et ensuite l'euro) étant donné que la FAO-ECU n'en a pas. (voir paragraphe 72)	Importante	Dès que possible pour les marks allemands
● Étant donné que l'expérience a montré que les délais de livraison fixés n'ont pas toujours été respectés, je recommande d'adopter une approche plus réaliste lors de la fixation des futurs délais. (voir le paragraphe 91)	Importante	Futurs contrats d'achats
● Au cas où l'Organisation devrait faire face à des exigences similaires à l'avenir, je recommande d'effectuer une analyse approfondie des pratiques et procédures à appliquer et de leurs conséquences avant la conclusion de l'accord. (le paragraphe 110)	Fondamentale	Futurs accords de projets

VÉRIFICATION DES ÉTATS FINANCIERS DU PROJET

INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LA COMPTABILITÉ, L'ÉTABLISSEMENT DES RAPPORTS ET LA VÉRIFICATION DU PROJET

Obligations de la FAO

9. – Conformément au paragraphe 3.4 des conditions générales de l'accord entre la MINUK et la FAO, cette dernière devait:

- a) *"tenir à jour des comptes et des registres précis et systématiques concernant les services et éléments ci-après, conformément à [son] règlement financier et de manière à clairement identifier tous les dépenses et coûts pertinents"*;
- b) *"fournir au client* [MINUK], *avec copie à la Banque* [Banque mondiale] *ou à l'Association [International Development Association* - IDA] *selon le cas, un état financier annuel des comptes indiquant l'utilisation des fonds dépensés pour les biens et services pendant l'exercice financier précédent, comme l'exigent les conditions spéciales."*

Conformément au paragraphe c), *"les comptes et registres ainsi que les états annuels mentionnés aux paragraphes a) et b) ci-dessus, feront l'objet d'une vérification, comme indiqué dans les conditions spéciales.*" À cet égard, les conditions spéciales précisent que les comptes, registres et états annuels susmentionnés ne seront pas seulement "*l'objet des procédures de vérifications internes et externes décrites dans le règlement financier* [de la FAO]", mais que le Vérificateur externe de la FAO "*effectue[ra] une vérification spécifique de ces comptes, registres et états annuels, d'une ampleur que précise[ra] le client"*.

10. – Conformément au paragraphe 3 du mandat concernant la vérification du projet EFRP, "les états financiers de chaque phase du projet doivent inclure:

- *a) un état des sources et des utilisations des fonds pour l'exercice financier en cours et cumulés à ce jour, établissant une comparaison entre les fonds prévus au budget et les fonds véritablement reçus de la Banque mondiale, les fonds du projet provenant d'autres*

donateurs et les fonds de contrepartie séparément ainsi que les utilisations de fonds selon les principales catégories de dépenses; et

- *b) un résumé des dépenses établissant une comparaison entre les dépenses prévues au budget et les dépenses réelles au titre des principaux chapitres des phases du projet, pour l'exercice financier en cours et cumulées à ce jour."*

En outre, *"dans une annexe aux états financiers de chaque phase du projet, la FAO établi*[ra] *un rapprochement entre les sommes "reçues par le projet de la Banque mondiale" et celles indiquées comme ayant été déboursées par la Banque. Dans le cadre de ce rapprochement, la FAO précise*[ra] *le mécanisme de décaissements, par exemple, états des dépenses, engagements spéciaux ou remboursements directs".*

11. – Outre les états financiers établis pour chaque phase du projet, la FAO doit également produire conformément au paragraphe 3.6 des conditions générales de l'accord mentionné ci-dessus, des rapports et documents spécifiques. Comme précisé dans l'appendice IV à l'accord, des rapports trimestriels de gestion du projet dans des formats compatibles avec l'annexe 6 du Manuel LACI (Loan Administration Change Initiative) devront inclure notamment les indications ci-après sur la gestion financière:

- État des sources et des utilisations des fonds;
- Utilisations des fonds par activité du projet;
- État des fonds de l'IDA et des Pays-Bas.

Méthodes de facturation et de paiement et vérification des états des dépenses

12. – Conformément au paragraphe 6.4 des conditions générales de l'accord entre la MINUK et la FAO, la mission autorise la FAO "*à préparer et à soumettre en* [son] *nom des notifications de paiement à l'IDA dans le format spécifié à l'appendice VIII"* (notification standard de retrait) afin de couvrir le coût estimé des arrangements relatifs aux biens et services pendant une période initiale. Par la suite, la FAO doit "*préparer régulièrement des états reflétant les dépenses encourues pendant la période couverte par l'état, dans le format spécifié à l'appendice IX"* (état standard des dépenses) accompagnés d'une notification de retrait.

13. – Conformément au paragraphe 4 du mandat susmentionné, outre la vérification des états financiers du projet, il m'a également été demandé de vérifier tous les états des dépenses servant à la présentation des notifications de retrait et de procéder aux tests et contrôles jugés nécessaires. À cet égard, le mandat mentionne ce qui suit:

- *"Ces dépenses doivent être soigneusement comparées aux fins de la recevabilité du projet avec les accords de financement pertinents, et si cela est nécessaire par rapport au document d'approbation du projet pour de nouvelles orientations.*
- *Lorsque des dépenses irrecevables semblent avoir été incluses dans les notifications de retrait et remboursées, elles doivent être mentionnées séparément par le Vérificateur externe.*
- *Figure en annexe une liste des notifications de retrait par numéro de référence et par montant au titre des états des dépenses."*

ÉTABLISSEMENT ET FORMAT DES ÉTATS FINANCIERS DU PROJET

14. – Conformément au paragraphe 7 du mandat, les états financiers provisoires et définitifs devaient être soumis les 31 mars et 30 juin 2001 respectivement. Ces délais n'ont pas été respectés. Il a été fourni à mes collaborateurs le 10 mai 2001 seulement quelques états financiers concernant la phase d'exécution qui n'étaient pas conformes au mandat convenu. Le document fourni a été en fait le rapport de gestion du projet préparé pour la Banque mondiale pour le dernier trimestre 2000 et en tant que tel il ne contenait pas les états et annexes exigés. Une version révisée provisoire des états financiers pour la phase préparatoire et pour la phase d'exécution a été présentée le 17 mai 2001. Toutefois, ils n'étaient toujours pas conformes au format recommandé au paragraphe 3 du mandat susmentionné. Toutes les anomalies ont été en fin de compte rectifiées dans la nouvelle version provisoire et dans les états financiers définitifs présentés les 19 octobre et 5 novembre 2001 respectivement. **Si le paragraphe 3 du mandat décrit de façon détaillée le**

type et le nombre de documents à produire, je recommande à l'avenir que le format précis des états financiers demandé soit convenu avant le début du projet.

NORMES COMPTABLES APPLICABLES

15. – Conformément au paragraphe 2 c) du mandat, le Vérificateur externe doit en effectuant la vérification accorder une attention particulière au fait que "*les comptes du projet ont été préparés conformément aux Normes comptables internationales applicables (IAS)".* Dans une certaine mesure, cela pourrait être en contradiction avec le paragraphe 3.4 a) de l'accord entre la MINUK et la FAO, qui précise que cette dernière doit "*tenir à jour des comptes et registres précis et systématiques [...] conformément à [*son] *règlement financier".* La FAO qui fait partie du système des Nations Unies doit en fait appliquer les normes comptables de l'ONU. Bien que ces normes soient fondées dans une large mesure sur les normes comptables internationales pertinentes, des différences existent surtout en raison du caractère essentiellement non commercial des activités des institutions de l'Organisation des Nations Unies et de l'importance accordée aux budgets approuvés dans les opérations des organisations. L'une de ces différences concerne la comptabilité d'exercice pour les dépenses. Aux termes du paragraphe 37 des normes comptables de l'ONU, "*les dépenses d'un exercice financier sont la somme des décaissements et des engagements non liquidés et valables pris par rapport aux crédits prévus pour la période",* alors que seuls les engagements non liquidés associés à des biens et services reçus ou fournis sont considérés comme passif par l'IAS 37.

16. – Il faut toutefois noter que ni les normes comptables des Nations Unies ni les Normes comptables internationales n'ont été appliquées aux états financiers du projet. Comme convenu avec la Banque mondiale, les dépenses ont été inscrites dans les états financiers selon la méthode de la comptabilité de caisse. Toutefois, conformément au paragraphe 6.4 e) des conditions spéciales de l'accord entre la MINUK et la FAO, "*la période de comptabilité finale des coûts* [était] *de quatre mois suivant la date de clôture de la subvention".* Dans le cas de la phase préparatoire, dont la date de clôture de la subvention a été fixée au 30 septembre 2000, cela signifiait que les dépenses pouvaient être réglées jusqu'au 31 janvier 2001. Étant donné que la méthode de comptabilité d'exercice n'a pas été adoptée, aucun bilan n'a été nécessaire. En tout état de cause, étant donné que le projet concernait avant tout la fourniture de biens et de services, les actifs se sont limités à ceux utilisés pour l'administration locale du projet dans l'Unité de la coordination d'urgence de la FAO (FAO-ECU) à Pristina. **Pour donner une image plus précise de l'exécution et du passif du projet, je recommande d'ajouter soit une annexe soit une note dans les futurs états financiers relatifs à la phase d'exécution, qui contiendrait la liste des dépenses déjà engagées mais non remboursées.**

ÉTATS FINANCIERS RELATIFS À LA PHASE PRÉPARATOIRE

Sources des fonds

17. – La phase préparatoire a été financée par une subvention initiale de l'IDA ne dépassant pas 565 000 dollars E.-U. conformément à l'accord de fonds fiduciaire 023448 du 16 avril 2000. Comme le montrent l'état A et l'annexe I (partie I), les fonds réels se sont élevés à 524 500 dollars E.-U. consistant en une avance de 300 000 dollars E.-U. et deux reconstitutions ultérieures au titre des états des dépenses présentés les 7 septembre 2000 et 22 janvier 2001 pour 191 570 et 5 930 dollars E.-U., respectivement. À la suite d'un ajustement effectué à la demande de mes collaborateurs, les intérêts nets d'un montant de 2 292 dollars E.-U. crédités sur le solde de trésorerie ont été ensuite ajoutés. Les "fonds reçus" se sont donc élevés au total à 544 792 dollars E.-U.

18. – En l'absence de toute disposition concernant les intérêts créditeurs dans l'accord entre la MINUK et la FAO, cette dernière a appliqué les procédures en vigueur pour les fonds fiduciaires. Conformément à la section 250.253 du Manuel de la FAO *"les intérêts sont calculés tous les six mois au taux moyen des intérêts versés pendant les six mois précédents, et s'appliquent aux quatre cinquièmes du solde de trésorerie de chaque compte de fonds fiduciaire, à la fin de chaque mois des mois précédents".* Si toutefois le fonds fiduciaire enregistre un déficit de trésorerie,

l'intérêt sera débité sur la totalité du déficit, conformément à la section 250.252 du Manuel de la FAO. Pour les six derniers mois de 2000, le taux d'intérêt créditeur a été de 6,32 pour cent. Ce taux a été utilisé lorsque le projet a été déficitaire (en septembre et octobre 2000), alors que les intérêts créditeurs ont été calculés sur la base de 5,056 pour cent équivalant aux quatre cinquièmes de 6,32 pour cent. La totalité des intérêts créditeurs se sont élevés à 2 292,14 dollars E.-U., somme qui a été arrondie au dollar supérieur dans les états financiers du projet. **A l'avenir, je recommande que l'on prenne l'habitude d'inclure dans les accords conclus des dispositions détaillées concernant le calcul et l'utilisation des intérêts créditeurs.**

Utilisations des fonds

19. – En ce qui concerne les utilisations de fonds, il a été fourni à mes collaborateurs les justificatifs de dépenses communiqués à la Banque mondiale ainsi que la liste des dépenses imputées au projet EFRP conformément aux livres comptables de la FAO. Mes collaborateurs ont donc pu effectuer le rapprochement entre les sommes inscrites dans les états financiers du projet et celles mentionnées dans les états des dépenses présentés à la Banque mondiale d'une part et les livres comptables de la FAO au 31 décembre 2000 d'autre part. Conformément au paragraphe 2 d) du mandat, "*il doit exister des liens précis entre les livres comptables et les rapports présentés à la Banque mondiale".* Comme on le démontre ci-après, cela n'a pas toujours été le cas.

20. – Onze transactions d'un montant total d'environ 5 312 de dollars E.-U. ont été incluses dans la somme figurant sous "utilisations de fonds" mais elles n'ont jamais été inscrites dans les états des dépenses présentés à la Banque mondiale. Comme le montre l'état A, cela explique l'écart entre la somme indiquée sous "sources de fonds" (542 500 dollars E.-U., intérêts exclus) et celle mentionnée sous "utilisations de fonds" (547 812 dollars E.-U.). En ajoutant les intérêts de 2 292 dollars E.-U. au montant figurant sous "sources de fonds", la différence n'est plus que de (3 020) dollars E.-U. comme l'indiquent les "soldes de clôture".

21. – Un montant de 5 262 dollars E.-U. correspondant au prix d'un billet d'avion pour un consultant, décaissé par le Bureau de liaison de la FAO à Washington (LOWA), a été initialement inclus dans les états des dépenses communiqués à la Banque mondiale pour la phase préparatoire mais ne figurait ni dans les livres comptables de la FAO ni dans les états financiers du projet pour cette phase. Cette dépense a été en fait imputée à la phase d'exécution. Étant donné qu'elle était réellement liée à la phase préparatoire (le voyage avait eu lieu le 11 septembre 2000), une fois l'erreur décelée, le montant a été intégré dans les états financiers de la phase préparatoire et imputé à la même phase dans les livres comptables de la FAO.

22. – Un montant de 8 154,61 dollars E.-U. correspondant à neuf transactions traitées en 2001 pour la phase d'exécution (salaires versés au personnel des services généraux) a été comptabilisé dans la phase préparatoire dans les livres comptables de la FAO tout en étant mentionné dans les rapports de gestion du projet et les états financiers du projet de la phase d'exécution. À la demande de mes collaborateurs, la somme a été transférée à la phase d'exécution dans les livres comptables de la FAO.

23. – En ce qui concerne la date de clôture des comptes du projet, le paragraphe 6.4 e) des conditions spéciales de l'accord entre la MINUK et la FAO précise que "*la période de comptabilité finale des coûts* [était] *de quatre mois suivant la date de clôture de la subvention*". Dans le cas de la phase préparatoire pour laquelle la date de clôture de la subvention a été fixée au 30 septembre 2000, cela signifiait que les dépenses pouvaient être payées et comptabilisées jusqu'au 31 janvier 2001. Le 29 décembre 2000, la FAO a demandé que ce délai soit reporté au 31 mars 2001. Toutefois, la Banque mondiale n'était pas d'accord au motif que, comme que cela équivalait à un report rétroactif de la date de clôture de la subvention, il fallait une demande officielle et une justification de la part de la MINUK. Les comptes du projet n'ont pas pu être clos au 31 janvier 2001, étant donné que des transactions étaient toujours en cours de traitement dans les livres comptables de la FAO au-delà de cette date. En conséquence, mes collaborateurs ont estimé que certaines transactions, d'un montant total de 16 826,10 dollars E.-U. (tableau 2 ci-après), qui ont été enregistrées après la date limite du 31 janvier 2001, doivent être considérées comme des dépenses irrecevables.

Tableau 2: Transactions enregistrées après la date limite du 31 janvier 2001 pour la phase préparatoire

Transactions	Date de la transaction	Montant en dollars E.-U.
A. – Frais de voyage (consultant)	13 février 2001	1 053,00
B. – Dépenses liées au détachement de personnel	7 mai 2001	1 575,00
C. – Honoraires de consultants	1er février 2001	9 704,10
D. – Frais de voyage (consultant)	13 février 2001	2 274,00
E. – Frais de voyage (consultant)	6 mars 2001	2 220,00
TOTAL		**16 826,10**

24. – Lorsque la question a été portée à l'attention de la FAO, l'organisation a répondu dans un premier temps qu'elle avait respecté la date limite en envoyant la dernière notification de retrait avant le 31 janvier 2001, et qu'à cette fin, il avait fallu inclure des dépenses encourues mais non encore enregistrées dans les livres comptables officiels (grand livre d'Oracle). Étant donné que mes collaborateurs ont continué de contester la recevabilité des dépenses concernées, la Banque mondiale a envoyé le 29 août 2001 la note ci-après pour donner suite à la demande d'explication de la FAO: "*En réponse à votre demande visant à confirmer la recevabilité de dépenses d'un montant de 16 826,10 dollars E.-U. [...]relatives au projet EFRP au Kosovo qui ont été remboursées par la FAO après le délai de grâce prenant fin le 31 janvier 2001, la Banque mondiale confirme à titre exceptionnel que ces dépenses peuvent être considérées comme recevables étant donné que les services avaient été fournis au projet (et pas seulement prévus) avant la date de clôture du 30 septembre 2000. Toutefois, nous vous prions de noter que les dépenses remboursées après le délai de grâce accordé par la Banque mondiale à la date de clôture d'un projet ne sont pas considérées habituellement comme des dépenses recevables et nous espérons par conséquent que cela ne se reproduira pas dans le cas de la subvention de la phase d'exécution ni pour d'autres subventions relatives à ce projet.*"

25. – Compte tenu de la réponse de la Banque mondiale, j'admets que les dépenses susmentionnées d'un montant de 16 826,10 dollars E.-U. soient considérées à titre exceptionnel comme recevables. J'estime donc que les états financiers donnent une idée exacte et fidèle de la situation financière des sources et utilisations des fonds de la phase préparatoire du projet EPRF pour la période se terminant le 31 décembre 2000. **Afin d'éviter qu'une situation analogue se reproduise à l'avenir, je recommande que la FAO prenne toutes les mesures nécessaires pour garantir la clôture des comptes de tous les projets dans un délai de trois mois.**

Examens des rapports de gestion du projet

26. – Outre les exercices de concordance susmentionnés, l'intention de mes collaborateurs a été également d'examiner de façon approfondie les rapports de gestion du projet qui ont été communiqués à la Banque mondiale. Toutefois, comme ils n'ont pas été fournis accompagnés de toutes les informations nécessaires, l'examen a été limité. Mes collaborateurs ont noté ce qui suit:

- Le premier rapport de gestion du projet qui présente la situation du projet au 30 juin 2000, (deuxième trimestre) a été communiqué à la Banque mondiale le 11 août 2000, soit avant la date officielle de démarrage du projet puisque l'accord entre la MINUK et la FAO a été seulement conclu le 14 août 2000.
- Le rapport de gestion du projet au 30 septembre 2000 (troisième trimestre) a été communiqué à la Banque mondiale le 20 octobre 2000.
- Le rapport de gestion du projet au 30 décembre 2000 (quatrième et dernier trimestres) a été communiqué à la Banque mondiale le 16 février 2001.

ÉTATS FINANCIERS CONCERNANT LA PHASE D'EXÉCUTION

Sources des fonds

27. – La phase initiale d'exécution devait être financée par l'IDA et le Gouvernement néerlandais à hauteur de 10 millions de dollars E.-U. (accord de fonds fiduciaire 023907 du 25 juillet 2000) et de 1,8 million de dollars E.-U. (accord de fonds fiduciaire 023822 du 23 juin 2000) respectivement. Il faut noter que comme la subvention néerlandaise a dû passer par l'intermédiaire de l'IDA, aucun état financier distinct n'a été nécessaire. Pour la FAO, les deux subventions ont été en fait regroupées en un seul fonds fiduciaire. Toutefois, pour faire suite à la demande de la Banque mondiale visant à ce que les diverses contributions soient clairement identifiées et que les dépenses connexes soient imputées aux composantes spécifiques de la phase d'exécution, conformément au budget du projet, mes collaborateurs ont été informés par la FAO que l'Organisation se pliera à cette exigence à compte du moment où elle établira le rapport du deuxième trimestre de 2001.

28. – Comme le montrent l'état A et l'annexe 1, deux avances d'un montant total de 2,8 millions de dollars E.-U. (2,4 millions de l'IDA et 0,4 million des Pays-Bas) ont été reçues dans un premier temps. Ensuite, deux lettres de crédit ont été envoyées les 4 et 20 octobre 2000 pour 2 774 700 dollars E.-U. et 1 538 300 dollars E.-U. respectivement. Deux états des dépenses ont été communiqués à la Banque mondiale les 2 et 14 février 2001 pour 763 744 dollars E.-U. et 1 234 138 dollars E.-U. respectivement. Comme pour la phase préparatoire, les intérêts créditeurs nets sur le solde de trésorerie (28 338,32 de dollars E.-U.) ont été inclus dans la rubrique "Sources des fonds", portant le total du montant figurant sous "Fonds reçus" à 7 141 338 dollars E.-U. (voir l'annexe I).

Utilisations des fonds

29. – Afin de déterminer s'il y a eu véritablement des "*liens distincts […] entre les livres comptables et les rapports soumis à la Banque mondiale"* conformément au paragraphe 2 d) du mandat, mes collaborateurs ont rapproché les montants figurant dans les états financiers du projet avec ceux des livres comptables de la FAO au 31 décembre 2000, d'une part, et avec les rapports présentés à la Banque mondiale (états des dépenses et rapports de gestion). Outre les états des dépenses mentionnés dans le paragraphe précédent, les deux rapports de gestion du projet ci-après ont été communiqués:

- Le premier rapport qui présente la situation du projet au 30 septembre 2000 a été communiqué à la Banque mondiale le 2 novembre 2000. Toutefois, étant donné qu'il concerne le troisième trimestre 2000, une période précédant le lancement officiel de la phase d'exécution (1er octobre 2000) et qu'il ne comportait que des dépenses non remboursées, il n'a pas été pris en compte.
- Le deuxième rapport de gestion du projet, au 31 décembre 2000 (quatrième et dernier trimestres 2000) a été communiqué le 16 février 2001 et a servi de base au rapprochement.

30. – Le rapprochement effectué par mes collaborateurs a conduit aux observations suivantes:

- Le montant total indiqué sous "Sources des fonds" aurait dû être de 4 341 000 dollars E.-U. et non de 4 328 000 dollars E.-U. comme cela est indiqué de façon incorrecte dans le rapport de gestion du projet présenté à la Banque mondiale pour le dernier trimestre 2000. Ultérieurement, mes collaborateurs ont été informés que l'ajustement apporté pour corriger cette erreur apparaissait toutefois dans le rapport de gestion du projet présenté pour le premier trimestre 2001.
- Le montant total de 6 302 000 dollars E.-U. indiqué sous "Utilisations des fonds" au 31 décembre 2000 incluait un montant de 6 588 dollars E.-U. qui n'avait pas été remboursé au 31 décembre 2000 étant donné qu'il n'avait pas été réclamé par l'ONG concernée dans le cadre du paiement final prévu dans la lettre d'entente conclue avec cette dernière. Le même montant qui à juste titre n'avait pas été inclus dans l'état des dépenses a toutefois été inclus dans le rapport de gestion du projet présenté pour le

dernier trimestre 2000. Une telle pratique n'était pas conforme au principe de comptabilité de caisse exigé par la Banque mondiale (voir les paragraphes 15 et 16). Toutefois, l'impact sur les états financiers du projet n'a pas été assez important pour justifier une réserve.

- Comme indiqué précédemment (voir le paragraphe 21), un montant de 5 262 dollars E.-U. correspondant à des frais de voyage, qui avait dans un premier temps été comptabilisé à tord dans les livres comptables de la FAO pour la phase d'exécution, a été transféré à la phase préparatoire.
- Comme indiqué précédemment également (voir le paragraphe 22), un montant de 8 154,61 dollars E.-U. correspondant à neuf transactions traitées en 2001 dans le cadre de la phase d'exécution (salaires versés au personnel des services généraux), qui avait été comptabilisé pour la phase préparatoire dans les livres comptables de la FAO alors qu'il figurait pour la phase d'exécution dans les rapports de gestion et les états financiers du projet a été transféré à la phase d'exécution dans les livres comptables de la FAO.

31. – J'estime que les états financiers donnent une idée exacte et fidèle de la situation financière des sources et utilisations des fonds pour la phase d'exécution du projet EPRF pour l'année se terminant le 31 décembre 2000. En outre, à l'exception des écarts mentionnés dans le paragraphe précédent, ils concordent avec les livres comptables de la FAO.

DIVERS

Établissement des états des dépenses

États des dépenses remboursées par le siège

32. – Mes collaborateurs ont réexaminé les systèmes et procédures en place concernant l'établissement des états des dépenses pour les dépenses remboursées par le siège. Ils ont remarqué que les états des dépenses communiqués à la Banque mondiale n'ont pas été préparés uniquement sur la base des dépenses véritablement remboursées par la FAO mais qu'ils englobaient également des dépenses pour lesquelles aucun décaissement n'avait été fait pendant la période correspondant auxdits états. La mention de dépenses non remboursées n'est pas conforme au paragraphe 6.4 d) des conditions générales de l'accord entre la MINUK et la FAO qui précise que la FAO doit "*établir régulièrement des états indiquant les dépenses remboursées pendant la période correspondant à l'état dans un format spécifié à l'appendice IX [état standard des dépenses] et présenter les justificatifs connexes si nécessaire*". **Je recommande que les futurs états des dépenses se conforment au principe de la comptabilité de trésorerie. Je recommande en outre qu'ils soient rigoureusement contrôlés par la Division des finances de la FAO (AFF) afin d'exclure toutes dépenses non remboursées. On pourrait saisir l'opportunité à ce stade du projet de faire le point sur tous remboursements en retard de dépenses et les liquider le cas échéant.**

États des dépenses remboursées localement

33. – Mes collaborateurs ont également réexaminé les systèmes et procédures en place pour les dépenses remboursées localement qui devaient figurer dans les états des dépenses. Le spécialiste national de la gestion financière du projet, sous la responsabilité du chef d'équipe du projet EFRP:

- a présenté des demandes/ordres de paiement et les justificatifs au bureau des finances de la FAO-ECU afin qu'ils soient enregistrés dans les livres comptables de la FAO;
- a établi la liste mensuelle des comptes du projet pour les dépenses remboursées localement;
- a établi les états des dépenses remboursées localement qu'il a envoyés au siège pour qu'ils soient inscrits sous la rubrique "Dépenses de terrain remboursées localement" dans les états des dépenses communiqués à la Banque mondiale.

34. – Les liens entre les livres comptables de la FAO et les rapports adressés à la Banque mondiale ont été fondés sur la liste des comptes du projet. Selon la manière dont les dépenses ont été remboursées (voir les paragraphes 59 et 63), le spécialiste national de la gestion financière a pu établir une telle liste:

- à partir de la liste globale des dépenses remboursées par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Pristina, au nom de la FAO-ECU par le biais des bordereaux interservices; ou
- à partir des relevés mensuels du compte d'avance fixe à partir du moment où la FAO-ECU a reçu l'autorisation de gérer un compte d'avance fixe et d'ouvrir son propre compte bancaire.

En conséquence, les états des dépenses établis localement n'ont pas été un produit direct du système d'information et de comptabilité de la FAO-ECU. Seule la liste mensuelle des comptes du projet produite par le spécialiste national de la gestion financière a permis un rapprochement entre les états des dépenses établis localement et le compte d'avance fixe de la FAO-ECU.

Vérifications des dépenses

35. – Les dépenses relatives aux consultants ont été vérifiées en fonction des ordres de mission notifiés et des rapports présentés. Les dépenses relatives aux achats ont été vérifiées comme indiqué dans les paragraphes sur les achats (paragraphes 77 à 89) et sur l'exécution du projet sur le terrain (paragraphes 96 à 109). Les dépenses remboursées localement ont également été vérifiées et comparées avec les états des dépenses et les états financiers comme indiqué dans l'annexe II.

Dépenses de soutien du projet

36. – Les dépenses de soutien au projet ont été imputées à la phase préparatoire au taux standard de la FAO de 5 pour cent (pour les activités d'urgence) des décaissements réels effectués sur les fonds fournis. Elles se sont élevées à 27 000 dollars E.-U., soit 4,98 pour cent de ces fonds (542 500 dollars E.-U.). Aucune disposition à ce sujet n'est mentionnée dans l'accord entre la MUNIK et la FAO. Mes collaborateurs ont été informés que, comme les dépenses de soutien étaient une pratique habituelle de la FAO pour tous les projets de coopération technique, aucun accord spécifique n'avait été conclu. **À l'avenir, je recommande de toujours inclure dans tout accord de projet une disposition concernant les dépenses de soutien.**

37. – En ce qui concerne la phase d'exécution, l'accord entre la MUNIK et la FAO prévoyait ce qui suit. Conformément au paragraphe 6.1 a) des conditions spéciales " *le coût du soutien au projet* [de la FAO] *pour la phase d'exécution initiale* [a été] *estimé à 484 000 dollars E.-U.".* Ce montant a été calculé sur la base du budget du projet de l'époque (équivalant à 4,1 pour cent des 11,8 millions de dollars E.-U.). Mes collaborateurs ont été informés que ce taux réduit (par rapport au taux normal de 5 pour cent susmentionné) qui avait été négocié avec la Banque mondiale, avait été avalisé étant donné le volume. L'appendice VII de l'accord contient une ventilation des 484 000 dollars E.-U. Le paragraphe 6.1 a) des conditions générales précise également que "*s'il doit y avoir une augmentation ou une diminution du coût des biens ou des éléments, par rapport aux estimations prévues dans l'appendice VII des présentes, le montant du soutien au projet* [doit] *être ajusté en conséquence dans le cadre d'un accord écrit entre le client* [MINUK] *et l'institution de l'ONU* [FAO]".

EXAMENS SPÉCIFIQUES

ORGANISATION EN PLACE POUR L'EXÉCUTION DU PROJET

Organisation pour l'exécution du projet au siège

38. – Conformément à l'appendice I de l'accord conclu entre la MINUK et la FAO, cette dernière devait exécuter le projet de relèvement d'urgence des exploitations agricoles au Kosovo par l'intermédiaire de son Unité de la coordination des secours d'urgence de la FAO (FAO-ECU) à Pristina et des services compétents du siège, en particulier le Service des opérations spéciales de secours (TCOR) du Département de la coopération technique. Le chef du TCOR était responsable du budget du projet alors que le responsable des opérations pour le Moyen-Orient, l'Europe et l'Asie centrale balkanique (P-4), était chargé, sous la responsabilité d'un fonctionnaire principal chargé des opérations (P-5), de gérer le projet. Ils ont été aidés par deux consultants pour le suivi quotidien du projet (l'un pour les composantes 1 à 3 et l'autre pour la composante 4). Ils ont été

également assistés d'un vérificateur interne détaché (P-4) qui a repris en juillet 2000 les fonctions de spécialiste de la gestion financière du consultant international recruté initialement (voir les paragraphes 46 à 51).

39. –La Division des finances (AFF) avaient les responsabilités suivantes:

- pour le compte du Groupe chargé de la comptabilité du projet: mise à jour des comptes financiers, gestion des registres comptables et du grand livre; fourniture de conseils en matière de gestion financière; présentation des comptes du projet et modalités de clôture des comptes et de l'exécution du projet; approbation des états des dépenses et des rapports de gestion du projet;
- pour le compte du Service des comptes débiteurs: contrôle de l'encaissement des fonds provenant des donateurs;
- pour le compte du Service des comptes créditeurs: autorisation de paiements des dépenses du projet payables au siège et délivrance des autorisations de budget de terrain pour les dépenses encourues sur le terrain;
- pour le compte du Groupe de la comptabilité décentralisé: gestion des registres comptables d'avances fixes et traitement précis et complet des transactions dûment approuvées.

Le service des contrats et achats (AFSP) a aidé le service TCOR pour l'achat de biens à effectuer conformément aux règles et réglementations de la Banque mondiale. Mes collaborateurs ont noté que pour se conformer aux procédures de la Banque, il a été nécessaire de recruter un spécialiste international des achats.

Organisation de l'équipe de gestion du projet au Kosovo

40. – Sous la responsabilité de la FAO-ECU à Pristina, une équipe de gestion du projet a été constituée et chargée de mener à bien les activités prévues en collaboration avec les ONG. Conformément à l'appendice III de l'Accord conclu entre la MINUK et la FAO, un consultant international a été recruté comme chef d'équipe du projet et assistant du coordinateur d'urgence sous la responsabilité générale du chef du service TCOR. Le chef d'équipe a été chargé de la gestion du projet: recrutement du personnel local, coordination des activités des consultants internationaux et nationaux, contact avec les autorités nationales, les autres organisations de l'ONU, les ONG et les donateurs.

41. – Conformément au Plan d'exécution du projet en date du 5 mai 2000, l'équipe de gestion du projet devait être composée d'un mélange de personnel local et international. De fait, l'organigramme du projet, au 31 décembre 2000, indiquait que sept consultants internationaux étaient sous l'autorité du chef d'équipe. Ils avaient pour tâche d'élaborer et de surveiller le programme de travail des spécialistes nationaux. Toutefois, étant donné que les consultants internationaux n'ont pas résidé en permanence au Kosovo, l'essentiel du travail de gestion a été assumé par le chef d'équipe qui était le seul personnel international à plein temps de l'équipe de gestion du projet. Cette situation a soulevé les questions suivantes.

42. – Au quotidien, le chef du projet a du consacré beaucoup trop de temps aux personnels locaux (22 au total): huit experts nationaux, un traducteur, cinq chauffeurs et à partir du 1er juillet 2001, quatre techniciens municipaux employés précédemment par une agence d'exécution et quatre chauffeurs pour les conduire dans les municipalités de Gllogovc et Skenderaj. Si le chef de projet n'avait pas été capable de faire face à cette situation, le déroulement du projet aurait pu être compromis vu qu'aucun chef de projet adjoint au niveau national n'a été recruté comme prévu initialement dans le Plan d'exécution du projet. Au moment où mes collaborateurs se sont rendus sur place, le personnel local recruté était soit des consultants nationaux (six) soit faisait partie des services généraux (sept). Auparavant, ils travaillaient tous comme travailleurs saisonniers pour des périodes de trois mois. C'était encore le cas du reste du personnel local (neuf): le traducteur, les quatre techniciens municipaux et leurs chauffeurs mentionnés ci-dessus travaillaient dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée. On a constaté que le personnel local a été stable. Seulement deux spécialistes vétérinaires ont démissionné et ont dû être remplacés. Les descriptions d'emploi ont été conformes à celles du Plan d'exécution du projet à l'exception du

poste de spécialiste des achats et de la logistique. Étant donné qu'aucun spécialiste international de la logistique n'a été envoyé à Pristina, d'autres membres de l'équipe ont dû porté une attention accrue à cette composante (voir les paragraphes 44 et 45).

43. – Dans un projet dont la réussite dépendait essentiellement des compétences techniques, l'absence de contacts au quotidien entre les spécialistes internationaux et nationaux a rendu la tâche du chef d'équipe extrêmement difficile, essentiellement pour les questions techniques très spécifiques. Les consultants internationaux ont participé à la fois aux activités concrètes du projet et au processus décisionnel. Leurs rapports de fin de mission ont formulé des recommandations concernant l'état d'avancement du projet et la certification de certaines dépenses (en particulier celles qui concernent les activités des ONG). Des consultants internationaux ont dû être également présents à des étapes importantes, comme la réception et la distribution des médicaments et des machines. Toutefois, étant donné qu'ils ne travaillaient qu'à temps partiel pour le projet, leur absence aurait pu retarder la réaction de l'équipe de gestion du projet face à des difficultés inattendues. Par exemple, il a été nécessaire d'attendre la venue des spécialistes internationaux des machines (25 janvier – 15 février 2001) pour négocier avec le fournisseur les modalités des services après-vente qui n'avaient pas été précisées pour les nouveaux tracteurs importés, contrairement aux dispositions du contrat. Contrairement à ce qui était prévu, les deux personnes qui se sont occupé des achats/logistique et de la gestion financière ont fini par être affectées au siège comme indiqué ci-après.

Gestion de la logistique du projet

44. – Dans ce type de projet où les animaux et les biens ont été importés et distribués à un grand nombre de bénéficiaires, la logistique a été capitale. Pendant la préparation du programme, il avait été convenu entre la Banque mondiale et la FAO que le spécialiste international des achats serait également responsable de la logistique et résiderait en permanence à Pristina. En fait, la FAO a demandé que ce consultant reste au siège pour préparer et mettre en oeuvre les procédures d'achats et compenser ainsi le peu de connaissances des usages de la Banque mondiale et le manque de personnel.

45. – En conséquence, la logistique pour l'importation et la distribution des bêtes, des médicaments et des machines entre le 29 septembre 2000 et janvier 2001 a dû se faire sans qu'un spécialiste international de la question ne soit affecté au projet. Un spécialiste national des achats et de la logistique a été recruté. Toutefois, la plupart des problèmes ont été résolus grâce à la gestion pragmatique et efficace du chef d'équipe, avec l'aide des spécialistes internationaux concernés se trouvant à Pristina et du responsable de la logistique et de la sécurité de la FAO-ECU. Ce dernier a été en particulier chargé des formalités douanières pour le matériel et les médicaments vétérinaires, le transport des animaux et des machines ainsi que de la distribution aux minorités, ce qui a exigé des mesures de sécurité particulières. En compensation, l'équivalent de deux mois de son salaire a été facturé au projet EFPR. **Si le projet devait être prolongé (comme on s'y attend), je recommande d'améliorer la logistique, étant donné que c'est la condition indispensable à une bonne exécution du projet.**

Gestion financière du projet

Responsabilités et suivi du budget

46. – Comme l'indique le Plan d'exécution du projet en date du 5 mars 2000, la "responsabilité globale de la gestion financière du projet incombe à la FAO, les responsabilités primaires étant confiées au siège à Rome et les responsabilités secondaires à la FAO-ECU à Pristina". Comme on l'a déjà mentionné, le chef du service TCOR était chargé du budget du projet tandis que le chef d'équipe était autorisé à engager des dépenses localement par le biais des autorisations budgétaires de terrain. Les budgets du projet (un pour la phase préparatoire et un pour la phase d'exécution) ont été établis conformément aux règles et procédures de la FAO précisées notamment dans le Manuel II de procédures de la Division des finances intitulé "Comptabilité des projets". Une fois l'accord de projet finalisé, deux "comptes du projet" (un pour chaque phase) ont été ouverts par le Groupe chargé de la comptabilité du projet au sein de cette même division.

Chaque compte comprend un compte principal et au moins un compte de moindre importance appelé compte de sous-projets. C'est à ce niveau que se font les reports. Pour chaque sous-chapitre du budget et délégation d'autorité en la matière au sein d'un projet, un sous-projet a été créé et tous les engagements et dépenses connexes ont été imputées à son budget. Tous les sous-projets créés en rapport avec les autorisations budgétaires de terrain délivrées pour des dépenses encourues au Kosovo sont récapitulés dans le tableau 1 de l'annexe III.

Personnel et organisation

47. – En termes de personnel, le Plan d'exécution du projet prévoyait que les actuelles "*équipes de comptables en charge d'autres projets en cours d'exécution par la FAO"* seraient étoffées conformément aux besoins du projet "*en particulier, grâce au recrutement de personnel comptable à la FAO-ECU, notamment un directeur financier et un comptable,"* qui devait intervenir avant la fin avril 2000. Conformément à l'annexe F du Plan d'exécution du projet, le Directeur financier engagé par la FAO-ECU "*a la responsabilité directe des arrangements de gestion financière du projet et fait rapport à la Division des finances de la FAO au siège à Rome"*. Le comptable rend compte au Directeur financier.

48. – L'accord conclu entre la MINUK et la FAO le 14 août 2000 comporte des dispositions relatives au recrutement de ces deux personnes mais leurs titres ont été modifiés et remplacés par "Spécialiste de la gestion financière" et "Spécialiste adjoint de la gestion financière (comptable)" respectivement. Conformément à l'appendice III de l'accord, le consultant international recruté en tant que spécialiste de la gestion financière est "*responsable de la comptabilité et de l'administration financière du projet EFRP [...] au Kosovo*". Plus spécifiquement, il doit notamment "*veiller à la préparation et au contrôle des budgets et superviser les fonctions financières et comptables du projet [...] sur le terrain"* et "*assumer la coordination globale de l'administration financière du projet"*. À l'inverse de ce qui était prévu dans le Plan d'exécution du programme, il ne rend pas compte à la Division des finances mais est placé sous la responsabilité générale du chef du service TCOR, la supervision globale du coordonnateur d'urgence et la supervision directe du chef d'équipe au Kosovo et "*bénéficie"* seulement "*de l'appui technique de la Division des finances"*.

49. – Un consultant international a bien été recruté sur cette base et il a touché un montant total de 6 429 dollars E.-U. malgré une contribution limitée au projet. Comme on l'a dit précédemment, un vérificateur interne détaché l'a remplacé en juillet 2000. Il a assuré le suivi de la gestion administrative et financière du projet au Kosovo et a été chargé du contrôle du budget et de l'élaboration des rapports à soumettre à la Banque mondiale. Cependant, même s'il s'est rendu régulièrement au Kosovo, il n'était pas basé en permanence dans ce pays mais affecté au siège où il était principalement chargé de s'occuper du budget de tous les projets gérés par le Service TCOR. À mon avis, la gestion financière du projet a soulevé les questions suivantes.

50. – Au quotidien à Pristina, l'établissement des rapports financiers dépendait seulement des compétences d'un personnel local. En outre, mes collaborateurs ont remarqué qu'au moment de leur visite, il n'y avait pas de manuel de procédures financières et opérationnelles spécifique au projet. Un tel manuel qui est indispensable, compte tenu du fait que le projet est géré conformément à un mélange de règles et réglementations financières de la FAO et de la Banque mondiale, aurait dû être finalisé avant le 30 juin 2000 au plus tard selon le Plan d'exécution du projet. En fait, une ébauche n'a été préparée qu'en février 2001. Même si elle a eu le mérite de fournir des informations valables notamment sur les procédures de décaissement applicables au projet, elle ne pouvait être jugée satisfaisante étant donné que sa portée opérationnelle n'était pas assez étendue pour fournir des orientations précises aux personnes chargées du rapprochement des comptes et de l'établissement des rapports destinés à la Banque mondiale. **Je recommande vivement que le manuel qui était encore à l'état de projet au moment de la rédaction de la présente lettre sur la gestion, soit finalisé et publié dès que possible et en tous les cas avant le versement de toute nouvelle contribution de la Banque mondiale.**

51. – À l'échelon du siège, la gestion financière des projets a souffert des lacunes suivantes:

- Étant donné que les exigences spécifiques de la Banque mondiale ont été parfois en contradiction avec les règlements de la FAO, il a fallu un long processus d'harmonisation. Le problème a été en outre aggravé par l'inscription tardive des dépenses dans le grand livre de la FAO. En conséquence, le spécialiste international de la gestion des finances au Service TCOR a joué un rôle déterminant dans la production d'informations financières sur le projet, essentiellement d'une façon pragmatique et selon un processus d'approximations successives. Cette situation, relativement gérable pour la phase préparatoire, a été totalement insatisfaisante pendant la phase d'exécution.
- De plus, comme le fonctionnaire qui assurait les fonctions de spécialiste international de la gestion financière, était également responsable du budget de tous les projets du Service TCOR, il n'y a eu qu'un seul niveau de supervision financière pour le projet dans ce service. Le responsable des opérations n'a pas joué un rôle très actif dans la gestion financière du projet étant donné l'absence de vision globale sur la manière dont le budget serait dépensé.
- Comme on l'a dit précédemment, il incombait à la Division des finances d'approuver les états des dépenses et les rapports de gestion du programme avant qu'ils ne soient envoyés à la Banque mondiale. À plusieurs reprises, mes collaborateurs ont remarqué que ces documents ont été approuvés malgré des écarts par rapport à la comptabilité de la FAO. **De plus, afin d'éviter les retards que l'on a connus dans la présentation des états financiers 2000, je recommande que la Division des finances soit seule à être chargée de présenter les états financiers du projet.**

Relations avec les agents d'exécution

52. – La FAO, dans le cadre de lettres d'entente (LOA), a sous-traité des services à quatre différentes ONG pour:

- Le choix des villages et des bénéficiaires du projet;
- L'organisation des cours de formation destinées aux bénéficiaires avant la distribution des animaux et des machines agricoles;
- La prise en charge des animaux à leur arrivée dans la province jusqu'à leur attribution dans les zones rurales;
- L'organisation de la distribution des animaux et des machines agricoles; et
- La mise en place du programme de réparation des tracteurs.

Comme précisé au tableau 2 de l'annexe III, cinq lettres d'entente avaient été conclues au moment où mes collaborateurs ont passé en revue la situation en novembre 2000: trois pour la phase préparatoire et deux pour la phase d'exécution.

53. – En conséquence, l'équipe de gestion du projet s'est considérablement appuyée sur les ONG en tant qu'agents d'exécution pour la réalisation de certaines activités sur place. En tant que tels, les ONG ont été surtout chargées de sélectionner les bénéficiaires et de participer à la distribution. Conformément aux lettres d'entente, leurs activités de surveillance ont consisté principalement à recueillir des informations et non à fournir des conseils techniques aux agriculteurs. Mes collaborateurs ont réexaminé les lettres d'entente et noté que celles qui ont été conclues avec "Action Against Hunger" (AAH) concernant le suivi du projet dans deux municipalités (Gllogovc et Skenderaj) pendant trois mois jusqu'au 31 décembre 2000 n'ont été signées que les 10 et 22 novembre 2000 par la FAO et l'AAH respectivement. Ils ont également remarqué que la lettre d'entente n'a pas été ensuite renouvelée avec l'AAH étant donné que cette organisation souhaitait se retirer du Kosovo en mars 2001, alors que le suivi devait être assuré jusqu'en juin 2001. Le chef d'équipe a donc décidé que l'équipe de gestion du projet s'occuperait du suivi des activités pour les deux municipalités et a recruté à cette fin les techniciens employés précédemment par l'AAH.

Procédures élaborées par le chef d'équipe du projet

54. – Le chef d'équipe a élaboré les trois procédures ci-après applicables à l'exécution du projet:

- Conformément aux instructions du 26 juin 2000, toute communication avec le siège de la FAO et la Banque mondiale devait être approuvée par le chef d'équipe. Mes collaborateurs ont noté que cette procédure a été respectée.
- Le 6 juillet 2000, il a été demandé aux consultants internationaux d'inclure à la fin de leur rapport de mission un résumé des activités réalisées pendant la mission et un résumé des mesures à prendre après la fin de la mission. Mes collaborateurs ont noté que les consultants ont dans l'ensemble respecté cette instruction qui s'est avérée utile pour un suivi approprié des activités à mener par le personnel local en l'absence des consultants internationaux.
- Le 3 janvier 2001, il a été demandé au personnel de présenter un programme hebdomadaire au chef du projet, en particulier pour les activités de surveillance ponctuelles. Cette procédure était d'autant plus nécessaire lorsque l'équipe de gestion du projet a repris de l'AHH les activités de suivi dans les municipalités de Gllogovc et de Skenderaj.

Locaux à usage de bureaux à Pristina

55. – L'équipe de gestion du projet a été accueillie dans les locaux de la FAO-ECU et du PAM à Pristina. On a supposé que le PAM avait donné l'autorisation à la MINUK de s'installer dans les locaux de l'ancien bâtiment Kosovdrvo et de permettre au personnel de la FAO d'occuper et d'utiliser les espaces de bureau dont le PAM n'avait pas besoin. Étant donné que le bâtiment a été mis gracieusement à la disposition du PAM, celui-ci et la FAO sont convenus de partager les dépenses relatives à l'utilisation du bâtiment (voir le tableau 3 de l'annexe III). Deux lettres d'accord ont été conclues entre les deux organisations pour les périodes allant de décembre 1999 au 30 avril 2000 et du 1er mai au 31 octobre 2000 respectivement. Étant donné que le PAM était en train de réduire ses activités et ses effectifs de personnel à Pristina, il a souhaité que la FAO acquitte une part plus élevée des dépenses d'exploitation du bâtiment. Une nouvelle lettre d'accord pour la période 1er novembre 2000 au 30 avril 2001 était donc toujours en cours de négociation au moment de la visite de mes collaborateurs en février 2001. En l'absence d'une telle nouvelle lettre, le montant qui devrait être à la charge de la FAO pour novembre et décembre 2000 était toujours inconnu en février 2001.

56. – Les dépenses relatives à l'ancien bâtiment Kosovdrvo à Pristina, ont été divisées à part égale entre les projets exécutés par la FAO-ECU. La ventilation a été à l'avantage du projet EFRP qui n'a dû payer que 4,66 pour cent des dépenses versées par la FAO-ECU au PAM. Étant donné que l'équipe de gestion du projet occupe plus de 12 pour cent de la surface du bâtiment, le projet aurait dû payer le tiers du montant versé par la FAO et le PAM sur la base des mètres carrés occupés. Toutefois, la règle relative au partage des dépenses des locaux n'a pas pu être appliquée strictement par la FAO-ECU. Comme les factures du PAM ont été envoyées avec des retards importants, certains projets n'ont pas pu être facturés étant donné qu'ils étaient déjà clos et leur part a dû être imputée à d'autres projets. **Pour éviter toute majoration inutile concernant un projet spécifique, je recommande que la FAO continue de demander au PAM d'établir à temps les factures.**

Actifs du projet EFRP dans les locaux à Pristina

57. – Mes collaborateurs ont passé en revue les systèmes et procédures existantes en matière de gestion et de contrôle d'inventaire d'équipement durable, de fournitures et de matériel fongible. Leur intention était de réaliser une vérification réelle des éléments durables récapitulés sur la liste de vérification des stocks établie au 31 décembre 2000. Malheureusement, au moment de leur visite, cette liste n'avait pas encore été communiquée à la FAO-ECU à Pristina. Comme cela a été noté à l'occasion d'autres visites de terrain dans d'autres représentations de la FAO, cette pratique n'est pas conforme au règlement de la FAO qui précise que le siège doit envoyer à la fin de

l'année un formulaire de vérification d'inventaire à tous les bureaux de terrain aux fins d'un examen et d'une comparaison avec l'inventaire réel.

58. – En l'absence de la liste du siège, mes collaborateurs ont effectué des vérifications ponctuelles sur la base des fiches d'inventaire établies localement. Ils ont constaté que la liste arrêtée au 31 décembre 2000 concernant les actifs se trouvant dans les lieux de la FAO-ECU était complète. Les numéros d'inventaire des deux voitures et d'une estafette manquaient mais le dossier était en cours d'achèvement. Les actifs financés par le projet EFPR étaient correctement identifiés par des étiquettes. Toutefois, en ce qui concerne l'entrepôt FAO-ECU, il n'a pu être fourni à mes collaborateurs une liste d'inventaire au 31 décembre 2000 mais seulement un tableau informel indiquant qu'un inventaire a eu lieu en 2001 sous la supervision du chef d'équipe. Mes collaborateurs n'ont pas non plus été en mesure d'effectuer des vérifications ponctuelles des stocks disponibles (médicaments, instruments vétérinaires, azote liquide) étant donné que le propriétaire de l'entrepôt a interdit l'accès des lieux à la suite d'un différend avec la FAO-ECU. **Je recommande d'élaborer une procédure d'inventaire type de l'entrepôt permettant en particulier de contrôler de façon précise les médicaments et les instruments vétérinaires qui y sont livrés et ceux qui sont distribués aux vétérinaires.** Au moment de la rédaction de la présente lettre sur la gestion, mes collaborateurs ont été informés qu'une telle procédure était en cours d'élaboration.

SYSTÈMES UTILISÉS POUR LES PAIEMENTS

Différentes façons de traiter les paiements

59. – Pendant la période examinée, les paiements ont été traités de quatre manières différentes: deux au siège et deux sur le terrain.

- Les dépenses acquittées au siège ont été traitées conformément aux procédures habituelles de la FAO à l'exception toutefois des décaissements concernant l'achat de biens dépassant un million de dollars E.-U. par contrat/bon de commande, qui ont été réalisés par le biais de lettres de crédit de la Banque mondiale. Si la première procédure n'a pas suscité de commentaires à l'exception cependant de quelques paiements en retard concernant les consultants internationaux, il n'en a pas été de même pour la seconde.
- Les dépenses effectuées sur le terrain ont été traitées dans le cadre du système de bordereaux interservices du PNUD pour la phase préparatoire. Pour la phase d'exécution, elles ont été traitées par l'intermédiaire du compte d'avance fixe de la FAO-ECU à la date du 10 octobre 2000 comme indiqué ci-après.

Lettres de crédit de la Banque mondiale

60. – Les décaissements par le biais d'une lettre de crédit ont été traités comme suit:

- Une lettre de crédit a été délivrée par la banque principale de la FAO au siège et adressée à la banque du fournisseur. Le fournisseur a donné à sa propre banque tous les justificatifs nécessaires (y compris l'accusé de réception), lesquels ont été adressés à la banque de la FAO et approuvés par la FAO elle-même.
- La lettre de crédit devient opérationnelle à la suite d'une autre procédure se déroulant en deux étapes. La FAO adresse à la Banque mondiale une notification d'engagement spécial, qui est adressée par la Banque mondiale à la banque du fournisseur. À la fin du processus, les espèces sont transférées directement de la Banque mondiale à la banque du fournisseur.

Il faut noter que les paiements par lettre de crédit n'ont couvert que 80 pour cent du contrat connexe d'achat. L'avance de 10 pour cent et le solde de 10 pour cent à verser après approbation finale par la FAO des services après vente convenus dans le cadre du contrat d'achat ont été traités selon les modalités de décaissement habituelles de la FAO.

61. – La lettre de crédit doit en théorie permettre à la Banque mondiale de suivre la procédure de décaissement et par ailleurs donner la possibilité à la FAO de vérifier si le contrat d'achat a été correctement appliqué. En fait, les décaissements par le biais de lettres de crédit (deux cas

pendant la période examinée pour un montant total de 4,3 millions de dollars E.-U.) se sont avérés difficiles pour la FAO pour les raisons suivantes:

- D'abord, les deux lettres de crédit ont été traitées avec retard, dû au fait que la FAO n'a pas l'habitude de délivrer de telles lettres et qu'elle n'est par conséquent pas familiarisée avec ce mode de paiement. On espère par la suite que les autres lettres de crédit qui seront délivrées seront traitées de façon plus efficace.
- Ensuite, le système Oracle de la FAO n'était pas configuré pour accepter des paiements effectués par la Banque mondiale par le biais d'une lettre de crédit. Par conséquent, les engagements fermes générés lors de l'introduction du bon d'achat dans le module d'achat n'ont pas pu se transformer en dépenses acquittées, alors que le paiement a effectivement été effectué par la Banque mondiale à concurrence de 80 pour cent de la valeur de l'achat. Cette situation a eu deux conséquences. D'abord, cela montre qu'Oracle n'a pas pu fournir d'informations précises sur l'exécution budgétaire étant donné que les lettres de crédit ont entraîné un écart entre les engagements fermes et les versements réels. Ensuite, l'établissement des états financiers du projet a nécessité que les comptes du grand livre de la FAO soient ajustés manuellement afin de les réconcilier avec les décaissements réels. **Je recommande que les paiements par le biais des lettres de crédit soient introduits dans Oracle puisque selon les informations fournies à mes collaborateurs cela est possible en utilisant les fonctions standards.**

62. – C'est pour ces raisons que les lettres de crédit ont été critiquées par la FAO qui a estimé qu'elles étaient non seulement complexes à traiter mais qu'elles pouvaient également effrayer des soumissionnaires potentiels car elles constituaient un moyen de paiement risqué. Il a également été estimé qu'elles pouvaient avoir un effet inflationniste sur le prix de l'offre étant donné que le solde de 10 pour cent était selon le calendrier de paiement versé après acceptation finale de la FAO, laquelle pouvait être retardée ou même ne jamais intervenir étant donné les risques de détérioration soudaine de la sécurité au Kosovo.

Paiements traités sur le terrain

Bordereaux interservices et compte d'avance fixe

63. – Comme indiqué précédemment, les dépenses payées localement ont été traitées au début du projet par l'intermédiaire du système de bordereaux interservices du PNUD. L'autorisation du siège pour ouvrir un compte d'avance fixe a été ensuite donnée le 8 août 2000 à la FAO-ECU (étant donné que ce compte d'avance fixe n'a pas été seulement réservé au projet EFRP mais utilisé pour toutes les opérations de la FAO au Kosovo, on l'appellera désormais "compte d'avance fixe FAO-ECU"). Un compte bancaire en mark allemand a ensuite été ouvert le 1er octobre 2000. Toutefois, tous les paiements relatifs à la phase préparatoire ont continué d'être traités dans le cadre du système de bordereaux interservices du PNUD. Le compte d'avance fixe de la FAO-ECU n'a été utilisé que pour la phase d'exécution et le premier paiement relatif au projet a été effectué le 10 octobre 2000.

64. – Le compte bancaire devait être géré sur la base de signataires conjoints, l'un appartenant au groupe A des signataires et l'autre au groupe B. Mes collaborateurs auxquels ont été fournies des fiches de spécimen de signature datées du 30 juillet 2000 ont remarqué que cette règle n'a pas toujours été respectée. Certains ordres de paiement (par exemple, quatre ordres de paiement en espèces datés du 29 novembre 2000) ont été signés par deux responsables du groupe A. Il a été expliqué à mes collaborateurs que tous les ordres de paiement ont été signés par le chef d'équipe étant donné que c'était lui qui était responsable des dépenses mais que pour l'autre signataire, il n'était pas possible pour des raisons pratiques d'appliquer la règle à la lettre.

65. – Mes collaborateurs ont été ensuite informés par le siège que, selon la pratique adoptée depuis l'introduction de la règle des signataires conjoints pour tous les comptes bancaires de terrain de la FAO, ceux-ci pouvaient être en principe gérés sur la base d'une signature conjointe de personnes appartenant au groupe A ou d'une personne appartenant au groupe B et d'une autre appartenant au groupe B. On leur a fait savoir que la raison pour laquelle les instructions données à la banque au Kosovo différaient de la pratique habituelle ferait l'objet d'une enquête. Le cas

échéant, ces instructions seraient modifiées. Toutefois, si l'enquête démontrait que les arrangements actuels étaient nécessaires pour une raison précise, les parties concernées seraient tenues de les respecter telles qu'ils ont été établis. **Je recommande que la question soit résolue aussi rapidement que possible.**

Fonctionnaires chargés de l'approbation, de la certification et de l'autorisation

66. – En ce qui concerne la répartition des tâches entre responsables de l'approbation, de la certification et de l'autorisation, la situation dans le cas du projet EFPR était la suivante:

- Le chef d'équipe était la seule personne chargée de l'approbation pour le projet. A ce titre, il était habilité à conclure des arrangements contractuels avec des tiers, engageant financièrement les fonds du projet, et ensuite d'approuver les paiements connexes dans la limite des autorisations budgétaires de terrain délivrées.
- Le chef d'équipe a habilité sept experts locaux à agir en tant que "responsables de la certification": deux pour les achats locaux; deux pour le suivi, deux pour les animaux et la composante vétérinaire et un pour la composante mécanisation. Mes collaborateurs n'ont toutefois pas pu obtenir de fiches de spécimen de signature. En outre, si ces préposés ont véritablement certifié que les services ou biens à régler avaient bien été terminés ou livrés, ils n'étaient pas au sens du règlement financier de la FAO responsables de la certification. Ils n'ont pas certifié: i) qu'il y a eu une autorisation de dépenses, ii) que les fonds ont été alloués à des fins spécifiques, iii) que des fonds étaient disponibles et iv) que toutes les vérifications et contrôles nécessaires ont été effectués.
- En ce qui concerne les autorisations/décaissements, le PNUD s'est chargé de ces fonctions pour les dépenses concernant la phase préparatoire lesquelles ont été réglées par le biais du système de bordereaux interservices et par les préposés à la petite caisse désignés. Une fois le compte d'avance fixe créé et le compte bancaire ouvert, les signataires du compte bancaire et les préposés à la petite caisse sont devenus les responsables des autorisations/décaissements. Toutefois, mes collaborateurs ont noté que les fonctions d'autorisation n'étaient pas clairement définies. Sur les formulaires FAO-ECU, il n'y avait pas en regard des ordres de paiement, tels qu'ordre de paiement en espèces, ordre de transfert et ordre de transfert bancaire international, d'indication du nom et de la fonction du responsable des autorisations/décaissements, qui ne les avait même pas signés. Une signature seulement figurait sous "certifié/approuvé par".

67. – Mes collaborateurs ont également noté que les fonctions n'étaient pas délimitées de façon précise étant donné que le chef d'équipe du projet EFPR pouvait être soit chargé de l'approbation soit de l'autorisation des dépenses relatives au projet, étant l'un des signataires du compte bancaire. Bien que ce genre de situation soit assez fréquent dans les bureaux de terrain de la FAO en raison du nombre limité de personnels internationaux, il ne faut pas sous-estimer les risques liés à une confusion entre les fonctions d'approbation et d'autorisation, en particulier lorsque les fonctions de certification ne sont pas correctement définies comme indiqué ci-après.

Gestion de la petite caisse

Phase préparatoire

68. – Pour la phase préparatoire, la petite caisse a été avancée et reconstituée par le PNUD à hauteur de 1 000 marks allemands. Le chef d'équipe était responsable de la petite caisse alors que le spécialiste national de la gestion financière en était le préposé conformément aux instructions écrites du chef d'équipe en date du 1er juillet 2000. En cette qualité, le spécialiste national a été chargé de tenir à jour le journal de caisse et de noter les montants versés pour la reconstituer. Mes collaborateurs ont noté que le solde d'ouverture était de 3 215 marks au 1er juillet 2000, ce qui était supérieur au niveau autorisé. Les premiers gros paiements prévus pour le lancement du projet (un montant de 1 680 marks a été effectivement versé pour l'assurance de la voiture le 15 juillet 2000) en étaient la raison. Ensuite, la caisse a été reconstituée à hauteur de 1 000 marks.

69. – Mes collaborateurs ont également noté que le compte de la petite caisse a été clos le 20 décembre 2000 seulement et que le fonds fixe de 1 000 marks a été rendu au responsable financier

de la FAO-ECU pour être remis au PNUD. Cette clôture tardive a entraîné un problème de coupure entre la phase préparatoire et la phase d'exécution étant donné que les dépenses relatives à cette dernière ont été imputées au compte de la petite caisse de la phase préparatoire entre le 1er et le 24 novembre 2000. Elles étaient au total de 1 016 marks et devaient être transférées de la phase préparatoire à la phase d'exécution.

Phase d'exécution

70. – Pour la phase d'exécution, la petite caisse a été avancée le 1er décembre 2000 et reconstituée par la suite à partir du compte d'avance fixe FAO-ECU à concurrence de 3 000 marks. Le chef d'équipe était le responsable de la petite caisse du projet. La spécialiste nationale de la gestion financière en était la préposée conformément aux instructions écrites du chef d'équipe en date du 1er décembre 2000. Mes collaborateurs ont réexaminé les livres de caisse tenus par la consultante nationale et effectué une vérification ponctuelle des espèces. Ils ont constaté un écart de 5 marks entre l'encaisse (2 992 marks) et le solde inscrit dans le livre de caisse (2 987 marks). La consultante a expliqué que cela était dû probablement au fait qu'elle avait arrondi les sommes faute de petite monnaie.

Ordres de versement en espèces

71. – Outre les paiements effectués sur la petite caisse, de nombreux fournisseurs et employés ont été rémunérés par le biais d'ordres de versement en espèces étant donné qu'ils n'avaient pas de compte bancaire. De tels ordres ont été remis à certains fournisseurs qui ont retiré les espèces directement à la banque tandis que le personnel local allait en général chercher son salaire à la banque sur présentation d'une carte d'identité. Toutefois, comme de nombreux citoyens kosovars ne possédaient pas de carte d'identité, ils ont du percevoir des espèces dans les bureaux de la FAO, celles-ci ayant été retirées auparavant de la banque par le préposé de la petite caisse ou les assistants administratifs nationaux du projet EFRP ou de la FAO-ECU. Dans le cas des fournisseurs, les ordres de versement en espèces ont été souvent libellés à l'ordre des assistants administratifs. Aussi les niveaux des espèces se trouvant dans les locaux de la FAO-ECU ont-ils dépassé parfois le niveau autorisé de la petite caisse (les espèces étaient en général retirées de la banque le jour précédent le paiement lui-même). De plus cette situation a créé des risques pour le personnel soit pendant le transport soit dans les locaux proprement dits de la FAO-ECU. Il faut noter que le vol d'espèces était habituel à Pristina.

72. – Si la FAO a été d'accord sur le fait que les versements en espèces devaient être dans la mesure du possible évités, elle a indiqué qu'ils étaient parfois inévitables compte tenu de la situation spéciale du pays. Mes collaborateurs ont reçu toutefois l'assurance que la FAO-ECU serait invitée à limiter ce genre de paiement au strict nécessaire et de conserver le minimum d'espèces disponibles. Les autres problèmes ont concerné les billets de banque falsifiés. Par exemple, le propriétaire de l'entrepôt à Preoce a accusé la FAO-ECU de payer le loyer du local avec des faux billets. **Je recommande un détecteur de billet de banque (pour les marks allemands et ensuite l'euro) étant donné que la FAO-ECU n'en a pas.**

ACHATS

ACHATS DE BIENS ET DE SERVICES

73. – L'achat de biens et services a été l'objet d'un examen spécifique étant donné qu'il s'agit d'un poste important de dépenses dans le projet. De plus, les questions de gestion suivantes se sont posé:

- capacité de la FAO à respecter les règles et procédures d'achats de la Banque mondiale;
- mesure dans laquelle les offres ont été soumises à concurrence entre un nombre suffisant de candidats; et
- respect du cahier des charges par les fournisseurs en particulier concernant les délais de livraison.

Respect des règles et procédures d'achat de la Banque mondiale

Règles et procédures à appliquer

74. – Concernant l'achat de biens, conformément aux accords de fonds fiduciaire passés avec le gouvernement néerlandais et l'IDA (TF 023822 et TF 023907 respectivement), la FAO a du faire respecter les dispositions des "Guidelines for Procurement under IBRD Loans and IDA credits" (Directives d'achat dans le cadre de prêts de la BIRD et de crédits de l'IDA) publiées pour la première fois par la Banque mondiale en janvier 1995 et révisées ensuite. Conformément à la section I, partie B de l'appendice I à l'annexe au TF 023822 et du tableau 3 du TF 023907, les biens et les services doivent être achetés dans le cadre de contrats accordés conformément à la procédure d'appel d'offres international (AOI). Certaines exceptions à cette règle ont été toutefois prévues dans la partie C "Autres procédures d'achat" comme indiqué ci-après:

- Les biens qui, selon la Banque, ne peuvent être achetés qu'à un nombre limité de fournisseurs, pourraient être obtenus dans le cadre de contrats accordés conformément aux procédures d'appel d'offres international restreint (LIB).
- Les biens (TF 023822) ou services techniques (TF 023907) estimés à moins de 200 000 dollars E.-U. équivalant par contrat, à concurrence d'un montant global ne dépassant pas 200 000 dollars E.-U. (TF 023822) ou 550 000 dollars E.-U. (TF 023907) pourraient être acquis dans le cadre de contrats accordés selon les procédures de consultation de fournisseurs étrangers(IS).
- Les services techniques estimés à moins de 20 000 dollars E.-U. équivalant par contrat, à concurrence d'un montant global ne dépassant pas 50 000 dollars E.-U. pourraient être achetés dans le cadre de contrats accordés conformément aux procédures de consultation de fournisseurs nationaux (NS) (TF 023907).
- Les travaux estimés à 150 000 dollars E.-U. (TF 023822) ou 50 000 dollars E.-U. équivalant par contrat, à concurrence d'un montant global ne dépassant pas 100 000 dollars E.-U. (TF 023907) pourraient être achetés dans le cadre de contrats à montant forfaitaire fixe ou à l'unité en réponse à une invitation écrite.
- La passation de marchés à entente directe était également prévue dans le TF 023907 pour des services techniques nécessaires rapidement.

Les accords TF comportent également une partie D qui prévoit que les décisions d'achat sont l'objet d'une évaluation par l'IDA, laquelle comporte une planification des achats, un examen préalable à la fois pour les procédures ICB et LIB et une évaluation a posteriori pour les autres procédures.

Efforts déployés par la FAO pour appliquer les règlements de la Banque mondiale

75. – Avec le projet EFRP c'était la première fois que la FAO a procédé à des achats en appliquant les règles et réglementations d'une autre organisation. Le Service des contrats et achats de la FAO (AFSP) n'était donc pas familiarisé avec les règles et réglementations d'achats de cet organisme. Comme on l'a dit précédemment, un spécialiste international des achats a été recruté pour les appliquer compte tenu du fait également que le Service AFSP n'avait pas les ressources humaines suffisantes. Ce consultant a été la source d'un malentendu entre les deux organisations. Conformément au Plan d'exécution du projet, on attendait de lui qu'il soit aussi responsable de la logistique et qu'il réside à Pristina afin de vérifier la livraison des biens à l'endroit de destination. La question a été soulevée dans le mémorandum publié en septembre 2000 par l'équipe de supervision de la Banque mondiale. Le Service TCOR a accepté que le spécialiste international des achats réside à Pristina mais le Service AFSP n'a pas été d'accord. En conséquence, le spécialiste a travaillé le plus souvent au siège à préparer les offres concernant le projet financé par la Banque mondiale au Kosovo.

76. – En fait, la FAO souhaitait que le spécialiste international s'occupe de préparer les appels d'offres et qu'il confie à une société la responsabilité de certifier la qualité des éléments livrés. L'inspection par un tiers était une procédure habituelle pour la FAO et constituait un recours en cas de litige. Cela semblait également logique, étant donné que le spécialiste international des achats avait une formation d'agronome et non pas de vétérinaire et que de nombreuses

commandes concernaient du matériel médical. La société finalement sélectionnée était selon la FAO la plus compétitive, la plus expérimentée et celle qui était dotée du personnel le plus compétent au niveau régional pour effectuer des vérifications ponctuelles des éléments livrés. Elle a été chargée d'effectuer des inspections au point d'expédition à l'exception d'un cas (aliments pour animaux) où l'inspection a été effectuée au point de réception. Chaque mission a été facturée au coût réel (environ 3 000 dollars E.-U. par ordre d'achat et par livraison sur place pour chaque offre).

Appels d'offres soumises à la procédure LIB

77. – Mes collaborateurs ont examiné deux appels d'offres concernant les tracteurs et les animaux, étant donné que les ordres d'achat étaient de 1 923 000 dollars E.-U. et de 3 468 376 dollars E.-U. respectivement (voir le tableau 1 de l'annexe IV). La procédure d'appel d'offres pour le laboratoire central de diagnostics vétérinaires (CVDL) a également été passée en revue mais pas complètement en raison de la délivrance tardive de l'ordre d'achat (voir le paragraphe 84). Pour ces trois opérations d'achats, la procédure LIB a été appliquée. Cette procédure diffère essentiellement de la procédure ICB en ce sens où les achats sont effectués par invitation directe mais sans publicité ouverte. La Banque mondiale a estimé que la procédure LIB était une méthode d'achat appropriée lorsque la valeur du contrat était peu élevée, lorsque le nombre de fournisseurs était limité ou lorsque d'autres raisons exceptionnelles justifiaient de ne pas appliquer la procédure ICB dans sa totalité.

78. – Pendant la préparation du projet, il avait été convenu entre la FAO et la Banque mondiale d'appliquer la procédure LIB plutôt que la procédure ICB compte tenu du caractère urgent du projet. Les animaux et les tracteurs devaient être livrés au plus tard avant la fin de l'automne. La procédure ICB n'a donc pas été retenue car elle engageait un long processus comportant une phase de préqualification et entraînait des dépenses additionnelles de publicité. La procédure LIB présentait l'avantage d'économiser toute publicité et par conséquent de traiter l'appel d'offres plus rapidement. En conséquence, les procédures de la Banque mondiale étaient beaucoup plus conformes aux pratiques existantes de la FAO. En fait, les deux invitations à soumissionner ont été publiées le 13 juillet 2000, avant la finalisation des accords de fonds fiduciaire et les deux offres ont été conclues en moins de sept semaines.

Application de la procédure LIB

79. – Une procédure préliminaire analogue a été appliquée aux trois offres conduites dans le cadre de la procédure LIB. Un consultant technique, choisi conformément au projet du mandat, a rédigé les spécifications techniques de l'offre et a aidé à les inclure dans les invitations à soumissionner. Il a ensuite donné son avis sur une liste restreinte de sociétés invitées à participer et a fait partie du Comité d'évaluation qui a élaboré un rapport d'évaluation des offres et une recommandation d'attribution. Pour satisfaire aux exigences de la Banque mondiale, l'ouverture publique des offres a été supervisée par le Bureau de l'inspecteur général et un comité d'évaluation a été créé. Il s'est réuni au siège et a produit un rapport d'évaluation des offres. En résumé, mes collaborateurs ont noté que le processus d'achat qui a eu lieu pour les deux offres conformément à la procédure LIB, a été soigneusement appliqué et apporté la transparence nécessaire au processus d'appel d'offres d'un projet très sensible.

Délais de livraison

80. – La livraison des animaux a été terminée dans les délais prévus dans le contrat. Néanmoins, la livraison des tracteurs et pièces détachées a été retardée au 8 novembre 2000. D'abord, le fournisseur a pleinement profité des dispositions contractuelles de la Banque mondiale qui lui accordait 30 jours pour la signature du contrat. Ensuite, il a échelonné ses livraisons jusqu'à ce que la lettre de crédit soit opérationnelle le 3 novembre 2000. Il a donc été nécessaire de modifier le contrat d'achat le 2 novembre 2000 en ce sens où le début du délai de livraison est devenu la date réelle de la lettre de crédit au lieu de la date de livraison mentionnée initialement dans le contrat.

Offres valables

81. – La procédure LIB aurait pu être également justifiée au motif qu'un petit nombre de fournisseurs ont été en mesure de répondre à l'invitation à soumissionner. Seules quatre des dix sociétés invitées ont soumis une offre pour les animaux et trois sur les dix une offre pour les tracteurs et pièces détachées. Ce faible taux de participation s'explique par les délais très courts prévus dans les invitations (dus aux besoins saisonniers des intrants) et également par le cahier des charges. Mes collaborateurs n'ont pas été convaincus qu'une annonce publique dans le cadre de la procédure ICB aurait autorisé un plus grand nombre de concurrents qui n'étaient pas inscrits sur la liste d'invitation.

Autres observations sur les offres

82. – Mes collaborateurs ont remarqué que le contrat conclu avec la société pour la livraison des tracteurs et équipements ne prévoyait pas la fourniture d'un nombre suffisant de pièces détachées à un prix raisonnable pour les bénéficiaires. Il y avait donc un risque que les bénéficiaires invalident la garantie en achetant sur place des pièces détachées bon marché mais inadaptées. Mes collaborateurs ont été informés ultérieurement que cette question a été résolue par la FAO.

83. – La Banque mondiale a demandé que les invitations adressées à des soumissionnaires de pays où des cas de maladie de la vache folle avaient été déclarés, ne soient pas prises en compte. Cette exigence a été dûment respectée. Toutefois, seuls les soumissionnaires de pays où la maladie avait été officiellement déclarée au moment de la sélection ont pu être exclus. Dans le cas du fournisseur choisi en fin de compte, il s'est trouvé que la maladie n'a été déclarée officiellement dans le pays d'origine de certaines bêtes qu'il a fournies qu'après l'attribution du contrat. C'est pour cette raison que les animaux importés au Kosovo dans le cadre du projet n'ont pu être considérés comme entièrement exempts de tout risque d'infection liée à l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB). Tout en admettant qu'il était impossible de garantir que les animaux soient exempts de tout risque d'ESB, la FAO a assuré mes collaborateurs qu'elle avait pris toutes les mesures possibles, y compris demandé au fournisseur d'organiser le dépôt d'échantillons sanguins au laboratoire national de son pays, de sorte que lorsqu'un test sera disponible, ces échantillons puissent être analysés pour démontrer de façon conclusive qu'il n'y a pas de risque d'épizootie.

Laboratoire central de diagnostics vétérinaires

84. – Comme on l'a dit précédemment, le troisième appel d'offres conforme à la procédure LIB en préparation au moment de l'évaluation concernait la reconstruction et le rééquipement du laboratoire central de diagnostics vétérinaires à Pristina. L'ordre d'achat a été signé avant avril 2001 bien que le plan d'achat figurant dans l'appendice XII de l'accord entre la MINUK et la FAO stipulât que le contrat sera signé avant fin novembre 2000. En fait, le consultant technique chargé de préparer l'appel d'offres n'a pas été recruté avant novembre 2000. Ce retard a été dû à des difficultés pour parvenir à un accord concernant la propriété et le contrôle du laboratoire. Le processus d'achat a été également complexe étant donné que 1 200 éléments différents étaient nécessaires pour équiper complètement le laboratoire. Comme bon nombre de ces éléments provenaient de fournisseurs spécialisés et que dans certains cas ils n'étaient nécessaires qu'en très petites quantités, un appel d'offres consolidé a été lancé. Des invitations à soumissionner ont été envoyées à onze fournisseurs potentiels mais seulement une offre a été reçue. Mes collaborateurs ont estimé que le retard de cette activité pourrait s'avérer gênant étant donné que le laboratoire était une pièce maîtresse dans la recherche de tous risques d'épizootie qui pourraient toucher les animaux livrés.

Offres traitées selon la procédure de consultation de fournisseurs étrangers

Application de cette procédure

85. – Mes collaborateurs ont passé en revue les quatre offres traitées selon la procédure de consultation de fournisseurs étrangers pour les étiquettes d'identité attachées aux oreilles des animaux, les médicaments et matériels vétérinaires, et l'insémination artificielle (voir le tableau 2 de l'annexe IV pour de plus amples informations). Comme on l'a mentionné précédemment, la procédure de consultation de fournisseurs étrangers était prévue dans les accords de fonds fiduciaire pour les biens (TF 023822) ou les services techniques (TF 023907) estimés à moins de 200 000 dollars E.-U. équivalant par contrat, à concurrence d'un montant global ne dépassant pas 200 000 dollars E.-U. (TF 023822) ou 550 000 dollars E.-U. (TF 023907).

Soumissionnaires recevables

86. – Comme indiqué dans le tableau 3 ci-après, les offres dans le cadre de la procédure de consultation de fournisseurs étrangers se sont traduites par un nombre limité de soumissionnaires recevables. Dans le cas spécifique des médicaments vétérinaires (deux soumissionnaires recevables seulement), mes collaborateurs ont noté que les concurrents avaient été induits en erreur par les règlements de la Banque mondiale interdisant la mention de marques dans l'invitation. Comme seulement les ingrédients, les dosages et les traitements ont été précisés, l'invitation à soumissionner prêtait à confusion. À la connaissance de mes collaborateurs, au moins une société présente au Kosovo avait décidé, de ce fait, de ne pas faire d'offre.

Tableau 3: Soumissionnaires recevables à la suite de l'appel d'offres au titre de la consultation de fournisseurs étrangers

Offres/processus	Invitations	Offres reçues	Soumissionnaires recevables
Étiquettes d'oreilles pour les animaux	7	1 (1 avec demande de prolongation)	1
Médicaments vétérinaires	6	3	2
Insémination artificielle	6	3	3
Matériel vétérinaire	6	4	3

Délais de livraison

87. – Concernant les délais de livraison, mes collaborateurs ont noté que les conditions du contrat de fourniture de médicaments vétérinaires n'ont pas été entièrement respectées par rapport au calendrier prévu dans l'invitation à soumissionner parce que les lots de médicaments n'étaient pas tous disponibles à temps chez le fournisseur ou que la date limite de consommation aurait été expirée avant la période de consommation prévue. Cela a entraîné un décalage entre la livraison des animaux en octobre/novembre 2000 et la livraison des médicaments en décembre 2000 (voir les paragraphes 102 à 105). Ce retard qui n'était pas entièrement la faute du fournisseur, était dû en partie aux difficultés à se mettre d'accord sur les modifications à apporter à la liste en raison du manque de certains médicaments. Cette question a été encore aggravée par la réglementation de la Banque mondiale qui interdit les noms de marque pour éviter toute infraction à la concurrence.

Offres traitées dans le cadre de la procédure de consultation de fournisseurs nationaux

88. – Mon personnel a passé en revue la seule offre traitée selon cette procédure qui a concerné les aliments concentrés pour animaux (voir le tableau 3 de l'annexe IV). Étant donné que le contrat adjugé s'élevait à 211 906 dollars E.-U., l'offre a enfreint la disposition I-C-3 du tableau 3 du TF 023907 qui précisait que la procédure de consultation de fournisseurs nationaux constituait

"*une méthode appropriée d'achats de services techniques estimés à moins de 20 000 dollars E.-U. par contrat à concurrence d'un montant global ne dépassant pas 50 000 dollars E.-U.".* Une base juridique pour l'application de cette procédure à cette offre était toutefois prévue dans le plan d'achat figurant dans l'appendice XII de l'accord entre la MINUK et la FAO. De plus, étant donné que cette offre concernait la fourniture d'aliments concentrés pour animaux, il était logique de trouver une réponse locale et d'aider les fabricants d'aliments pour animaux.

89. – La procédure de consultation de fournisseurs nationaux pour ce contrat a soulevé les difficultés suivantes:

- Le choix d'un fournisseur national a exigé des vérifications spécifiques de la part de l'équipe de gestion du projet pour évaluer la capacité des soumissionnaires à effectivement respecter les délais de livraison et les quantités demandées. Compte tenu des rapports de terrain, l'offre la moins chère n'a pas été celle qui a été retenue. Le fournisseur choisi en dernier lieu a été une société d'importation/d'exportation se trouvant à Pristina. Toutefois, les aliments concentrés venaient d'un autre pays.
- Étant donné que la qualité des aliments concentrés pour animaux fournis était inquiétante, la société chargée de l'inspection a décidé d'envoyer un échantillon à un laboratoire d'analyse. Sur cette base, la certification a été finalement accordée.

Examen de la procédure d'achat de la Banque mondiale

90. – En ce qui concerne la participation de la Banque mondiale au processus d'achat, le plan d'achat a pu être considéré comme ayant été approuvé par la Banque mondiale, étant donné qu'il figurait dans l'appendice XII de l'accord passé entre la MINUK et la FAO. Comme on l'a dit précédemment, le plan d'achat précisait dans les détails les procédures à appliquer pour chaque offre. Concernant le réexamen du processus d'achat véritable, la situation a été la suivante:

- Concernant les offres adjugées selon les procédures d'appel d'offres international restreint, la Banque mondiale a été consultée et a donné son avis à la fois sur la recommandation d'adjudication et le projet de contrat. Elle a même proposé le contrat de livraison de 30 têtes de Simmental supplémentaires afin de tirer partie d'un excédent de capacité dans le dernier vol en direction de Pristina.
- Les offres dans le cadre de la procédure de consultation de fournisseurs étrangers n'ont été l'objet que d'un examen postérieur par la Banque mondiale. Toutefois, celle-ci a émis une déclaration de non-opposition pour l'offre concernant les médicaments vétérinaires, étant donné le petit nombre de soumissionnaires.

Dans l'ensemble, je suis d'avis que la Banque mondiale a été associée en temps opportun au processus d'achat, y compris aux modifications du plan d'achat et des crédits budgétaires.

Observations finales sur l'achat de biens

91. – Une autre observation concernant les achats a trait aux délais de livraison. Étant donné que la date de début habituelle d'un délai de livraison était la date de signature, le fournisseur a pu repousser ce délai en retardant la signature du contrat après avoir reçu la notification d'adjudication et l'ordre d'achat (ce qu'a fait le fournisseur de tracteurs en prenant 30 jours pour signer le contrat). Dans certaines circonstances, mes collaborateurs ont noté que le retard dans la signature du contrat a été dû à une pénurie d'une catégorie de produits et aux discussions nécessaires ultérieurement avec la FAO pour se mettre d'accord sur un produit de remplacement. Ce point a été déterminant lorsque l'adjudication a été fondée sur le critère de meilleure livraison. Les diverses invitations à présenter des offres et des cotations de prix ont mis en évidence l'exigence de délais de livraison très courts, réduisant ainsi le nombre de concurrents potentiels. **Étant donné que l'expérience a montré que les délais de livraison fixés n'ont pas toujours été respectés, je recommande d'adopter une approche plus réaliste lors de la fixation des futurs délais.**

RECRUTEMENT DES CONSULTANTS

Sélection des consultants

92. – Conformément aux accords de fonds fiduciaire et à l'accord entre la MINUK et la FAO, les services des consultants devaient être fournis conformément aux dispositions de l'introduction et de la section IV des "Guidelines: Selection and Employment of Consultants by World Bank Borrowers" (Directives: Sélection et recrutement des consultants par les emprunteurs de la Banque mondiale) publiées initialement par l'IDA en janvier 1997 et révisées ensuite. La procédure standard applicable est la sélection fondée sur la qualité et les coûts (QCBS). Toutefois, les autres procédures ci-après ont été mentionnées dans tous les accords:

- Sélection fondée sur la qualité pour des services de gestion des réparations des machines agricoles;
- Sélection à source unique pour des services de gestion du projet, d'aide à la distribution des animaux et de suivi de la livraison des machines;
- Consultants individuels pour des services consultatifs agricoles et d'autres tâches.

Comme pour les achats de biens et services, les accords prévoyaient, selon les conditions et les montants des contrats, une évaluation soit préliminaire soit postérieure par l'IDA.

93. – Mes collaborateurs ont passé en revue l'offre de services de renforcement des capacités que devait fournir le Département de l'agriculture dans le cadre de la composante renforcement des capacités (composante 4), traitée selon la procédure QCBS (voir le tableau 4 de l'annexe IV). La conception de l'offre était fondée sur un rapport consultatif préliminaire, qui a été achevé le 4 juillet 2000. Mes collaborateurs ont noté que l'appel d'offre a soulevé la question de conflits d'intérêts ci-après dans la procédure d'adjudication. L'une des sociétés soumissionnaires à laquelle a été confié le premier travail de consultance concernant la mécanisation de la phase préparatoire du projet EFRP, avait employé plusieurs des consultants recrutés pour le projet, notamment le responsable des achats, le responsable international de la mécanisation et le chef de la FAO-ECU au Kosovo. D'ailleurs, le responsable international du cheptel était encore sous contrat avec cette société au moment de l'appel d'offres. La société a obtenu plus de 80 points et sa proposition a été considérée si satisfaisante que, selon le service TCOR, cela pouvait soulever certains doutes sur des fuites éventuelles de documents internes ou d'informations. La FAO a envisagé d'exclure la firme de l'appel d'offres. Finalement, il a été décidé de ne pas le faire au motif qu'aucune évidence d'information privilégiée n'a pu être démontrée et que la composante renforcement des capacités était complètement indépendante des autres composantes du projet. Enfin de compte, la proposition financière de ladite société n'a pas été ouverte, sa proposition technique ayant été jugée incapable de répondre aux besoins du projet.

Sélection de consultants subsidiaires (Accords de service d'ONG)

Statut des lettres d'entente signées avec les ONG

94. – Conformément à la section 507 du manuel de la FAO, les lettres d'entente n'ont pas été traitées par le biais du Service des contrats et des achats (AFSP) et n'ont pas été soumises aux règles et procédures d'achat de la FAO. Cette situation a été justifiée au motif que les lettres d'entente avec les ONG répondaient à des situations d'urgence et qu'elles étaient moins susceptibles d'être la cause de litige juridique que les contrats d'achats passés avec des sociétés. Les chefs de département et les chefs de bureaux ont été habilités à approuver la signature de lettres d'entente. Toutefois, en cas d'écart substantiel par rapport au format type défini dans l'appendice A de la section 507 du manuel de la FAO, la lettre devait être soumise à l'AFSP. Cela a été rarement le cas. Toutes les copies de lettres d'entente signées devaient être aussi adressés au chef de l'AFSP.

95. – Comme précédemment mentionné et expliqué dans le tableau 2 de l'annexe III, cinq lettres d'entente avaient été signées au moment de la vérification par mes collaborateurs en novembre 2000: trois pour la phase préparatoire et deux pour la phase d'exécution. Concernant cette dernière phase, il a été noté ce qui suit:

- La lettre avec l'exploitation agricole Miridija a été signée par le coresponsable du Département de l'agriculture de la MINUK. Cette exploitation était auparavant une coopérative agricole dont le statut actuel n'est pas clair. La FAO l'a considérée comme une organisation à but non lucratif mais en fait elle n'était pas enregistrée en tant qu'ONG au Kosovo.
- Le projet de lettre d'entente avec GOAL a été présenté pour approbation à la Banque mondiale et également communiqué, accompagné d'une justification, au Directeur général de la FAO conformément à la section 507.4 du manuel de la FAO étant donné qu'il s'agissait d'un montant dépassant le plafond des 100 000 dollars E.-U.

EXÉCUTION DES QUATRE COMPOSANTES DU PROJET

COMPOSANTES DU PROJET AYANT FAIT L'OBJET D'UNE EVALUATION MINUTIEUSE ET DOMAINES VERIFIES

96. – Mes collaborateurs ont passé en revue l'exécution du projet en s'attachant en particulier à l'élément concernant les animaux. À l'exception de la composante 4 (renforcement des capacités) qui n'a pas encore été mise en oeuvre localement, toutes les autres composantes ont été réexaminées:

- Composante 1: soutien pour reconstituer le cheptel bovin.
- Composante 2: relèvement des services vétérinaires.
- Composante 3: réparation et remplacement des machines agricoles.

Mes collaborateurs ont effectué leurs investigations à la fois au bureau de la FAO-ECU à Pristina et sur le terrain. Chacune des trois composantes a été exécutée dans trois municipalités. L'équipe en a choisi deux, Decan et Gllogovc, dont les agents d'exécution étaient des ONG différentes. Les vérifications ponctuelles ont été effectuées pendant la période du 26 février au 9 mars 2000. À l'exception de la livraison des animaux pour laquelle une procédure a été établie par le consultant international chargé du cheptel bovin, ces vérifications n'ont pas pu être considérées comme une vérification de conformité en tant que telle étant donné qu'aucune procédure n'avait été élaborée par écrit. Les paragraphes suivants présentent les principales conclusions (voir dans l'annexe V le détail des vérifications ponctuelles et des résultats).

Composante 1: Appui à la reconstitution du cheptel

Mauvaise identification du cheptel

97. – L'une des vérifications a consisté à établir que la livraison et la distribution des animaux ont été conformes aux dispositions prévues dans les procédures relatives à cette composante, publiées le 28 septembre 2000 par l'équipe de la FAO chargée de l'élevage et de la santé animale. Les résultats ont montré que l'identification des animaux n'a pas conduit à une fiabilité totale. Au moment de l'audit, la liste complète des animaux sélectionnés établie par le responsable de la sélection avec les numéros d'identification de l'Union européenne (EU) et de la Banque mondiale, n'a pas pu être fournie à mes collaborateurs à Pristina. En outre, ils n'ont pas trouvé de preuves que la liste mentionnant les numéros d'identification (EU et WB) des bêtes transportées par avion avait été envoyée au responsable national des animaux à Pristina avant le départ du vol (sauf pour la première expédition par avion pour laquelle mes collaborateurs ont obtenu une copie de la liste des animaux sélectionnés). En l'absence d'une telle liste, mes collaborateurs, dans l'impossibilité de rapprocher les numéros des étiquettes d'oreilles de l'Union et de la Banque aux fins d'identification, n'ont pu affirmer que les animaux livrés étaient véritablement les animaux sélectionnés.

Carences du système de surveillance

98. – Les vérifications effectuées sur le système de notification ont montré que les exploitants n'ont pas tenu comme il fallait les registres agricoles. Concernant le système de surveillance par les agents d'exécution, l'activité, même bien conçue, est restée en fait une activité de suivi administrative. Les conseils et le soutien techniques apportés aux bénéficiaires ont été

insuffisants. Ces carences ont été reconnues par la FAO qui toutefois a souligné le manque de connaissances de plusieurs agriculteurs et a indiqué que les mesures correctives adoptées (cours de formation, vérifications et modifications des registres par des techniciens/spécialistes se rendant sur les lieux) ont constitué le maximum que pouvait faire le personnel disponible. Mes collaborateurs ont estimé que ces carences pouvaient compromettre la politique d'amélioration génétique qui était à la base de la composante cheptel. Cela empêchait la FAO d'assurer le suivi de la situation sanitaire et alimentaire ainsi que celui de la production de lait des animaux livrés. Cela limitait également la capacité de la l'organisation à surveiller la manière dont les bénéficiaires s'occupaient des animaux qu'ils avaient reçus et par conséquent à évaluer l'efficacité de la composante reconstitution du cheptel.

Absence de laboratoire central de diagnostics vétérinaires

99. – Les contrôles sanitaires des risques de transmission de maladies vénériennes sur les taureaux ne pouvaient pas offrir de résultats fiables, étant donné que le laboratoire n'avait pas encore été construit. Ce laboratoire était indispensable pour se conformer aux obligations vétérinaires concernant les taureaux puisque les contrats passés avec le centre vétérinaire stipulaient qu'un frottis du prépuce devait être effectué tous les trois mois et être analysé en laboratoire. Aucun examen systématique ultérieur des taureaux n'a donc pu être effectué.

Composantes 1 et 2: Médicaments vétérinaires

100. – Les médicaments vétérinaires ont concerné à la fois la composante 1 et 2 du projet étant donné qu'ils ont été distribués à des médecins vétérinaires travaillant pour le projet EFRP sous contrat avec la FAO. Au titre de la composante 1, neuf vétérinaires ont fourni des services de santé aux bêtes importées. Au titre de la composante 2 relative au relèvement des services vétérinaires, 28 médecins vétérinaires ont fourni des services. Les neuf médecins vétérinaires bénéficiant de contrat au titre de la composante 1 avaient également un contrat au titre de la composante 2.

Impossibilité de vérifier la livraison des médicaments vétérinaires

101. – La livraison et la distribution des médicaments n'ont pas pu faire l'objet d'une vérification. Bien que les contrats signés par les médecins vétérinaires aient comporté une liste de médicaments, cette liste n'a pas pu être comparée avec les médicaments livrés à l'aéroport de Pristina étant donné que mes collaborateurs n'ont pu vérifier que trois bordereaux d'expédition aérienne concernant les cinq palettes de médicaments fournis conformément aux dispositions de garantie du fournisseur d'animaux pour couvrir la période de quarantaine et les 25 jours suivants. Il n'a pas été possible d'obtenir de justificatifs pour les 28 palettes qui auraient été reçues et qui constituaient le premier lot de médicaments aux fins de distribution aux centres vétérinaires sur le terrain. De plus, mes collaborateurs n'ont pas pu faire un inventaire des médicaments restants, le cas échéant, étant donné que l'accès à l'entrepôt FAO-ECU n'était pas possible.

Retard de livraison des médicaments vétérinaires

102. – Étant donné que les médicaments relatifs à la composante cheptel ont été livrés à l'aéroport de Pristina le 2 décembre 2000 seulement, ils n'ont pu être acheminés aux médecins vétérinaires participant à la composante 1 qu'à compter de cette date. Cette situation aurait pu s'avérer inquiétante pour la santé des animaux importés qui ont été livrés en octobre et novembre 2000. Une solution a été trouvée dans le cadre d'un accord privé permettant que les vétérinaires sous contrat achètent ou empruntent des médicaments à un fournisseur local (un paiement en nature avec les médicaments fournis ultérieurement par la FAO étant autorisé). Le fournisseur local était un médecin vétérinaire employé par celui qui a fourni les animaux pour vacciner les animaux importés dans le centre de transit, certaines vaccinations étant interdites au sein de l'Union européenne.

103. – Les vérifications ponctuelles ont permis à mes collaborateurs de constater que des arrangements privés pour la fourniture de médicaments par le fournisseur local ont été passés pour les trois centres vétérinaires visités. À Prejlep, le vétérinaire a fourni la liste des médicaments

qu'il a reçus du fournisseur local pour un montant de 3 659 marks allemands. Pour les centres 1 et 2 à Gllocovc, les vétérinaires n'ont pas pu produire de documents mais ont affirmé qu'ils avaient emprunté au fournisseur local des médicaments pour un montant de 3 000 marks.

104. – À la connaissance de mes collaborateurs, la fourniture de médicaments dans le cadre de ces arrangements privés n'a été mentionnée qu'à la page 8 du document produit par le spécialiste international chargé de la composante cheptel lors de sa sixième mission (9 octobre – 11 novembre 2000): "*Des précautions ont été prises par le responsable international du cheptel avant la distribution des génisses et des taureaux. […] Le représentant vétérinaire du fournisseur d'animaux a alloué un crédit pour l'achat des médicaments indispensables à chaque centre vétérinaire sous contrat pour aider les bêtes importées après leur répartition (sur les exploitations). Cet arrangement privé sera remboursé lorsque les neufs centres recevront leur premier paiement dans le cadre du contrat vétérinaire et leur premier lot de médicaments vétérinaires au retour du chef d'équipe le 18 novembre 2000.*" Le chef d'équipe a confirmé qu'à son avis, "*le projet EFPR n'a pas engagé sa responsabilité concernant l'emprunt de médicaments et le paiement au fournisseur étant donné qu'il s'est agit d'un arrangement privé entre le fournisseur et les médecins vétérinaires*".

105. – Ces accords de fourniture de médicaments n'ont pas engagé la FAO. Toutefois, les vétérinaires des centres 1 et 2 à Gllogovc nous ont expliqué qu'ils s'attendaient à ce que les médicaments soient payés au fournisseur ou leur soient remboursés par la FAO. Ces arrangements privés ont vraisemblablement concerné tous ou presque tous les vétérinaires participant à la composante 1. Étant donné que ces accords étaient privés et non obligatoires pour la FAO, mes collaborateurs n'ont pas été en mesure de les obtenir. Ils ont toutefois estimé que ces accords privés pourraient donner lieu à des contestations et entraîner des demandes de paiement par la FAO soit au fournisseur, soit au vétérinaire. Si l'on suppose que les accords privés ont porté en moyenne sur des sommes de 3 000 marks, le risque financier pourrait atteindre 27 000 marks. Ce risque était toutefois limité en comparaison de la valeur du cheptel importé (3 468 376 dollars E.-U. pour 2 462 têtes) qui aurait pu être perdu à cause du manque de médicaments.

Composante 3: Réparation et remplacement des machines agricoles

106. – Pendant la mission sur le terrain, mes collaborateurs se sont concentrés sur la livraison des nouveaux tracteurs et matériel agricole. Le programme de réparation des vieux tracteurs mis en place par l'ONG n'a pas été l'objet d'un examen pendant la mission de terrain au motif que le choix des bénéficiaires et des tracteurs à réparer a été finalisé le 31 octobre 2000. La fourniture de pièces détachées et le service de réparation n'ont commencé que le 18 novembre 2000. Toutefois, deux vérifications ont été effectuées. La première, qui a consisté à vérifier ponctuellement si les nouveaux tracteurs et matériel avaient été véritablement distribués, n'a montré aucunes divergences. La seconde vérification qui visait à contrôler si les bénéficiaires primaires des nouveaux tracteurs avaient rempli leurs engagements vis-à-vis des bénéficiaires secondaires a donné le même résultat.

Composante 4: Renforcement des capacités

107. – Étant donné que la composante renforcement des capacités n'a pas démarré sur le terrain en mars 2001, il reste à voir si la livraison d'urgence d'animaux et de machines pourrait aboutir à un relèvement et à un développement durable de l'agriculture au Kosovo.

Distribution aux minorités

108. – Concernant la distribution aux minorités, il avait été convenu en mai 2000 entre la Banque mondiale et la MINUK que le Département de l'agriculture au sein de la MINUK serait chargé de sélectionner les bénéficiaires et que la FAO aurait pour tâche de distribuer et de surveiller les actifs. Le Département de l'agriculture ainsi qu'une ONG serbe agissant en tant qu'agent d'exécution ont procédé au choix des bénéficiaires. Selon un rapport produit par le Département de l'agriculture, le processus de sélection et de distribution a été retardé en raison des difficultés à se rendre d'une enclave à l'autre. La distribution qui concernait 10 pour cent du cheptel importé (c'est-à-dire 230 génisses, 3 taureaux et 12 tracteurs) et 10 pour cent des nouveaux tracteurs

importés a finalement été achevée. À cette fin, la FAO a recruté un technicien appartenant à la minorité serbe. Au moment de la vérification, il s'était rendu chez 110 des 242 bénéficiaires. Depuis le 15 février 2000, il n'a pas été en mesure de quitter sa résidence qui se trouve dans une enclave serbe pour des raisons de sécurité. Il a été conseillé à mes collaborateurs de ne pas se rendre dans les enclaves serbes pour les mêmes raisons.

Évaluation d'ensemble

109. – Il a été très difficile d'exécuter le projet étant donné que les bêtes et les machines importées ont du être distribuées à de nombreux bénéficiaires individuels dans un délai très court avant le début de l'hiver. À cet égard, l'exécution du projet s'est avérée réussie comme en attestent les intrants livrés jusqu'à présent grâce au dévouement et au professionnalisme du personnel chargé de la gestion et du soutien technique du projet sur le terrain. Toutefois, il faut noter que:

- la distribution des bêtes et des machines sur place ne garantissait pas en soi le succès du projet à long terme.
- Étant donné le manque de laboratoire central de diagnostic vétérinaire et les carences du suivi des activités vétérinaires, on ne pouvait exclure tout risque lié à une épizootie éventuelle.
- le manque de données consignées par les bénéficiaires dans les registres agricoles pourrait compromettre la politique d'amélioration génétique.

On ne pourra évaluer l'efficacité définitive du projet qu'après une période de trois à cinq ans suivant la livraison des animaux.

110. – Une partie des difficultés administratives rencontrées par la FAO dans la gestion du EFRP est imputable au fait que l'Organisation a conclu un accord exigeant qu'elle applique les règles et les formats d'élaboration de rapports de la Banque mondiale, lesquels dans de nombreux cas, n'étaient pas les même que ceux qu'elle utilise. Même si la FAO a accepté de s'écarter de ses pratiques et procédures habituelles, elle n'a pas prévu les conséquences pratiques. **Au cas où l'Organisation devrait faire face à des exigences similaires à l'avenir, je recommande d'effectuer une analyse approfondie des pratiques et procédures à appliquer et de leurs conséquences avant la conclusion de l'accord.**

Remerciements

111. – Je souhaite remercier le Directeur général et son personnel de la coopération et de l'aide qu'ils ont apportées pendant la vérification.

François LOGEROT
Premier Président de la Cour des comptes
de la République française
Vérificateur externe

14 novembre 2001

ANNEXE I: INFORMATIONS GÉNÉRALES CONCERNANT LE PROJET DE RELÈVEMENT D'URGENCE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES (EFRP) AU KOSOVO

Objectifs et composantes du projet

Le projet de relèvement d'urgence des exploitations agricoles au Kosovo vise à encourager la reprise de la production agricole au cours des deux prochaines campagnes et à relancer l'économie rurale en investissant dans des facteurs de production essentiels (cheptel bovin et mécanisation des exploitations) et des services de base (services vétérinaires et renforcement des capacités). Le projet comporte les cinq composantes suivantes:

- la **composante reconstitution du cheptel bovin** (11,8 millions de dollars E.-U.) prévoit la distribution de bovins à des bénéficiaires sélectionnés qui bénéficieront aussi de services après livraison (services vétérinaires, aliments concentrés pour animaux et insémination artificielle);
- la **composante relèvement des services vétérinaires** (1,3 millions de dollars E.-U.) prévoit la fourniture de matériel vétérinaire, de matériel pour l'insémination artificielle, de médicaments ainsi que des séances de formation visant à remettre en état les services de santé animale (privés et publics) au Kosovo;
- la **composante réparation et remplacement des machines agricoles** (7,9 millions de dollars E.-U.) concerne la réparation des tracteurs légèrement endommagés ainsi que la fourniture de nouveaux tracteurs et de machines agricoles indispensables;
- la **composante renforcement des capacités** (0,9 million de dollars E.-U.) vise à appuyer le tout nouveau Département de l'agriculture de la structure administrative intérimaire mixte, via l'apport d'expertises nationales et internationales;
- la **composante gestion de projet** (3,1 millions de dollars E.-U.) vise à mettre en place et à soutenir une équipe de gestion du projet, placée sous la responsabilité de l'Unité de la coordination des secours d'urgence de la FAO (FAO-ECU) à Pristina et chargée de mettre en oeuvre les différentes activités en collaboration avec les organisations non gouvernementales (ONG).

Coûts et financement du projet

Le projet, dont le coût total est de 25 millions de dollars E.-U., devait être exécuté dans huit des municipalités les plus touchées par les récents conflits, en deux phases distinctes:

- une **phase préparatoire** propre à délimiter les lignes générales du projet et à mettre en place une équipe d'exécution chargée d'évaluer les besoins et de sélectionner les bénéficiaires. Cette phase s'est terminée le 30 septembre 2000;
- une **phase d'exécution** qui doit commencé le 1er octobre 2000.

Au moment où l'accord a été conclu entre la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) et l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), les conditions de financement suivantes avaient été convenues:

- la phase préparatoire devait être financée par l'Association internationale de développement (IDA) sous la forme d'une subvention ne dépassant pas 565 000 dollars E.-U., en vertu de l'accord de fonds fiduciaire 023448 du 16 avril 2000;
- la phase initiale d'exécution devait être financée par l'IDA et le gouvernement des Pays-Bas (par l'intermédiaire de l'IDA en tant que gestionnaire) pour dix millions (accord de fonds fiduciaire 023907 du 25 juillet 2000) et 1,8 millions de dollars E.-U. (accord de fonds fiduciaire 023822 du 23 juin 2000) respectivement. Ces deux subventions financeraient la totalité des composantes du projet, l'exécution des composantes reconstitution du cheptel bovin et réparation et remplacement des machines agricoles se limitant toutefois à trois des huit municipalités.

La phase d'exécution ultérieure (12 635 millions de dollars E.-U.) consisterait à étendre l'exécution des deux composantes susmentionnées aux cinq municipalités restantes. Cette phase n'a pas encore de financement définitif.

ANNEXE II: DESCRIPTION ET RÉSULTATS DES VERIFICATIONS PONCTUELLES CONCERNANT LES DÉPENSES LOCALES

Rapprochement du montant total des dépenses inscrites dans les livres comptables de la FAO avec le montant des dépenses communiquées à la Banque mondiale

Mes collaborateurs ont comparé le montant total des dépenses inscrites dans les livres comptables de la FAO avec le montant des dépenses communiquées à la Banque mondiale. Il faut noter que les dépenses de juin 2000 ont été incluses dans l'état des dépenses de juillet, étant donné l'absence d'état pour juin. Comme le montre le tableau ci-dessous, une différence de 20 dollars E.-U. a été constatée. Cet écart est dû à une différence de taux de change comme l'a expliqué clairement le chef d'équipe: "C*et écart provenait de l'inscription de la facture 189/2000 à l'état des dépenses de juillet, qui [correspondait] à une extourne d'un montant de 2 241 dollars. Cette facture [concernait] l'achat de deux systèmes de climatisation d'un coût unitaire de 5 000 marks en avril 2000. Le taux de change utilisé a été de 2,05558 marks pour 1 dollar E.-U. au lieu de 2,0399 marks pour1 dollar E.-U."*

Comparaison entre les dépenses du projet EFRP pour l'année 2000 inscrites dans les états des dépenses et celles figurant sur les listes de transactions du projet par ligne budgétaire en dollar E.-U.

	(a) États des dépenses locaux	(b) Dépenses FAO (1)	(a) – (b)
Phase préparatoire	58 469,91	58 449	20
Phase d'exécution	116 203,68	116 204	0
Total	174 673,59	174 653	20

(1) d'après les listes de transactions du projet EFRP par ligne budgétaire.

Concernant les dépenses relatives au personnel local facturées à l'équipe de gestion du projet EFRP, les états des dépenses ont été remplis en fonction des relevés de paiement des membres du personnel et des travailleurs occasionnels (qui comprenaient les salaires des travailleurs occasionnels, les primes de risque, les heures supplémentaires et les indemnités journalières).

On a constaté trois écarts relatifs aux dépenses du personnel entre les états des dépenses et les comptes d'avances fixes pour le mois de novembre 2000. Elles étaient dues à un recouvrement tardif des salaires qui a été porté le mois suivant sur les relevés des comptes d'avances. Ces écarts ont été redressés. Le taux de change mensuel des Nations Unies avait été utilisé pour l'établissement des états des dépenses sauf en juin 2000, où l'on a utilisé le taux de change de juillet 2000, étant donné que les demandes de paiement adressées au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en juin 2000 ont fait l'objet de décaissements réels en juillet 2000.

Vérification des pièces justificatives des dépenses locales

Dans l'état des dépenses d'octobre 2000 de la phase d'exécution, un paiement de 8 800 marks aurait été fait aux vétérinaires pour séances de formation prévues dans le cadre de la composante 1 du projet. Les pièces justificatives correspondantes montraient que certains signataires avaient signé à la place d'autres vétérinaires, le jour du paiement en espèces. D'après le chef d'équipe du projet EFRP, il est exact que deux vétérinaires ont signé à la place de deux autres vétérinaires et ont obtenu le paiement en espèces pour la formation vétérinaire des agriculteurs. En fait, les vétérinaires concernés avaient informé par téléphone le responsable national de la gestion financière qu'ils ne pouvaient pas venir retirer leurs espèces et avaient donc demandé qu'elles soient remises à quiconque signerait à leur place. Ultérieurement, les vétérinaires (au nom

desquels l'argent a été retiré) sont venus à notre bureau pour confirmer qu'ils avaient bien reçu les sommes.

Rapprochement entre les états des dépenses produits par la FAO et les dépenses locales réelles

Les dépenses figurant sur les états des dépenses ont été comparées aux montants inscrits sur les bordereaux interservices du PNUD et sur les relevés bancaires (après établissement du compte d'avances) respectivement. Aucune écart n'a été observée.

Vérifier que les dépenses imputées au projet EFRP concernaient bien ce projet

En vérifiant que les dépenses du projet EFRP concernaient bien le projet, mes collaborateurs ont remarqué les faits suivants:

- Conformément aux instructions du siège, le chef d'équipe a approuvé la dépense d'un montant de 3 218 marks correspondant aux frais d'un voyage d'étude effectué en Albanie par un fonctionnaire et deux experts nationaux de la MINUK (Département de l'agriculture). Ces frais ont été couverts le 27 décembre 2000 par le sous-projet 2 (équipe de gestion du projet sur le terrain) sous le code 5920 (formation). Ce voyage d'étude a également été avalisé par la Banque mondiale, conformément au courrier électronique envoyé le 4 octobre 2000 par la Banque à un expert du Département de l'agriculture de la MINUK, dans lequel il était dit que "*la Banque n'avait aucune objection à ce voyage d'études, qui sera financé à concurrence de 10 000 dollars par les ressources allouées au renforcement des capacités du Département de l'agriculture dans le cadre du projet EFRP."* Même si le Département de l'agriculture était le principal partenaire de la composante 4, le paiement d'un voyage d'étude pour un expert international et deux experts locaux de ce département risquait de ne pas pouvoir être imputé au projet étant donné que la contribution de ce voyage au projet EFRP pourrait être remise en question, vu que la composante 4 n'était pas encore opérationnelle sur place.
- Un montant de 1 000 dollars E.-U. de frais bancaires relatifs à l'ouverture du compte d'avances de la FAO-ECU ont été entièrement imputés au projet EFRP à la date du 31 octobre 2000 (état des dépenses d'octobre pour la phase d'exécution) au motif que le projet consommait davantage de transactions du PNUD que les autres projets de l'Unité.
- Cinq chauffeurs ont été engagés pour le projet. Ils faisaient partie d'un groupe de chauffeurs utilisés par la FAO, mais ils se sont consacrés en priorité aux tâches du projet EFRP. Les heures supplémentaires ont été justifiées par les autorisations de voyage, financées par la FAO-ECU et imputées aux différents budgets du projet, en fonction de la tâche confiée au chauffeur.

Vérification de la ventilation des dépenses réelles selon les quatre composantes et les deux phases du projet

Ventilation entre la phase préparatoire et la phase d'exécution

Comme déjà mentionné au paragraphe 73, certaines dépenses relatives à la phase d'exécution ont été portées sur le compte de la petite caisse de la phase préparatoire. Ces dépenses, encourues entre le 1er octobre et le 24 novembre 2000, se sont élevées à 1 016 marks. Elles devaient théoriquement être transférées de la phase préparatoire à la phase d'exécution du projet.

Ventilation entre les quatre composantes du projet

La ventilation des dépenses entre les quatre composantes du projet n'a pu être vérifiée à Pristina étant donné que les états des dépenses établis localement n'étaient pas fondés sur une ventilation par composante. Cependant, mes collaborateurs ont observé que les dépenses relatives à un voyage d'étude des experts du Département de l'agriculture de la MINUK en Albanie n'ont pas été attribuées à la composante 4 du projet (renforcement des capacités) dans le rapport de gestion du projet soumis pour le dernier trimestre 2000 (en fait, aucune dépense ne figurait sur la ligne correspondant).

ANNEXE III: TABLEAUX DIVERS

Tableau 1: autorisations budgétaires de terrain (FBA)

Pour la phase préparatoire

Sous-projets	Description	Principaux postes	Code FBA (Oracle)	Code de projet WB à la FAO-ECU
Sous-projet 2	Équipe de gestion du projet	Personnel local des Services généraux 5301 conducteurs/comptable administratif	TF2Z190200045	OSRO/KOS/915/WB-1
Sous-projet 4	Consultants nationaux et assistance technique	5543 cinq assistants en élevage/machines agricoles/expert en stratégie/suivi/sociologue rural	TF2Z190400045	OSRO/KOS/915/WB-2
Sous-projet 8	Matériel pour unité d'exécution du projet	Matériel non consommable Matériel consommable 5933 Meubles 5925	TF2Z190800045	OSRO/KOS/915/WB-3
Sous-projet 9	Composante cheptel bovin. Réparation du centre de quarantaine	Matériel consommable 5922	TF2Z190900045	OSRO/KOS/915/WB-4
Sous-projet 11	Frais généraux d'exploitation	Téléphone 6255 Divers 6152 Véhicules 6175	TF2Z191100045	OSRO/KOS/915/WB-5

Pour la phase d'exécution

Sous-projets	Principaux postes	Code FBA (Oracle)	Code de projet WB à la FAO-ECU
Sous-projet 2	Personnel local des Services généraux	TF2Z90200131	OSRO/KOS/009/WBK
Sous-projet 4	Consultants	TF2Z90400131	OSRO/KOS/009/WBK-1

Tableau 2: lettres d'entente (LOA) passées et présentes avec les organisations non gouvernementales (ONG)

ONG	Phase[i]	Tâches	Zone	Date de la LOA	Montant en milliers de $ E.-U.
MCI (E.-U.) Mercy Corps International	P	Sélection des villages ainsi que des bénéficiaires primaires, secondaires et finaux	1 mun. Decan	14 juillet 2000	69,79
Action Against Hunger (AAH) (R-U)	P	Sélection des villages ainsi que des bénéficiaires primaires, secondaires et finaux	2 mun. Skenderaj Gllogoc	3 août 2000	139,58
Exploitation agricole Miridija (Kosovo)	P	Réparation des bâtiments destinés à accueillir 2 300 génisses gravides et taureaux reproducteurs	Exploi-tation agricole Miridija, Fush Kosovo	4 août 2000	6,85
GOAL Irlande	E	Évaluation de l'état des machines agricoles, distribution de pièces détachées de tracteurs via un système de bons, service de réparation et ateliers	3 mun. Decan Skenderaj Gllogoc	8 août 2000	765
Exploitation agricole Miridija (Kosovo)	E	Au titre de la composante "reconstitution du cheptel bovin", assurer la garde des lots de bovins importés pendant une durée de cinq jours par lot	Exploi-tation agricole Miridija, Fush Kosovo	8 août 2000	33,35

[1] P: phase préparatoire. E: phase d'exécution.

Tableau 3: coûts liés au partage du bâtiment avec le Programme alimentaire mondial (PAM) à Pristina

Dépenses	Ancien bâtiment Kosovdrvo	FAO
Superficie occupée	*Environ 829 m^2 (100 pour cent)*	*environ 290 m^2 (35 pour cent)*
Services publics	100 pour cent	35 pour cent
Lignes téléphoniques	Lignes individuelles	Lignes individuelles
Générateur		35 pour cent de la facture de diesel 35 pour cent du salaire du préposé au générateur
Sécurité		Quatre surveillants supplémentaires
Courrier électronique et accès à Internet	1 000 $ E.-U./mois	200 $ E.-U./mois - période 1 250 $ E.-U./mois - période 2
Cabine radio, appui aux télécommunications		1 027 $ E.-U./mois

ANNEXE IV: ACHATS

Tableau 1: appels d'offres traités en vertu de la procédure d'appel d'offres international restreint (LIB)

Code de l'appel d'offres	Nombre d'offres reçues	Offre retenue	Montant en dollars E.-U.	N° et date du bon de commande	Date prévue de livraison	Date réelle de livraison	Paiement
LVSTK 001 Têtes de bovins et semence bovine	4	X	3 284 236 (2 300 têtes) corrigés à 3 468 376 (2 432 têtes)	85385 5 sept. 2000	À partir du 22 sept. 2000	Entre le 30 sept. et le 9 déc. 2000	Montant final: 3 463 704 $ E.U pour les deux bons de commande déduction faite des pertes
30 têtes de bovins supplé-mentaires	1	X	41 850 (pour 30 têtes supplé-mentaires)	88658 7 nov. 2000		Effectuée le 9 déc. 2000	
MECH 001 Tracteurs et matériel agricole	3	Z	1 923 000	86856 5 octobre 2000	Début déc. 2000	Effectuée le 12 décembre 2000	Premier versement de 10 pour cent le 31 oct. 2000 – Lettre de crédit datée du 31 déc. 2000 10 pour cent restant toujours impayés
CVDL	Non achevé à la date de l'évaluation						

Tableau 2: appels d'offres traités en vertu de la procédure de consultation de fournisseurs étrangers

Code de la l'appel d'offres	Date de réception de l'offre	Offre retenue	Montant en dollars E.-U.	N° et date du bon de commande	Date prévue de livraison	Date réelle de livraison
CATID 001 Étiquette d'oreille pour identifier les bovins	25 sept. 2000	A	4 638	88692 08 nov. 2000	Délai de 45 jours	4 déc. 2000
VET DRUG 001 médicaments vétérinaires	4 août 2000	B	113 291	85 683 11 sept. 2000	27 oct. 2000	24 nov. 2000 et 28 mars 2001
VET AI 001 insémination artificielle	4 août 2000	C	126 101	85 687 11 sept. 2000	24 nov. 2000 (1re tranche)	23 nov. 2000 (1re tranche)
VET EQUIP 001 matériel vétérinaire	4 août 2000	D	152 334	85 791 13 sept. 2000	24 nov. 2000	24 nov. 2000

Tableau 3: appels d'offres traités en vertu de la procédure de consultation de fournisseurs nationaux

Code de la soumission	Nombre d'offres reçues	Offre retenue	Montant en dollars E.-U.	N° et date du bon de commande	Date prévue de livraison	Date réelle de livraison	Paiement
NS/FEED/001 (972,8 mt d'aliments concentrés)*	8	E	211 906	86 908 06 oct. 2000	18 déc. 2000	26 nov. 2000	16 janv. 2001

* un bon d'équilibrage (pour remplir un camion partiellement vide) a été délivré pour 12 mt (bon de commande 89676 pour 2 490,44 dollars E.-U.).

Tableau 4: sélection des consultants

Procédure	Objet de l'appel d'offres	Code de l'appel d'offres	Contrat signé le
Sélection fondée sur la qualité et les coûts (QCBS)	Renforcement des capacités du Département de l'agriculture	QCBS/RFP/001	11 mai 2001

ANNEXE V: DESCRIPTION ET RÉSULTATS DES VÉRIFICATIONS PONCTUELLES EFFECTUÉES

PREMIÈRE COMPOSANTE: SOUTIEN À LA RECONSTITUTION DU CHEPTEL BOVIN

Distribution des têtes de bovins aux bénéficiaires

Vérification ponctuelle 1: identification du bétail

Pour l'identification du bétail, le contrôle ponctuel a consisté à vérifier le numéro d'identification de la Banque mondiale (WB) et du numéro d'identification de l'Union européenne (EU). Les deux numéros d'identification figuraient sur les trois étiquettes d'oreille de chaque bête. Pour commencer, ces numéros ont été comparés à la copie du pedigree et aux registres d'exploitation (carte verte) tenus par l'agriculteur. Par la suite, mes collaborateurs ont vérifié les éléments suivants dans les locaux FAO-ECU à Pristina:

- le numéro d'identification EU figurant sur le pedigree original;
- les numéros d'identification WB et EU figurant sur la liste de livraison à l'aéroport;
- le numéro d'identification WB figurant sur la liste des bovins entrant au centre de quarantaine de l'exploitation Miridja;
- le numéro d'identification WB figurant sur les contrats d'usager signés par les bénéficiaires le jour de la distribution.

Une sélection aléatoire de 12 génisses et d'un taureau reproducteur a été effectuée dans quatre villages appartenant aux municipalités de Gllogovc et Decan. Les résultats de la vérification sont présentés dans le tableau 1 ci-après. Dans un cas précis, les papiers de l'animal ainsi que les registres d'exploitation n'ont pu être fournis.

Tableau 1: rapport des examens réalisés sur les bovins des municipalités de Gllogovc et Decan

A municipalité GLLOGOVC date de la visite: 1er mars 2001
B municipalité de DECAN date de la visite: 2 mars 2001

Numéro WB	Numéro EU (1)	Race	Sexe	Date du contrat d'utili-sation (2)	Nom de l'agri-culteur	Date des visites du vétérinaire (3)	Date de la dernière visite de l'ONG (4)	Commentaires
Fushtica 1541	A AT 919575834	S	F	31/10/00	Miftar Bahtijari	04/11/00 vérification des registres vétérinaires	09/01/01	Données concernant l'alimentation partiellement enregistrées
1648	AT 048094734	BS	F	31/10/00	Ibrahim Nura	04/11/00 vérification des registres vétérinaires	09/01/01	Un veau né le 01/03/01 Données concernant l'alimentation partiellement compilées
Nekoci 2273	A AT 630878134	S	M	21/11/00	Milan Kastrati	12/12/00 vérification des registres vétérinaires	09/01/01	Aucune donnée relative à l'alimentation. Aucun document spécifique sur le suivi de l'état de santé
1526	AT 6630454 11 (lettres figurant unique-ment sur l'étiquette d'oreille et non sur le pedigree)	S	F	Pas de vérification	Bairush Kastrati	04/11/00 vérification des registres vétérinaires	09/01/01	Un veau né le 18/02/01 Aucune donnée relative à l'alimentation. Bénéficiaire secondaire pour la composante mécanisation
1534	665504411	S	F	31/10/00	Fehmi Kastrati	04/11/00 vérification des registres vétérinaires	09/01/01	Données concernant l'alimentation partiellement compilées
Prejlepi 1355	B DE 0931973796	S	F	24/10/00	Hamed Hulad	07/01/00 26/01/01		Aucune donnée relative à l'alimentation
1379	DE 0932005312	S	F	24/10/00	Xhemsad Shehaj	26/10/00 28/01/01	09/02/01	Aucune donnée relative à l'alimentation. Bénéficiaire secondaire pour la composante "mécanisation"
1363	DE 0930699842	S	F	24/10/00	Isuf Qufaj	29/10/00 30/01/01 17/02/01		Aucune donnée relative à l'alimentation. Veaux jumeaux nés le 17/02/01
1396	DE 0931985550	S	F	24/10/00	Halim Tulaj	26/10/00 26/01/01	09/02/01	Aucune donnée relative à l'alimentation. Pas de corde.

Numéro WB	Numéro EU (1)	Race	Sexe	Date du contrat d'utilisation (2)	Nom de l'agriculteur	Date des visites du vétérinaire (3)	Date de la dernière visite de l'ONG (4)	Commentaires
								Conditions de travail médiocres
Dranoc 936	B AT 7237062 11	BS	F	21/10/00	Lan I Nitaj	23/10/00 28/11/00	16/01/01	Aucune donnée relative à l'alimentation. Un veau né le 04/11/00
1068 vérification de l'étiquette d'oreille				Les documents n'étaient pas disponibles le jour de la visite	Ali Nitaj			Les sacs d'aliments concentrés restants ont été endommagés en raison de mauvaises conditions de stockage
1006	AT 226021811	S	F	21/10/00	Zeqir Nitaj	24/10/00 23/01/01		Aucune donnée relative à l'alimentation
1062	AT 705245434	S	F	21/10/00	Shaban Baqaj	24/10/00 23/01/01		Aucune donnée relative à l'alimentation

(1) (3) comme indiqué sur la carte verte (dans les registres d'exploitation), la copie du pedigree et les étiquettes d'oreille.

(2) date de livraison à l'exploitation figurant sur le contrat d'utilisation.

(4) pour la municipalité de Gllogovc, date de la dernière visite du technicien de la FAO.

Vérification ponctuelle 2: livraison et distribution du bétail

Concernant le processus de livraison et de distribution des animaux, la vérification ponctuelle a consisté à établir que la livraison et la distribution ont été conformes aux "procédures de livraison des bêtes" publiées le 28 septembre 2000 par l'équipe de la FAO chargée de l'élevage et de la santé animale. Mes collaborateurs ont analysé les documents ci-après auxquels la procédure susmentionnée fait référence:

- la liste de tous les bovins sélectionnés portant une étiquette d'oreille avec un numéro d'identification WB et EU;
- la liste des bovins acheminés depuis le fournisseur jusqu'à l'aéroport de Pristina, qui devait être faxée la veille de chaque départ;
- la liste des bovins à l'arrivée à l'aéroport de Pristina;
- les bordereaux d'entrée au moment de la livraison au centre de transit de l'exploitation agricole Miridja;
- l'ensemble des papiers de chaque animal (pedigree, certificat de santé vétérinaire, etc.);
- le bordereau de sortie pour le transport entre le centre de transit et les différents points de distribution;
- le contrat d'usager signé par le bénéficiaire dès réception de l'animal.

La vérification ponctuelle a été menée sur la base de la même sélection aléatoire de 12 génisses et un taureau reproducteur que pour la vérification 1. Mes collaborateurs ont constaté que la liste exhaustive de tous les bovins sélectionnés portant une étiquette d'oreille avec un numéro d'identification WB et EU n'était pas disponible à Pristina. Il n'y avait pas non plus la liste des bovins acheminés depuis le fournisseur jusqu'à l'aéroport de Pristina qui aurait dû être faxée à la veille de chaque envoi sauf pour la première livraison. Comme l'a dit le chef d'équipe du projet

EFRP, "l*a liste des bovins sélectionnés et celle des numéros WB attribués ont été remises au bureau après l'arrivée de chaque vol de livraison de bétail. La première liste a été apportée à Pristina par un membre de l'équipe de sélection avant le premier vol. Les deuxième, troisième listes ont successivement été acheminées par le premier, le deuxième vols, etc."* Cette procédure n'était pas conforme à la partie A des "procédures de livraison de bétail" susmentionnées, selon lesquelles l'équipe de sélection, sous la supervision du responsable international des animaux, doit dresser la liste de sélection définitive avec le fournisseur, la faire parvenir à Pristina et pour chaque vol envoyé par courrier électronique au responsable national des animaux une liste des 65 à 70 bêtes qu'il est prévu d'acheminer. Les résultats constatés ont appelé les commentaires suivants:

- le non-respect de l'ensemble de la procédure concernant le transport des animaux du centre de transit du fournisseur jusqu'à l'aéroport de Pristina signifiait que le bétail livré risquait de ne pas être celui choisi par le comité de sélection, étant donné que la liste des bêtes livrées n'a pu être comparée, aux fins d'identification, à la liste exhaustive des bêtes bétail portant des étiquettes d'oreille avec un numéro d'identification WB et UE établie par le comité de sélection;
- mes collaborateurs ont été informés qu'une liste du bétail livré jointe au certificat de santé vétérinaire avait été fournie à l'arrivée des animaux à l'aéroport, mais ils n'ont pas pu l'obtenir;
- pour les génisses WB 1541 et WB 1648 arrivées à l'aéroport de Pristina le 24 octobre 2000, la date de service ne figurait ni sur le pedigree ni sur l'attestation de service annexée, mais uniquement sur la liste du bétail livré jointe au certificat de santé vétérinaire. Cela signifie que, dans ce cas, les contrôles effectués à l'aéroport n'ont pas été efficaces puisque chaque animal doit être livré avec ses propres papiers d'identification;
- le bordereau d'entrée a été correctement rempli;
- le bordereau de sortie indiquait la date du vol d'arrivée et non la date de transport depuis le centre de transit vers les points de distribution. La durée de la période de quarantaine n'a donc pas été prouvée documents à l'appui;
- pour les génisses WB 1355 et WB 1363 ainsi que les autres bovins acheminés le 21 octobre 2000, la liste des bêtes livrées n'était pas annexée au certificat de santé vétérinaire. Dans ce cas, la justification fournie à mes collaborateurs (courrier électronique du chef d'équipe du projet EFRP du 10 mars 2001) n'a pas été la même que celle donnée au cours de la mission; la liste aurait été renvoyée avec le certificat au vétérinaire du fournisseur, lequel était chargé de vacciner les animaux dans le centre de transit mais il aurait oublié de signer le certificat de vaccination pour les génisses susmentionnées. Mes collaborateurs ont confirmé l'absence de dossiers au moment de leur mission.

Tableau 2 (première partie): livraison des animaux

A municipalité GLLOGOVC
B municipalité DECAN

Numéro WB (1)	**Numéro EU (2) Race et sexe**	**Date et numéro de vol (3)**	**Vérification à l'aéroport**	**Départ de l'aéroport pour l'exploitation agricole Miridija (2) Date et numéro de camion**	**Départ de l'exploitation agricole Miridija (4) Date et numéro de camion**	**Observations**
Fushtica	A					
1541	AT 919575834 S F	KSV-MKA 353 24/10/00	Pas de preuve	FAO 20 24/10/00	Pas de preuve	Le certificat de santé vétérinaire n'a pas été signé à Bratislava
1648	AT 048094734	KSV-MKA 353 24/10/00	Pas de preuve	FAO 9 24/10/00	Pas de preuve	idem
Nekoci	A					
2273	630878134 S M	KSV-MKA 353 04/11/00	Pas de preuve	FAO 9 04/10/00	Pas de preuve	idem
1526	AT 663045411 S F	KSV-MKA 353 24/10/00	Pas de preuve	FAO 11 24/10/00	Pas de preuve	idem
1534	AT 665504411 S F	KSV-MKA 353 24/10/00	Pas de preuve	FAO 20 24/10/00	Pas de preuve	idem
Prejlepi	B					
1355	DE 0931973796 S F	KSV-MKA 353 21/10/00	Pas de preuve	FAO 11 21/10/00	Pas de preuve	
	Pas de liste des animaux jointe aux documents vétérinaires originaux					
1379	DE 0932005312 S F	KSV-MKA 353 21/10/00	Pas de preuve	FAO 11 21/10/00	Pas de preuve	

Tableau 2 (seconde partie): livraison des animaux

A municipalité GLLOGOVC
B municipalité DECAN

Numéro WB (1)	Numéro EU (2) Race et sexe	Date et numéro de vol (3)	Vérification à l'aéroport	Départ de l'aéroport pour l'exploitation agricole Miridija (2) Date et numéro de camion	Départ de l'exploitation agricole Miridija (4) Date et numéro de camion	Commentaires
1363	DE 0930699842 S F Pas de liste des bêtes jointe aux documents vétérinaires originaux	KSV- MKA 353 21/10/00	Pas de preuve	FAO 20 21/10/00	Pas de preuve	
1396	DE 0931985556 SF	KSV- MKA 353 21/10/00	Pas de preuve	FAO 13 21/10/00	Pas de preuve	
Dranoc	B					
936	AT 723706311 BS F	KSV- MKA 353 17/10/00	Pas de preuve	FAO 15 17/10/00	Pas de preuve	
1068	AT 223263511 S F	KSF- MKA 353 17/10/00	Pas de preuve	FAO 21 17/10/00	Pas de preuve	
1006	AT 226021811 S F	KSF-MKA 353 17/10/00	Pas de preuve	FAO 21 17/10/00	Pas de preuve	
1062	AT 705245434 S F	KSF-MKA 353 17/10/00	Pas de preuve	FAO 21 17/10/00	Pas de preuve	

(1) obtenu à partir de la liste de suivi de la FAO étant donné que le numéro WB ne figurait pas sur le pedigree.

(2) comparé avec le pedigree et l'ensemble des papiers d'identification.

(3) comparé avec les bordereaux d'entrée et la liste des fichiers de suivi de la FAO.

(4) comparé avec les bordereaux de sortie (la date figurant sur le bordereau de sortie est la date du vol d'arrivée et non la date de sortie).

Vérification ponctuelle 3: vêlage

Concernant le vêlage, le contrôle effectué sur 100 génisses (sur un total de 240) et supervisé par le centre vétérinaire de Gllogovc, consistait en une comparaison de la date présumée de vêlage, basée sur la date de l'insémination artificielle figurant sur le pedigree, avec la date réelle de vêlage figurant sur les registres vétérinaires. Les résultats de ce contrôle sont repris dans le tableau 3 ci-dessous. Ils montrent que 12 génisses ont vêlé à une date différente de la date prévue (19 jours d'écart). D'après les vétérinaires, les veaux "prématurés et tardifs" présentaient toutes les caractéristiques d'un veau né au terme d'une gestation de neuf mois. Le taux élevé de "vêlage prématuré et tardif" par rapport à la date prévue a jeté des doutes sur la précision des données relatives à l'insémination artificielle figurant sur le pedigree des bovins importés.

Au plan du vêlage, nous avons remarqué que pour huit bénéficiaires se trouant dans la municipalité de Decan:

- quatre cents kilogrammes d'aliments concentrés ont été distribués aux huit bénéficiaires;
- trois des huit bénéficiaires ont nourri leurs vaches avant la date de vêlage, malgré les recommandations des techniciens de la municipalité;
- deux des huit bénéficiaires ont nourri leurs vaches avant et après la date de vêlage; la plupart des bénéficiaires ont dit que les aliments concentrés qui leur ont été fournis n'étaient pas d'aussi bonne qualité que les aliments yougoslaves qu'ils utilisaient avant la guerre;
- un des huit bénéficiaires a gaspillé les aliments concentrés reçus à cause de mauvaises conditions de stockage.

Tableau 3: vêlage prématuré et tardif par rapport aux dates prévues

Numéro WB	Date présumée de vêlage d'après la date d'insémination artificielle figurant sur le pedigree	Date réelle de vêlage	Écart en jours (signe plus = vêlage tardif; signe moins = vêlage prématuré)
WB 32	12 12 00	03 11 00	- 22
WB 29	29 11 00	26 10 00	- 34
WB 34	03 12 00	14 11 00	- 19
WB 75	01 12 00	11 10 00	- 49
WB69	25 11 00	15 10 00	- 40
WB 317	06 03 01	22 01 01	- 23
WB 70	02 12 00	14 10 00	- 49
WB 10	16 12 00	18 01 01	+ 33
WB 1114	09 12 00	30 01 01	+ 52
WB 22	19 10 00	20 11 00	+ 31
WB 350	12 01 01	24 02 01	+ 43
WB 48	14 11 00	10 12 00	+ 26

Sur un échantillon de 100 génisses sur les 240 inscrites sur les registres d'exploitation tenus par le centre vétérinaire de Gllogovc 2:

- sept génisses ont connu un vêlage prématuré;
- cinq génisses ont connu un vêlage tardif;
- dans l'ensemble, 12 génisses ont vêlé à une date différente de la date prévue, l'écart étant supérieur à 19 jours.

Système d'élaboration des rapports et de suivi au titre de la composante1

Vérification ponctuelle 4: registres d'exploitation devant être remplis par les agriculteurs

Sur la base d'une sélection aléatoire de 12 génisses et d'un taureau reproducteur provenant de quatre villages appartenant aux municipalités de Gllogovc et Decan, mes collaborateurs ont vérifié les registres d'exploitation qui devaient être tenus par les agriculteurs. Les résultats et les observations ont été les suivants:

- la fiche d'alimentation des bêtes n'a pas été remplie par les agriculteurs sauf dans trois cas où elle l'été partiellement;
- la fiche de production journalière de lait n'a jamais été rempli, mais cela n'était pas nécessaire dans la mesure où les veaux n'étaient toujours pas sevrés;
- la fiche répertoriant les veaux n'a pas été remplie dans trois cas où le vêlage avait eu lieu;
- la fiche répertoriant les génisses, qui constituait pourtant un élément clé du système d'élaboration des rapports de la composante reconstitution du cheptel bovin, aurait entraîné un système de suivi trop contraignant pour que les agriculteurs la remplissent quotidiennement.

Vérification ponctuelle 5: rapport de suivi des agents d'exécution

Concernant la tâche de suivi dévolue aux agents d'exécution, mes collaborateurs ont effectué deux vérifications ponctuelles, la première dans la municipalité de Decan et la seconde dans celle de Gllogovc. Au cours de leur visite dans les locaux de MCI à Peje où ils ont été accompagnés des deux techniciens municipaux employés par l'ONG, ils ont vérifié les rapports mensuels et le rapport trimestriel établis pour la période 16 octobre 2000-31 janvier 2001 par MCI pour la municipalité de Decan. Ils ont examiné les fichiers informatiques internes de MCI, créés à la suite des visites du technicien municipal. D'après ces fichiers, le technicien s'est rendu dans tous les villages de la zone sauf dans le village de Junik où 154 génisses avaient été distribuées et où 98 agriculteurs avaient reçu une visite. Le dossier relatif aux visites effectuées auprès des propriétaires de taureaux montrait qu'au total, 13 visites ont eu lieu le 27 janvier 2001. Ce chiffre était d'autant plus surprenant que les 14 taureaux distribués dans la municipalité se trouvaient dans 12 villages différents.

Pour la municipalité de Gllogovc, mes collaborateurs ont passé en revue les registres sur les cours de formation tenus dans les locaux du projet EFRP à Pristina. Les formateurs ont dûment signé les registres, ce qui n'a pas été le cas des agriculteurs ayant participé aux cours. Dans le village de Fushtice Ulet, 15 des 18 bénéficiaires ont assisté à la première séance le 6 septembre 2000. Dix ont assisté à la troisième séance. Dans le village de Nekovc, 21 des 22 bénéficiaires ont assisté à la première séance de formation. Seuls 12 bénéficiaires ont participé à la deuxième séance. La formation portait sur la tenue des registres, l'alimentation des animaux, l'élevage des veaux ainsi que les maladies animales les plus fréquentes. Le temps consacré à chaque sujet a été relativement court (30 minutes pour la question de l'alimentation du bétail). Les activités de suivi, quoique bien conçues, sont restées essentiellement un suivi administratif. Les recommandations données aux bénéficiaires ont été insuffisantes, ce qui a été démontré par la mort de deux vaches due à une surconsommation d'aliments concentrés. Étant donné que les agriculteurs n'ont pas tiré pleinement partie des cours de formation, mes collaborateurs ont recommandé que les techniciens municipaux spécialistes de l'élevage soient chargés de fournir davantage de conseils et que les cours de formation soient rendus plus attrayants pour les agriculteurs.

Prestation de services vétérinaires pour les bêtes importées au titre de la composante1

Vérification ponctuelle 6: visites des vétérinaires

Sur la base des contrôles effectués sur le bétail sous la supervision du centre vétérinaire 2 de Gllogovc, mes collaborateurs ont vérifié que les visites des vétérinaires inscrites au registre d'exploitation tenu par l'agriculteur étaient dûment portées sur le registre tenu par le vétérinaire. Les services vétérinaires auraient été fournis conformément aux contrats vétérinaires passés par la FAO. Toutefois, dans le cas du taureau de Gllogovc, aucune visite vétérinaire n'a eu lieu, au motif qu'aucun service d'insémination artificielle n'avait été fourni. Le taureau se trouvait dans la même étable que deux génisses Busha. De plus, la vérification ponctuelle a montré que les contrôles sanitaires des taureaux en rapport avec le risque de transmission de maladies vénériennes avaient peu de chance d'être totalement fiables étant donné qu'aucun laboratoire de diagnostic n'avait été construit. Le laboratoire de diagnostic était essentiel au respect des obligatoires vétérinaires dans le cas des taureaux reproducteurs, puisque les contrats passés avec les centres vétérinaires prévoyaient un frottis du prépuce tous les trois mois aux fins d'une analyse

en laboratoire. Par conséquent, après la première intervention, aucun examen systématique des taureaux reproducteurs n'a pu être effectué.

Vérification ponctuelle 7: pièces justificatives du paiement des visites vétérinaires

Afin de vérifier les justificatifs de paiement des visites vétérinaires, mes collaborateurs ont examiné les neuf contrats avec des vétérinaires qui avaient été signés pour les trois municipalités où des animaux avaient été distribués à des Kosovars albanophones. Ils ont également passé en revue les rapports mensuels établis par les vétérinaires entre les mois d'octobre 2000 et janvier 2001 ainsi que les synthèses de rapports des ONG rédigées par le spécialiste national chargé du suivi entre les mois de novembre 2000 et janvier 2001. Les résultats, qui sont présentés en détails dans le tableau 4 ci-après, ont été les suivants:

- Le nombre de visites certifiées aux fins d'un paiement ont été le même que celui exigé dans les contrats. Cependant, les chiffres n'étaient pas conformes aux justificatifs qui auraient dû servir de base à la certification. Les nombres de visites figurant sur les justificatifs étaient différents de ceux certifiés et ne concordaient pas. Le nombre inscrit dans les rapports mensuels des vétérinaires était supérieur au nombre figurant dans la synthèse EFRP des rapports des ONG. Cet écart pourrait s'expliquer par le fait que les rapports ne portaient pas sur les mêmes périodes.
- Pour le centre vétérinaire de Decan 1, la page contenant les conditions financières ne figurait pas dans le contrat passé avec le vétérinaire (c'est-à-dire le nombre de taureaux et de génisses à prendre en charge). Par conséquent, 7 512 marks ont été versés sans faire référence aux obligations des vétérinaires en termes de visites gratuites.
- Dans le centre vétérinaire de Decan 3, un deuxième vétérinaire a dû être engagé car le premier ne pouvait assurer les visites gratuites prévues dans le contrat. Deux nouveaux contrats ont donc été crées afin de répartir les versements de la FAO entre les deux vétérinaires en fonction du nombre de bêtes suivi par chacun d'eux.
- Le manque de fiabilité des rapports de visites devrait être rectifié car cela risquait d'avoir une incidence sur la santé des bêtes dans le cas où les visites n'ont pas vraiment eu lieu.

Tableau 4: prestation de services vétérinaires pour les bêtes importées au titre de la composante 1

Cabinet vétérinaire	Nom du vétérinaire	Montant en marks du premier verse-ment	Nombre de visites gratuites certifiées par le personnel de la FAO (au terme des premières visites)	Nombre de génisses et de taureaux placés sous la responsabilité du vétérinaire en vertu du contrat conclu avec la FAO	Nombre de visites gratuites figurant dans le rapport trimestriel de l'ONG (entre le 01/11/00 et le 31/01/01) comme indiqué dans la synthèse EFRP	Nombre de visites gratuites figurant dans les rapports mensuels des vétérinaires (entre octobre 2000 et fin janvier 2001)
Decan 1	Querim Pepshi	7512	313	Non mentionné dans le contrat	225	622
Decan 2	Bequir Hulaj	4992	208	208	185	510
Decan 3	Blerim Hajdari	1500	196	194	194	196
	Turhan Nila	3156				
Gllogovc 1	Sefedin Heta	5856	244	244	191	168
Gllogovc 2	Fadil Heta	5976	249	249	176	195
Gllogovc 3	Korab Gunga	5784	241	241	194	333
Skenderaj 1	Rrustem Kadriu	6312	263	263	126	154
Skenderaj 2	Hajrullah Mecinej	6072	253	253	124	391
Skenderaj 3	Istref Gashi	6528	272	272	299	668

Vérification ponctuelle 8: suivi des avortements et des décès au sein du bétail

En examinant l'ensemble des rapports vétérinaires relatifs aux décès des animaux et aux avortements qui ont été pratiqués par le vétérinaire sous contrat et archivés dans les locaux du projet EFRP, mes collaborateurs ont vérifié les procédures qui ont été appliquées dans les deux cas. Le nombre total d'avortements était de 50 au 17 février 2001 et les statistiques concernant les bêtes décédées sont présentées dans le tableau 5 ci-après:

Tableau 5: nombre de décès de bovins au 17 février 2001

	Au centre de transit (quarantaine)	Sur l'exploitation du bénéficiaire	Total
Génisses	4	28	32
Taureaux	0	2	2
Total	4	30	34
Bêtes remplacées	4	6	10

Ces résultats appellent les observations suivantes:

- la police d'assurance prévoyait le remplacement des bovins décédés si la mort était survenue dans une période de "quarantaine" de 30 jours suivant la livraison au Kosovo (cinq jours dans le centre de transit de l'exploitation agricole Miridja et 25 jours dans l'exploitation du bénéficiaire);
- dix des 34 bêtes décédées ont été remplacées;
- la vérification ponctuelle a permis d'établir que tous les certificats vétérinaires concernaient effectivement les décès et les avortements mais n'a pas pu garantir que tous les décès et avortements avaient été signalés à l'équipe de gestion du projet EFRP.

Vérification ponctuelle 9: rapports mensuels des vétérinaires à la FAO

Dans les centres vétérinaires de Gllogovc 2 et Prejlep 1, mes collaborateurs ont examiné les rapports mensuels envoyés par les vétérinaires à la FAO. La vérification consistait à comparer les rapports mensuels communiqués par les vétérinaires et conservés dans les locaux du projet EFRP avec les exemplaires reliés des registres d'exploitation tenus par les vétérinaires et le dossier des traitements également tenus par les vétérinaires. Il est apparu que le registre des traitements vétérinaires a donné lieu à un malentendu de la part d'un vétérinaire de Prejlep qui n'a pas consigné les visites effectuées auprès de bovins locaux (élément de la composante 2). En outre, le vétérinaire du centre de Gllogovc 2 s'est plaint de ne pas pouvoir inscrire les médicaments prescrits dans le dossier des traitements vétérinaires faute de place sur les formulaires. Les médicaments prescrits ont été en lieu et place inscrits sur la copie du registre d'exploitation. Au vu de ce qui précède, mes collaborateurs ont recommandé de faire porter les efforts sur la tenue du dossier de traitements étant donné que celui-ci concernait l'état de santé du cheptel bovin, l'évaluation de la qualité des soins administrés et la connaissance des risques épidémiologiques. Mes collaborateurs ont appris par la suite que certaines mesures avaient déjà été prises en concertation avec le spécialiste national chargé du suivi et de l'évaluation et les responsables nationaux des animaux/spécialistes vétérinaires vérifiant les livres de protocoles.

PREMIÈRE ET DEUXIÈME COMPOSANTES: FOURNITURE DE MÉDICAMENTS

Prescription de médicaments vétérinaires

Vérification ponctuelle 10

Mes collaborateurs ont effectué un contrôle qui a consisté à recenser les génisses pour lesquelles le vétérinaire avait consigné dans le registre d'exploitation des médicaments qu'il avait prescrits:

- avant la livraison des médicaments par la FAO;
- qui n'étaient pas inclus dans les médicaments fournis par la FAO.

Sur le registre d'exploitation tenu par le centre vétérinaire de Gllogovc 2, 100 génisses ont été sélectionnées sur les 240 placées sous la supervision du centre vétérinaire de Gllogovc 2. Les constatations, détaillées dans le tableau 6 ci-après, ont été les suivantes:

- pour 25 pour cent des génisses, des médicaments ont été prescrits, ce qui pouvait être considéré comme une preuve de l'efficacité des visites vétérinaires;
- pour 14 pour cent des génisses, les médicaments prescrits n'ont pas été fournis par la FAO car prescrits avant le 6 décembre 2000. Cela montrait bien que la livraison tardive de médicaments de la part de la FAO aurait pu nuire à la santé des bovins puisqu'il y avait un besoin réel de médicaments sur le terrain.

Tableau 6: médicaments prescrits pour les génisses par le centre vétérinaire de Gllogovc 2

Numéro de cas	Numéro WB	Date de prescription
1	11	22 11 00
2	12	14 12 00
3	13	15 11 00
4	15	11 10 00
5	24	06 11 00
6	29	26 10 00
7	35	03 02 01
8	75	11 10 00
9	329	09 10 00
10	332	28 11 00
11	337	10 01 01
12	2233	13 12 00
13	41	09 11 00
14	45	06 01 01
15	52	10 12 00
16	55	29 12 00
17	59	21 12 00
18	65	20 11 00
19	69	11 10 00
20	74	13 02 01
21	340	08 01 01
22	1928	23 12 00
23	2294	15 02 01
24	358	16 12 00
25	359	21 01 01

Source: registre d'exploitation tenu par le centre vétérinaire de Gllogovc 2

Échantillon: 100 génisses sur les 240 placées sous la supervision du centre vétérinaire de Gllogovc 2

TROISIÈME COMPOSANTE: RÉPARATION ET REMPLACEMENT DES MACHINES AGRICOLES

Distribution de nouveaux tracteurs

Le premier contrôle a consisté à vérifier ponctuellement le numéro d'identification WB, le numéro de série du tracteur et du matériel agricole, et l'identité du bénéficiaire. Les informations recueillies se sont avérées conformes à celles figurant sur la liste conservée dans les locaux du projet EFRP. Les tracteurs ont été mis en marche afin de vérifier leur bon état de fonctionnement.

Le second contrôle portait sur deux bénéficiaires primaires de tracteur. Le contrôle a consisté à vérifier l'utilisation du tracteur par les bénéficiaires secondaires en comparant la liste des travaux des bénéficiaires secondaires détenue par le bénéficiaire primaire avec les bons signés par le bénéficiaire secondaire qui servaient de justificatifs à la liste des travaux des bénéficiaires secondaires détenue par le technicien municipal chargé de la mécanisation. Le contrôle a montré que les données enregistrées étaient conformes aux bons signés. Mes collaborateurs ont souhaité aussi effectuer une vérification ponctuelle des prétendus travaux effectués par les bénéficiaires secondaires afin de s'assurer qu'ils avaient été vraiment réalisés, mais les conditions climatiques marquées par de fortes chutes de neige les en ont empêchés. Ils ont noté ce qui suit concernant l'échantillon étudié: trois bénéficiaires secondaires n'avaient toujours pas utilisé le tracteur du bénéficiaire primaire pour leurs travaux de cultures, deux bénéficiaires secondaires rencontrés dans la municipalité de Decan n'avaient pas utilisé le tracteur du bénéficiaire primaire et avaient loué en lieu et place un autre tracteur. Cette situation s'expliquerait essentiellement par le fait que les tracteurs ont été livrés trop tard dans la saison pour permettre de procéder aux mises en culture.