



Assemblée générale

Distr. générale
9 mai 2022
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session
Point 140 de l'ordre du jour
Amélioration de la situation financière
de l'Organisation des Nations Unies

Situation financière de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Additif

Résumé

On trouvera dans le présent rapport un bilan de la situation financière de l'Organisation des Nations Unies aux 31 décembre 2020 et 2021 et aux 30 avril 2021 et 2022, et des données qui actualisent celles figurant dans le précédent rapport du Secrétaire général ([A/76/435](#)).

Le rapport porte principalement sur quatre grands indicateurs financiers : le montant des contributions mises en recouvrement, le montant des contributions non acquittées, la situation de trésorerie et le total des montants dus aux États Membres.

En ce qui concerne le budget ordinaire, la situation de trésorerie demeure très préoccupante. Au début de 2021, le montant des contributions non acquittées s'élevait à 808 millions de dollars et celui des contributions acquittées au premier trimestre était inférieur de 199 millions de dollars aux prévisions. Pour atténuer le risque de perturbation des opérations, l'Organisation a dû maintenir les mesures d'économie pendant les premiers mois de l'année. Bien que le Secrétariat ait pu assouplir certaines des restrictions appliquées jusqu'en mai, l'incertitude financière causée par l'imprévisibilité des paiements a contraint à un contrôle rigoureux des dépenses qui a continué d'entraver l'exécution du budget et des mandats en 2021. Plusieurs activités et produits ont dû être reportés ou annulés, ce qui transparaîtra dans les rapports d'exécution. Les outils de gestion ont été améliorés afin de pouvoir faire face aux crises de liquidités, mais ils ne pourront éviter ou régler celle qui s'annonce pour 2023 et que la restitution des crédits non inutilisés en 2023 devrait encore aggraver en 2024, à moins que les États Membres n'approuvent les mesures d'atténuation proposées par le Secrétaire général dans son rapport intitulé « Amélioration de la situation financière de l'Organisation des Nations Unies » ([A/76/429](#)).



Les importantes rentrées de fonds au titre du budget ordinaire enregistrées en mai et en novembre 2021 et le contrôle des dépenses exercé en début d'année ont permis d'afficher à la fin de 2021 un excédent de 307 millions de dollars (contre un déficit de 160 millions de dollars en 2020). Bien qu'il soit appréciable d'entamer 2022 avec un excédent de trésorerie plutôt que l'inverse, la situation financière de l'Organisation n'est pas meilleure, car le montant des contributions reçues a été inférieur aux prévisions jusqu'à la fin avril.

Le montant des contributions reçues au premier trimestre de 2022 est inférieur à celui des contributions reçues au cours de la même période lors des trois exercices précédents : il était de 42 % des montants mis en recouvrement en 2022, contre 43 % en 2021 et 50 % en 2020 et 2019. À la fin du mois d'avril 2022, il était inférieur de plus de 200 millions de dollars aux prévisions. Le solde de fin d'année de 2022 dépendra de ce que les États Membres s'acquitteront de leurs obligations financières intégralement et feront part de leur intention à cet égard au Secrétariat, lui permettant de planifier ses dépenses budgétaires en fonction des versements à venir. Cette planification est nécessaire pour limiter le risque que le Secrétariat ne soit pas en mesure de remplir ses obligations juridiques et doive engager des dépenses dans la précipitation vers la fin de l'année.

En ce qui concerne les opérations de maintien de la paix, la décision prise par l'Assemblée générale dans sa résolution [73/307](#) d'autoriser les prélèvements d'avances entre les missions en cours, ainsi que la mise en recouvrement et la réception de contributions pour les périodes hors mandat, a permis d'améliorer la situation globale de trésorerie des opérations en cours, notamment la capacité de régler les sommes dues aux pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police. Les remboursements au titre des contingents, des unités de police constituées et du matériel appartenant aux contingents sont à jour pour toutes les missions en cours, à l'exception de 37 millions de dollars pour l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour, pour laquelle il n'a pas été recouru à des prélèvements d'avances en raison du risque de retard dans le remboursement des prêts à la mission d'origine.

Le Secrétariat continuera de tout mettre en œuvre pour accélérer le versement des montants restant dus au titre des contingents, des unités de police constituées et du matériel appartenant aux contingents. Le versement en temps voulu de ces montants dépendra de ce que les États Membres s'acquitteront de leurs obligations financières dans leur intégralité et dans les délais impartis, ainsi que de la finalisation rapide des mémorandums d'accord avec les fournisseurs de matériel appartenant aux contingents.

Le solde de fin d'année de 2022, pour l'ensemble des opérations, dépendra du respect par les États Membres de leurs obligations financières. Le Secrétaire général salue les efforts faits par les États Membres qui ont versé leurs contributions intégralement et dans les délais prescrits, et exhorte les autres États Membres à tout mettre en œuvre pour régler leurs arriérés.

I. Introduction

1. On trouvera dans le présent rapport des données sur la situation financière de l'Organisation des Nations Unies qui actualisent celles que le Secrétaire général a présentées à l'Assemblée générale dans son précédent rapport (A/76/435), de même qu'un bilan des indicateurs financiers aux 31 décembre 2020 et 2021 et aux 30 avril 2021 et 2022.

2. La situation financière de l'Organisation y est examinée à l'aune des quatre grands indicateurs habituellement utilisés, à savoir le montant des contributions mises en recouvrement, le montant des contributions non acquittées, la situation de trésorerie et le total des montants dus aux États Membres.

II. Situation financière

3. Le Secrétaire général a continué à échanger activement avec les États Membres au sujet de la situation de trésorerie de l'Organisation.

4. En 2021, les montants mis en recouvrement au titre du budget ordinaire et des tribunaux internationaux ont été supérieurs à ceux de l'année précédente, mais ceux mis en recouvrement au titre des opérations de maintien de la paix ont été inférieurs. Le montant des contributions non acquittées pour l'ensemble des catégories était moins élevé à la fin de l'année qu'à la fin de 2020. Au 30 avril 2022, en revanche, ce montant était plus élevé pour l'ensemble des catégories par rapport à l'année précédente.

5. En 2021, les soldes de trésorerie ont été positifs pour l'ensemble des catégories d'opérations. Bien que certaines opérations de maintien de la paix aient connu des déficits de trésorerie à certains moments, la décision prise par l'Assemblée générale en juillet 2019 d'autoriser les prélèvements d'avances sur les comptes d'autres missions en cours (gestion en commun de la trésorerie) et de mettre en recouvrement et de percevoir les contributions dues pour l'intégralité de l'exercice budgétaire a permis de dégager des liquidités grâce auxquelles l'Organisation a pu mieux gérer les opérations et honorer ses obligations à l'égard des États Membres.

6. Pour ce qui est des dépenses relatives aux contingents et au matériel leur appartenant, les montants dus aux États Membres à la fin de 2021 étaient inférieurs à ceux constatés un an auparavant grâce à la gestion en commun de la trésorerie et aux avances reçues ; au 30 avril 2022, ils étaient également inférieurs à ceux constatés à la même date l'année précédente. Le montant total des sommes à rembourser aux États Membres au titre des contingents, des unités de police constituées et du matériel appartenant aux contingents s'élevait à 37 millions de dollars pour les opérations de maintien de la paix en cours et à 86 millions de dollars pour les missions terminées.

A. Budget ordinaire

7. Compte tenu des graves problèmes de trésorerie rencontrés ces dernières années en ce qui concerne le budget ordinaire, il est plus difficile d'exécuter le budget avec efficacité et efficience. Les arriérés en fin d'année épuisent les réserves de liquidités en début d'année. En outre, le fait que d'importantes contributions soient reçues en fin d'année civile impose une gestion prudente des liquidités, les dépenses devant correspondre aux rentrées de fonds pendant toute l'année afin que la continuité des opérations ne soit pas compromise. Cette situation empêche le Secrétariat d'exécuter pleinement les plans de recrutement et les activités prévues, ce qui nuit par contrecoup à l'exécution des programmes et des mandats.

8. Le montant des contributions reçues au premier trimestre était d'environ 50 % de celui des contributions mises en recouvrement en 2019 et en 2020 et est tombé à environ 43 % au premier trimestre 2021. Il a encore baissé pour atteindre un peu moins de 42 % au premier trimestre de 2022. À la fin du deuxième trimestre, les contributions reçues représentaient 70 % des contributions mises en recouvrement en 2020 et 80 % des mises en recouvrement de 2021. Le montant des contributions reçues au troisième trimestre est généralement le plus bas : il n'a été que de 1,2 % du montant mis en recouvrement en 2020 et de 2,5 % de celui mis en recouvrement en 2021. Au dernier trimestre de 2020, il a été de 26 %, avant de passer à 31 % en 2021. Au dernier trimestre de 2021, il s'est établi à 903 millions de dollars, contre 753 millions de dollars à la même période en 2020. En 2021, il a été plus élevé en novembre qu'en décembre, ce qui constitue un renversement de tendance bienvenu par rapport à 2020, où plus de 300 millions de dollars avaient été reçus au cours des 10 derniers jours de l'année.

9. En novembre 2019, le déficit de trésorerie a atteint le niveau record de 520 millions de dollars, passant très près d'épuiser même les liquidités disponibles dans les comptes des opérations de maintien de la paix terminées, après avoir épuisé les réserves de liquidités du budget ordinaire (353 millions de dollars : 150 millions provenant du Fonds de roulement et 203 millions du Compte spécial) et imposé l'application de mesures extraordinaires supplémentaires en vue de maîtriser les coûts et d'éviter que la crise de liquidités ne s'aggrave encore.

10. En 2020 et au début de 2021, la situation de trésorerie a contraint le Secrétariat à continuer de prendre des mesures d'économie rigoureuses, ce qui a permis de réduire les risques tant de perturbation des opérations que d'épuisement de toutes les réserves de liquidités. Ces mesures ont retardé de plusieurs mois l'apparition du déficit de trésorerie dans le budget ordinaire. En 2018, l'Organisation a puisé dans le Fonds de roulement dès le mois de mai. Les années suivantes, ces prélèvements ont pu être repoussés à juillet en 2019, à septembre en 2020 et à novembre en 2021. Il convient de noter que l'avance prélevée en novembre 2021 était de courte durée. Ces dernières années, les déficits les plus élevés ont été enregistrés en octobre 2018 (488 millions de dollars), en novembre 2019 (520 millions de dollars) et en décembre 2020 (334 millions de dollars). En 2021, grâce au montant plus élevé que prévu des contributions reçues et à la restriction des dépenses appliquée au début de l'année, il n'a pas été nécessaire de recourir au Compte spécial ou aux liquidités disponibles dans les comptes des opérations de maintien de la paix terminées pour financer les activités inscrites au budget ordinaire.

11. L'année 2020 s'est achevée sur un montant record de contributions non acquittées, lequel s'est élevé à 808 millions de dollars, soit une augmentation notable par rapport aux 529 millions de dollars de la fin 2018. À la fin de 2021, ce montant était tombé à 434 millions de dollars, le niveau le plus bas depuis 2016.

12. Le montant des contributions mises en recouvrement pour 2022 s'élève à 2,93 milliards de dollars, soit 21 millions de dollars de moins qu'en 2021. Bien que l'Organisation ait commencé l'année dans une meilleure situation financière que les années précédentes, cet état de choses a été de relativement courte durée, le montant des contributions perçues à la fin avril étant inférieur de 202 millions de dollars aux prévisions, ce qui a partiellement annulé le bon départ pris en début d'année.

13. Les contributions reçues au 30 avril 2022 s'élevaient à environ 1,8 milliards de dollars. Les contributions non acquittées au 30 avril 2022 étaient inférieures de 154 millions de dollars au montant non acquitté à la même date en 2021, ce qui constitue une tendance problématique.

14. À la fin de 2021, 153 États Membres, nombre record, avaient versé l'intégralité de leurs contributions au budget ordinaire, soit 9 de plus qu'à la fin de 2020. Le Secrétaire général tient à remercier les 153 États Membres qui s'étaient pleinement acquittés de leurs obligations financières au titre du budget ordinaire au 31 décembre 2021 et invite les autres États Membres à suivre leur exemple.

15. Plus récemment, au 30 avril 2022, 96 États Membres avaient versé l'intégralité de leurs contributions au budget ordinaire, contre 98 à la même date en 2021. Sur ce nombre, 53 avaient versé leurs contributions dans les temps, c'est-à-dire dans le délai prévu de 30 jours. Le Secrétaire général tient à remercier ces 96 États Membres de l'appui qu'ils apportent aux activités de l'Organisation et prie instamment tous les autres États Membres de s'acquitter de la totalité de leurs contributions dès que possible.

B. Opérations de maintien de la paix

16. L'exercice budgétaire des opérations de maintien de la paix, qui court du 1^{er} juillet au 30 juin et non pas du 1^{er} janvier au 31 décembre, ne coïncide pas avec celui du budget ordinaire, et les contributions sont mises en recouvrement séparément pour chaque opération.

17. À la fin de 2021, le montant des contributions non acquittées pour les opérations de maintien de la paix s'élevait à 1,4 milliard de dollars, contre 3,2 milliards de dollars à la fin de 2020. Cette baisse est due à la mise en recouvrement partielle à laquelle il a été procédé pour l'exercice 2021/22, 2021 étant la dernière année du dernier barème triennal approuvé. En 2022, le montant des contributions mises en recouvrement s'est élevé à 3,1 milliards de dollars et celui des contributions reçues à environ 1,6 milliard. Au 30 avril 2022, le montant des contributions non acquittées s'élevait à 2,8 milliards de dollars (341 millions de dollars de plus qu'à la même date en 2021) : 2,4 milliards de dollars au titre des missions en cours et 396 millions de dollars au titre de missions achevées. En ce qui concerne les missions en cours, 1,6 milliard de dollars porte sur des montants mis en recouvrement en 2022 et 0,8 milliard de dollars sur des montants mis en recouvrement en 2021 ou avant.

18. Au 31 décembre 2021, 56 États Membres avaient payé l'intégralité de leurs contributions dues et exigibles, soit 9 de plus que ceux qui l'avaient fait au 31 décembre 2020. Le Secrétaire général tient à remercier tout particulièrement ces 56 États Membres de leurs paiements.

19. Au 30 avril 2022, les États Membres qui avaient payé l'intégralité de leurs contributions dues et exigibles au titre des opérations de maintien de la paix étaient au nombre de 51, contre 53 à la même date en 2021. Le Secrétaire général tient à saluer tout particulièrement ces 51 États Membres de leurs efforts.

20. Dans sa résolution [73/307](#), après avoir examiné les propositions formulées par le Secrétaire général en vue d'améliorer la situation financière de l'Organisation des Nations Unies ([A/73/809](#)), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général, sous réserve de la disponibilité du barème des quotes-parts pour les années considérées, d'envoyer des avis de mise en recouvrement des contributions dues au titre des opérations de maintien de la paix pour l'intégralité de l'exercice budgétaire, lesquels indiqueraient la période pour laquelle le mandat n'aurait pas encore été approuvé par le Conseil de sécurité (période hors mandat), étant entendu que le montant des contributions correspondant à une avance serait considéré comme dû dans les 30 jours suivant la date de prise d'effet de la prorogation du mandat de l'opération de maintien de la paix. Faute de barème approuvé pour 2022, les avis de mise en recouvrement

des contributions dues au titre du maintien de la paix pour l'exercice 2021/22 n'ont pu être envoyés qu'en juillet pour la période allant jusqu'au 31 décembre 2021.

21. En 2021, bien qu'il n'y ait pas eu de barème approuvé pour 2022, les États Membres ont fait des versements sur la base d'estimations provisoires. Le Secrétaire général tient à remercier ceux qui ont pris contact avec le Secrétariat et ainsi versé des avances. En janvier 2022, un montant de 518 millions de dollars a été mis en recouvrement au titre des opérations de maintien de la paix pour la période hors mandat, et certains États Membres se sont déjà acquittés de leurs contributions. Associées à la décision prise par l'Assemblée générale, également dans sa résolution [73/307](#), d'autoriser les prélèvements d'avances entre les missions en cours, la mise en recouvrement et la réception de contributions pour les périodes hors mandat ont permis d'améliorer grandement la situation globale de trésorerie des opérations en cours.

22. Au 30 avril 2022, 25 États Membres avaient versé l'intégralité de leurs contributions pour tout l'exercice des opérations de maintien de la paix, y compris la période hors mandat. Le Secrétaire général tient à les remercier des sommes supplémentaires versées aux opérations de maintien de la paix et engage les autres États Membres à envisager de tels versements afin d'améliorer la situation globale de trésorerie des opérations de maintien de la paix.

23. Lorsque les réserves de liquidités sont insuffisantes pour couvrir les dépenses de fonctionnement, les remboursements aux pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police tendent à être différés. À la fin de 2021, le montant des sommes à rembourser aux États Membres au titre des contingents, des unités de police constituées et du matériel appartenant aux contingents s'élevait à 138 millions de dollars, soit 20 millions de dollars de moins que les 158 millions de dollars restant dus à la fin de 2020, en partie grâce à la décision prise par l'Assemblée générale dans sa résolution [73/307](#) d'autoriser les prélèvements d'avances entre les opérations de maintien de la paix en cours.

24. Au 30 avril 2022, le montant total des sommes à rembourser aux États Membres au titre des contingents, des unités de police constituées et du matériel appartenant aux contingents s'élevait à 37 millions de dollars pour les opérations de maintien de la paix en cours et à 86 millions de dollars pour les missions terminées.

25. Les remboursements au titre des contingents et des unités de police constituées sont à jour pour toutes les missions sauf pour l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD), pour laquelle ils étaient à jour jusqu'au 31 mars 2021. Les remboursements au titre du matériel appartenant aux contingents sont à jour pour les missions en cours sauf pour la MINUAD, pour laquelle ils étaient à jour jusqu'au 31 décembre 2020. Dans sa résolution [73/307](#), tout en approuvant le principe de la gestion en commun des soldes de trésorerie des opérations de maintien de la paix en cours, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de veiller à ce que l'exécution du mandat de la mission de prêt ne soit pas compromise. Par conséquent, les missions en cours de fermeture, comme la MINUAD, ne devraient normalement pas bénéficier d'un prêt provenant du fonds de gestion centralisée des liquidités, afin de réduire le risque que l'exécution du mandat des missions prêteuses soit compromise en cas de retard dans le remboursement des prêts.

26. Le Secrétaire général tient à ce que l'Organisation s'acquitte le plus rapidement possible, autant que le permet sa trésorerie, de ses obligations envers les États Membres qui fournissent des contingents et du matériel. Pour cela, la situation de trésorerie des opérations de maintien de la paix est suivie de près et tout est fait, à titre prioritaire, pour rembourser les montants les plus élevés possible chaque trimestre, en fonction des liquidités et des données disponibles. Pour que ces remboursements

puissent être effectués, les États Membres doivent s'acquitter de leurs obligations financières dans leur intégralité et dans les délais impartis, et les mémorandums d'accord avec les pays qui fournissent du matériel appartenant aux contingents être signés rapidement. La décision prise par l'Assemblée générale, dans sa résolution 73/307, d'autoriser les prélèvements d'avances entre les missions et de mettre en recouvrement les contributions dues pour l'intégralité de l'exercice budgétaire a permis à l'Organisation de mieux honorer ses obligations financières à l'égard des États Membres en ce qui concerne les exercices 2019/20, 2020/21 et 2021/2022, mais ne lui a pas permis d'effectuer tous les remboursements en temps voulu.

C. Tribunaux internationaux

27. Au 30 avril 2022, le montant des contributions non acquittées pour les tribunaux internationaux s'élevait à 91 millions de dollars, soit 64 millions au titre du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux, 21 millions de dollars au titre du Tribunal international chargé de juger les personnes accusées de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 et 6 millions de dollars au titre du Tribunal international chargé de juger les personnes accusées d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais accusés de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994.

28. Au 30 avril 2022, 73 États Membres, contre 76 en 2021, avaient versé l'intégralité de leur contribution pour les trois tribunaux, à savoir le Mécanisme résiduel (dernière mise en recouvrement faite en 2022), le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (dernière mise en recouvrement faite en 2018) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (dernière mise en recouvrement faite en 2016).

29. La situation de trésorerie des Tribunaux en fin de mois a été positive ces trois dernières années. En ce qui concerne 2022, le solde de fin d'année sera fonction des versements que les États Membres auront fait pour honorer leurs obligations financières à cet égard.

III. Conclusions

30. Le Secrétaire général tient à saluer tout particulièrement les 47 États Membres ci-après, qui, au moment de l'établissement du présent rapport, avaient réglé la totalité de leurs contributions dues et exigibles : Afrique du Sud, Algérie, Allemagne, Arménie, Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Bahreïn, Barbade, Belgique, Botswana, Brunéi Darussalam, Bulgarie, Canada, Chypre, Cuba, Espagne, Éthiopie, Finlande, France, Géorgie, Hongrie, Inde, Irlande, Islande, Italie, Japon, Kirghizistan, Lettonie, Liechtenstein, Luxembourg, Malaisie, Monaco, Nauru, Norvège, Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, Pologne, Portugal, Qatar, la République de Corée, Singapour, Slovaquie, Suède, Suisse, Tchèque et Tuvalu.

31. Si l'on veut assurer la santé financière de l'Organisation, il demeure nécessaire que les États Membres versent en temps voulu la totalité des sommes dont ils sont redevables. L'exécution des programmes relevant du budget ordinaire continuera d'être entravée par les prévisions de liquidités et les incertitudes quant au montant des contributions acquittées et au moment où les versements sont faits. Le Secrétariat s'engage à utiliser les fonds qui lui sont confiés en toute efficacité et à fournir des informations sur leur utilisation de la façon la plus transparente possible.