

**Assemblée générale**

Soixante-septième session

Documents officiels

Distr. générale  
4 janvier 2013  
Français  
Original : anglais

---

**Cinquième Commission****Compte rendu analytique de la 7<sup>e</sup> séance**

Tenue au Siège, à New York, le vendredi 12 octobre 2012, à 10 heures

*Président :* M. Berger ..... (Allemagne)  
*Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires :*  
M. Kelapile

**Sommaire**

Point 128 de l'ordre du jour : Rapports financiers et états financiers vérifiés et rapports du Comité des commissaires aux comptes

---

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, *dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

12-54577X (F)

**Merçi de recycler** 

*La séance est ouverte à 10 h 10.*

**Point 128 de l'ordre du jour: Rapports financiers et états financiers vérifiés et rapports du Comité des commissaires aux comptes** (A/67/5 (Vol. I et Corr.1, III et IV) et Add.1-5 et Add.6 et Add.6/Corr.1 et Add.7 et Add.8 et Add.8/Corr.1 et Add.9 et Add.9/Corr.1 et Add.10-13, A/67/173, A/67/319 et Add.1 et A/67/381)

1. **M. Liu Yu** (Président du Comité des opérations d'audit du Comité des commissaires aux comptes), présentant les rapports du Comité des commissaires aux comptes à l'Assemblée générale à sa soixante-septième session, dit que sur les 17 organismes ayant fait l'objet d'un audit, tous sauf deux – l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) – ont fait l'objet d'opinions non assorties de réserves. Les paragraphes du rapport relatifs à ONU-Femmes intitulés « Observation » et « Autre point » s'expliquent en partie par le fait que cet organisme, dans sa première année de fonctionnement, ne dispose pas de contrôle interne adéquat. En outre, trois des quatre entités qui ont fusionné pour constituer ONU-Femmes ont transféré leurs avoirs au 1<sup>er</sup> janvier 2011, alors que les avoirs de la quatrième, le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) l'ont été le 2 juillet 2010. En conséquence, les activités d'UNIFEM pour la période allant du 2 juillet au 31 décembre 2010 font l'objet d'une annexe aux états financiers d'ONU-Femmes. Le paragraphe intitulé « Autre point » du rapport relatif à l'UNRWA concerne la situation financière de l'Office au 31 décembre 2011. Il souligne la pression financière que subit l'Office -déficit de 33,67 millions de dollars pour les fonds non pré-affectés du budget ordinaire, faibles réserves et trésorerie modeste-, ce qui a des incidences sur le bon fonctionnement et les contrôles internes de l'Office.

2. Le Comité des commissaires aux comptes a émis 338 recommandations en 2006-2011. Sur les 546 recommandations formulées en 2008-2009, 69 % ont été intégralement appliquées, 24 % sont en cours d'application et 7 % n'ont pas été mises en œuvre. Le Comité des commissaires aux comptes est satisfait dans l'ensemble du taux d'exécution.

3. Le Comité des commissaires aux comptes a fait un certain nombre de conclusions importantes illustrant des thèmes communs entre entités. Il a constaté un

manque de transparence et d'information de la part de la direction pour expliquer les motifs du niveau de trésorerie ou pour fournir des explications utiles concernant les mouvements du solde de trésorerie dans la plupart des entités. Le Comité a également constaté un manque de cohérence dans la présentation des engagements au titre des prestations liées à la cessation de service et l'absence de plans de financement précis pour financer ces engagements, dans la plupart des organismes.

4. Si la mise en œuvre des Normes de comptabilité internationales pour le secteur public (IPSAS) s'effectue dans les délais prescrits dans un certain nombre d'entités, il existe un risque élevé que les Normes ne soient pas appliquées en juillet 2013 s'agissant des opérations de maintien de la paix et en janvier 2014 dans le reste du système des Nations Unies, essentiellement en raison de la complexité des transactions et des modifications de la stratégie de mise en œuvre, qui fait dorénavant essentiellement fond sur le logiciel ancien qu'est le Système intégré de gestion. Même s'agissant des entités qui sont dans les délais en matière de mise en œuvre, le Comité des commissaires aux comptes a relevé des risques spécifiques concernant les stocks et immobilisations corporelles et incorporelles ainsi que les soldes de congés. En outre, il n'existe pas de plan détaillé de valorisation des avantages et de gestion du changement susceptibles d'assurer la bonne mise en œuvre des normes IPSAS, qui constitue une importante transformation des modes de fonctionnement.

5. Une meilleure gestion du budget est nécessaire dans un certain nombre de domaines. Le Comité a constaté en particulier d'importantes disparités non justifiées entre les hypothèses retenues aux fins de l'établissement du budget dans les projets de budget de plusieurs organisations et dans les données historiques, un manque de discipline dans l'exécution du budget et une comparaison limitée entre les données relatives à l'exécution du programme et celles relatives à l'exécution du budget. Il existe également des carences dans la gestion des avoirs, pour les biens durables et non durables. Les contrôles ne garantissent pas suffisamment l'exactitude de la valeur des biens, ni l'exhaustivité de cet examen, ce qui constitue un risque fondamental dans le cadre des normes IPSAS, qui exigent une comptabilisation intégrale des avoirs. La non-utilisation des biens durables présente également un risque élevé de perte ou de gaspillage.

6. Pour gérer efficacement les programmes et les projets, les organisations doivent disposer d'objectifs quantifiables et de plans de travail réalistes, assortis des ressources correspondantes et doivent contrôler les plans et les ressources pour atteindre les objectifs escomptés. Le Comité a constaté, entre autres carences, que les organisations n'harmonisent pas clairement les résultats, les apports et les indicateurs avec leurs stratégies. Ainsi, au Secrétariat de l'ONU, aucun des 85 indicateurs de succès examinés par le Comité n'était axé sur les résultats et 21 d'entre eux ne se rapportaient pas clairement aux réalisations escomptées qu'ils étaient censés mesurer. Au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), 37 indicateurs de résultat sur un total de 59 ne présentaient aucun rapport direct avec des activités menées dans le cadre des programmes de coopération de l'UNICEF avec les pays. Une autre carence réside dans le fait que les projets et les programmes ne sont pas évalués comme il convient, de manière à garantir que les fonds ont été affectés aux fins de la réalisation des objectifs retenus et qu'ils ont été utilisés de manière judicieuse, en particulier les fonds fournis aux partenaires d'exécution. Par exemple, lorsqu'il a examiné la manière dont le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a géré ses fonds d'intervention actifs en 2010-2011, le Comité des commissaires aux comptes a constaté la faiblesse des contrôles sur les fonds versés aux organisations non gouvernementales. Il a également constaté d'importants retards dans l'obtention des rapports financiers et des rapports sur l'état d'avancement des travaux auprès des ONG et des défaillances s'agissant des visites sur place et des vérifications ponctuelles.

7. Enfin, le Comité a constaté des problèmes dans les grands projets de transformation du mode de fonctionnement de l'Organisation des Nations Unies – le plan-cadre d'équipement, Umoja et la mise en œuvre des normes IPSAS – actuellement en cours pour moderniser l'Organisation. La capacité de l'Organisation de gérer le changement n'a pas été suffisamment analysée. Le financement est adopté et les projets débutent sans que l'on s'accorde précisément sur les avantages escomptés. Aucun plan de concrétisation des avantages escomptés n'a été conçu et aucune responsabilité en matière d'exécution n'a été clairement établie. La gouvernance de la mise en œuvre du projet laisse à désirer : inefficacité des comités directeurs, manque ou absence de plans d'action, absence de mécanismes efficaces de saisie de

l'information en vue de suivre et d'évaluer les progrès et manque de rapports transparents et rigoureux sur l'état d'avancement des travaux. En général, le Comité des commissaires aux comptes a conclu que la direction devrait exercer un contrôle global plus intégré sur la gestion et l'exécution des programmes de transformation des modes de fonctionnement.

8. S'agissant de la gestion des achats et des marchés, le Comité a constaté que la mise en concurrence pour la fourniture de biens et de services fait trop souvent défaut. On recourt fréquemment à des dérogations dans le cas des appels d'offres, au partage des marchés entre plusieurs soumissionnaires et aux approbations a posteriori, sur la base d'éléments insuffisants ou en conséquence de méthodes d'achat laissant à désirer. Les carences en matière de planification des demandes et de gestion des achats exposent les organisations au risque d'approuver les marchés sur la base des demandes, à des approbations a posteriori et à un examen insuffisant des stocks avant de formuler des demandes.

9. S'agissant des fonds et des programmes, il convient de surveiller dûment leurs modèles décentralisés, pour veiller à ce qu'ils respectent le règlement financier et les règles de gestion financière ainsi que les politiques et procédures connexes. Les contrôles sur les fonds utilisés par les agents d'exécution devraient également faire l'objet d'un contrôle adéquat. Les carences dans les activités d'appel de fonds réalisées au nom de l'UNICEF par les comités nationaux ont entraîné la prise en compte incomplète de recettes issues de dons. Certains comités nationaux appliquent des taux de retenue supérieurs à l'objectif de 25 %. En bref, l'UNICEF ne supervise pas efficacement les activités des comités nationaux.

10. Toutes les carences recensées par le Comité au cours de l'exercice 2010-2011 peuvent être liées à des failles en matière de gouvernance, y compris dans le mécanisme de responsabilisation, le cadre de contrôle interne et la gestion des risques au niveau de l'Organisation.

11. **M. Ramanathan** (Contrôleur adjoint), présentant le rapport du Secrétaire général sur la suite donnée aux recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes dans ses rapports sur l'Organisation des Nations Unies et sur les fonds et programmes pour l'exercice clos le 31 décembre 2011 (A/67/319 et Add.1) indique que le document A/67/319

contient des renseignements sur l'Organisation des Nations Unies et le plan-cadre d'équipement et que son additif, A/67/319/Add.1, contient des informations sur d'autres entités des Nations Unies.

12. L'administration s'est employée à donner suite aux demandes de l'Assemblée générale tendant à indiquer les priorités, les délais, les responsables de l'application des recommandations et les motifs des retards dans la mise en œuvre des recommandations portant sur des exercices antérieurs. Comme l'a noté le Comité des commissaires aux comptes, 65 % des recommandations faites avant le 31 décembre 2009 ont été appliquées, ce qui constitue une amélioration par rapport au taux d'exécution de l'exercice précédent, 59 %. Les motifs pour lesquels certaines recommandations n'étaient toujours pas appliquées en juillet 2012 sont exposés dans le rapport du Secrétaire général. Toutes les recommandations acceptées seront appliquées dans les délais prescrits mais un ordre de priorité élevé sera accordé aux plus importantes d'entre elles, que le Comité qualifie de « principales ».

13. **M. Kelapile** (Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires), présentant le rapport connexe du Comité consultatif (A/67/381) dit que les rapports du Comité des commissaires aux comptes sur le plan-cadre d'équipement, Umoja et la mise en œuvre des normes IPSAS (A/67/5 (Vol. V), A/67/164 et A/67/168, respectivement), qui dégagent les progrès et les défis en matière de gestion de la transformation du mode de fonctionnement dans toute l'Organisation présenteront un intérêt particulier pour les États Membres. Le fait que le Comité des commissaires aux comptes n'ait assorti de réserves aucune des opinions concernant les entités examinées, bien qu'il ait appelé l'attention sur des préoccupations spécifiques concernant l'UNRWA et ONU-Femmes, constitue une amélioration par rapport à l'exercice précédent et s'explique en partie par l'application de critères plus stricts au titre de la version révisée des Normes internationales d'audit. Le Comité consultatif réaffirme qu'il est important d'appliquer intégralement et rapidement les recommandations du Comité des commissaires aux comptes et que la direction porte davantage d'attention aux causes profondes des problèmes. En particulier, le Comité a dû répéter ses observations concernant des questions transversales non résolues, comme le manque de cohérence dans le traitement des prestations dues à la cessation de service et les carences en matière de contrôle sur les biens durables.

14. Le Comité consultatif a souligné cinq secteurs de préoccupation. En premier lieu, le Comité des commissaires aux comptes continue à formuler des observations quant à l'état d'avancement des préparatifs aux fins de l'application des normes IPSAS à l'Organisation des Nations Unies et dans ses fonds et programmes. Si l'état d'avancement correspond au calendrier dans sept fonds et programmes, le Secrétariat de l'ONU, les opérations de maintien de la paix, ONU-Femmes et l'Université des Nations Unies risquent fortement de ne pas respecter les dates cibles fixées pour l'établissement d'états financiers selon les normes IPSAS. Le Comité consultatif recommande que les entités dans lesquels le Comité des commissaires aux comptes a recensé des problèmes mettent les bouchées doubles.

15. En deuxième lieu, le Comité des commissaires aux comptes a constaté que l'Organisation des Nations Unies mène simultanément plusieurs grands projets de transformation des modes de fonctionnement, à savoir le plan-cadre d'équipement, Umoja et l'application des normes IPSAS, dont chacun constitue un immense défi, mais qui sont tous essentiels à la modernisation de l'Organisation. Le Comité a souligné qu'il fallait procéder à une évaluation réaliste de la capacité de l'Organisation à absorber ces changements fondamentaux, tout en continuant d'exécuter les mandats qui lui sont confiés. Il a également insisté sur la nécessité de définir une vision claire et cohérente du changement et sur le fait que la comptabilisation des dépenses aurait dû être plus complète et transparente dès le départ et qu'il aurait fallu disposer de mécanismes de gouvernance interne plus efficaces. Le Comité consultatif escompte que les enseignements tirés de ces données d'expérience seront pris en compte dans les projets actuels et futurs du même ordre.

16. En troisième lieu, le Comité des commissaires aux comptes a une nouvelle fois détecté des problèmes graves dans la mise en œuvre de la gestion et de la budgétisation axées sur les résultats; il a signalé en particulier que les plans de travail n'étaient pas réellement alignés sur les objectifs stratégiques de l'Organisation et que les indicateurs de succès n'étaient pas axés sur les résultats. L'Organisation a manqué l'occasion d'améliorer le cadre stratégique pour l'exercice biennal 2014-2015 ce qui incite à douter sérieusement des objectifs et de l'utilité de l'Équipe spéciale constituée par le Secrétaire général en 2011 pour élaborer le cadre conceptuel d'une gestion axée

sur les résultats. Le Comité consultatif compte que des améliorations seront intégrées dans le cadre stratégique pour l'exercice 2016-2017.

17. En quatrième lieu, le Comité des commissaires aux comptes est préoccupé par la faiblesse des contrôles visant les fonds que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires verse à des tiers ainsi que par des carences dans la surveillance des projets, situation qui rappelle ses observations précédentes au sujet des projets exécutés à l'échelon national, sous les auspices de fonds et de programmes des Nations Unies ayant d'importantes activités sur le terrain. Compte tenu des améliorations constatées en matière de gestion des projets par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pendant l'exercice biennal examiné, le Comité consultatif recommande de tenir compte, pour toutes les opérations de terrain, des enseignements tirés de leur expérience.

18. Enfin, les observations du Comité des commissaires aux comptes quant à l'adéquation des dispositifs d'audit interne du HCR et de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) peuvent refléter un problème plus fondamental. Le Comité consultatif prendra connaissance avec intérêt des résultats de l'analyse des autres solutions possibles en vue d'améliorer les dispositifs d'audit interne de différentes entités, compte tenu du mandat que l'Assemblée générale a confié au Bureau des services de contrôle interne (BSCI), par sa résolution 48/218 B. Le Comité consultatif estime, à l'instar du Comité des commissaires aux comptes, que le BSCI devrait présenter dans les délais prescrits le rapport qu'il doit établir sur la structure et les ressources nécessaires concernant ses moyens d'enquête.

19. L'application des normes IPSAS dans plusieurs entités dès 2013 accroîtra nettement le nombre de rapports que devra examiner le Comité des commissaires aux comptes; il faudra également que les organes intergouvernementaux disposent de davantage de temps pour examiner ces rapports. De l'avis du Comité consultatif, il convient d'étudier cette question d'urgence.

20. **M. Mihoubi** (Algérie), parlant au nom du Groupe des 77 et de la Chine, dit que le Groupe se félicite du résumé concis des principales constatations du Comité

des commissaires aux comptes. Les observations et recommandations des mécanismes de contrôle sont essentielles pour améliorer le travail de l'Organisation des Nations Unies. Le Groupe étudiera attentivement la situation des deux entités qui ont fait l'objet de paragraphes intitulés « Observation » et « Autres points », pour que l'Assemblée générale incite les entités en question à atténuer les risques. Constatant qu'aucune entité n'a fait l'objet d'une opinion assortie de réserves pendant la période à l'examen, l'intervenant espère que cette tendance positive se poursuivra.

21. En dépit de l'amélioration du taux de mise en œuvre intégrale des recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour l'exercice biennal 2008-2009, le Groupe constate avec préoccupation que le pourcentage des recommandations en cours d'application est passé de 3 à 6 %. Il est nécessaire de disposer d'un mécanisme de suivi pour traiter des causes profondes des problèmes recensés, faute de quoi le Comité des commissaires aux comptes continuera à constater des carences dans les contrôles internes dans des domaines tels que l'application des normes IPSAS, la gestion des finances et des avoirs, la gestion des achats et des marchés ainsi que les rapports sur l'exécution des budgets et les finances.

22. Il importe de procéder à une évaluation réelle de la mesure dans laquelle l'Organisation peut absorber le progiciel Umoja, la mise en œuvre des normes IPSAS, le plan-cadre d'équipement et la stratégie globale d'appui aux missions, tout en exécutant les mandats qui lui ont été confiés. L'Organisation devrait également présenter aux États Membres le résultat final de chaque projet et un plan d'action afin de les mettre en œuvre. Lors des consultations, le Groupe des 77 demandera au Secrétariat de présenter des propositions spécifiques pour que les comités directeurs compétents évitent le dépassement des coûts au titre du plan-cadre d'équipement, qui se chiffre actuellement à 430 millions de dollars, et afin d'accélérer la fusion des plans de mise en application d'Umoja.

23. Le Groupe des 77 estime lui aussi que les entités des Nations Unies risquent de n'être pas en mesure d'honorer leurs échéances au titre des prestations dues à la cessation de service, que le financement des entités reposant sur un financement volontaire est imprévisible et pourrait poser des problèmes en matière de financement des échéances futures, ce qui laisserait le

personnel ou les retraités des Nations Unies dans une situation périlleuse, après des années de dévouement.

24. M. Mihoubi constate la gravité des conclusions relatives à la budgétisation et à la gestion axées sur les résultats énoncées dans le rapport du Comité des commissaires aux comptes (A/67/5 (Vol. I) : entre autres, le Secrétaire général n'a pas confié à un membre de l'équipe de direction la responsabilité de la bonne application de la méthode de gestion axée sur les résultats, en dépit du mandat énoncé dans la résolution 64/259 de l'Assemblée générale, les plans de travail ne sont pas véritablement alignés sur les objectifs stratégiques de l'Organisation, ce qui fait que les ressources risquent de n'être pas affectées comme il convient et les indicateurs de succès ne sont pas axés sur les résultats. De plus, le Comité consultatif a constaté que les observations des organes de contrôle ont eu peu d'effet sur la présentation du cadre de budgétisation axée sur les résultats au fil des ans. Le Groupe des 77 se demande pourquoi le Secrétariat a remis à plus tard l'exécution d'un mandat de l'Assemblée, sans faire rapport à ce sujet.

25. Le Groupe des 77 est préoccupé que les carences en matière de gestion des achats et des marchés risquent de compromettre la réputation de l'Organisation et puissent être à l'origine d'un manque de responsabilisation et de transparence en matière d'achat. Il souscrit également aux conclusions du Comité des commissaires aux comptes et du Comité consultatif concernant les incohérences dans la comptabilisation des biens durables.

26. Le Groupe demande des informations à jour concernant la création d'un service d'audit interne au HCR; il semble que certains risques soient apparus, parce que la résolution 66/232 de l'Assemblée générale n'a pas été appliquée à ce propos.

27. Constatant que l'application des normes IPSAS nécessitera d'établir des rapports financiers chaque année plutôt que tous les deux ans, l'intervenant se demande comment l'Organisation relèvera les défis qui en résulteront, s'agissant du programme de travail du Comité des commissaires aux comptes, de la Cinquième Commission, du Comité consultatif et d'autres organes intergouvernementaux. L'Assemblée générale devrait aborder cette question d'urgence, pendant la partie principale de sa soixante-septième session.

28. **M<sup>me</sup> Norman** (États-Unis d'Amérique) appuie les conclusions du Comité des commissaires aux comptes et du Comité consultatif, que la Cinquième Commission devrait faire siennes. Elle félicite l'Organisation de la diminution du nombre d'audits comportant des opinions assorties de commentaires depuis 2009 et de l'augmentation du nombre des recommandations intégralement appliquées. Plusieurs organisations ont effectué des améliorations depuis le précédent audit de leurs états financiers, dont le HCR, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le FNUAP, ONU-Habitat et le Tribunal pénal international pour le Rwanda; elle prie instamment les organismes des Nations Unies de se pencher rapidement sur les recommandations qui sont appliquées en partie ou qui ne sont pas appliquées.

29. la délégation des États-Unis est préoccupée par les conclusions relatives à l'UNRWA et à ONU-Femmes, qui ont poussé le Comité des commissaires aux comptes à appeler l'attention sur une observation dans son opinion d'audit. L'UNRWA devrait élaborer une stratégie de financement qui lui permettrait d'honorer ses engagements au titre des prestations dues à la cessation de service. Elle aura en outre des entretiens avec ONU-Femmes s'agissant du cadre de contrôle interne et d'autres questions relatives à la gestion. L'intervenante est préoccupée que le HCR, qui a progressé dans certains domaines, n'ait pas encore appliqué une approche concernant l'ensemble de l'entité en matière de gestion des risques.

30. M<sup>me</sup> Norman salue les progrès réalisés par les fonds et programmes sur la voie de l'établissement d'états financiers respectant les normes IPSAS en 2012. Il est préoccupant que les opérations de maintien de la paix et l'Organisation des Nations Unies risquent de ne pas honorer les délais fixés pour la mise en œuvre des normes IPSAS, en particulier si cela dépend de progrès satisfaisants s'agissant du projet UMOJA. Elle prie instamment les organismes d'achever les travaux nécessaires pour l'application des normes IPSAS, afin de renforcer la transparence et de promouvoir une prise de décision efficace sur le plan des coûts.

31. L'application des normes IPSAS permettra de disposer de meilleures données concernant les engagements dus au titre des prestations à la cessation de service, qui ont nettement augmenté. L'absence de plan de financement ne signifie que les organismes du système des Nations Unies ne pourront pas honorer

leurs engagements. En raison de la conjoncture économique et des problèmes financiers des États Membres, il sera difficile dans un proche avenir de financer l'intégralité des engagements.

32. La délégation des États-Unis continuera à suivre la gestion des biens non durables et durables, du solde de trésorerie et des placements des organismes des Nations Unies ainsi que les carences en matière de gestion des achats et des marchés, qui la préoccupent depuis longtemps. L'intervenante prie instamment les organismes des Nations Unies d'appliquer à titre prioritaire les recommandations du Comité des commissaires aux comptes.

33. Enfin, l'intervenante est préoccupée par la conclusion du Comité selon laquelle les manquements recensés résultent de carences dans le mécanisme de règles et de règlements qui régit le fonctionnement et le contrôle des organisations. Il convient d'améliorer les mécanismes de responsabilisation et les cadres de contrôle interne de ces organisations; le Comité des commissaires aux comptes joue un rôle important à cet égard.

*La séance est levée à 10 h 55.*