



Assemblée générale

Distr. générale
27 février 2014
Français
Original : anglais

Soixante-huitième session

Point 147 de l'ordre du jour

**Aspects administratifs et budgétaires du financement
des opérations de maintien de la paix des Nations Unies**

**Projet de budget du Bureau des services de contrôle
interne au titre du compte d'appui aux opérations
de maintien de la paix pour l'exercice allant
du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2015**

**Rapport du Comité consultatif indépendant
pour les questions d'audit**

Résumé

On trouvera dans le présent rapport les observations, avis et recommandations du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit sur le projet de budget du Bureau des services de contrôle interne au titre du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2015.



I. Introduction

1. Le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit (« le Comité ») présente ci-après à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (« le CCQAB »), ses observations, avis et recommandations sur le budget du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) (« le Bureau ») au titre du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2015. Ce rapport est soumis en application du paragraphe 2, alinéas c) et d), du mandat du Comité (résolution [61/275](#) de l'Assemblée générale, annexe).

2. Le Comité est chargé d'examiner le plan de travail du Bureau au regard de celui des autres organes de contrôle, et de conseiller l'Assemblée à ce sujet, d'examiner le projet de budget du Bureau au regard de son plan de travail et de faire des recommandations à l'Assemblée par l'intermédiaire du CCQAB. Il a examiné la procédure de planification des travaux du Bureau et son projet de budget au titre du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix pour l'exercice du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2015 à ses vingt-quatrième et vingt-cinquième sessions, tenues du 11 au 13 décembre 2013 et du 19 au 21 février 2014, respectivement.

3. Le Comité apprécie les efforts faits par le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité et par le BSCI pour lui communiquer les documents pertinents aux fins de l'examen. Ce dernier lui a également fourni un complément d'information pour répondre à diverses questions qu'il avait posées.

II. Généralités

4. Les prévisions de dépenses du Bureau au titre du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix pour l'exercice du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2015 s'élèvent à 30 966 600 dollars (montant brut), en hausse de 1 758 800 dollars (montant brut), soit 6 %, par rapport au budget approuvé de l'exercice précédent, qui se chiffrait à 29 207 800 dollars (montant brut). Cette hausse est attribuée aux dépenses relatives aux postes, à l'informatique et aux installations et infrastructures. Les dépenses afférentes aux postes augmentent de 7,9 %, passant de 20 908 500 à 22 555 600 dollars, en raison, notamment, de la conversion projetée de huit postes de personnel temporaire en postes permanents. Cette conversion ramène le montant demandé pour financer les services de personnel temporaire (autre que pour les réunions) de 6 002 400 à 5 927 300 dollars, soit une baisse de 1,3 %. En dehors du personnel temporaire (autre que pour les réunions), la principale réduction au titre des objets de dépense autres que les postes concerne les services de consultants.

5. Le tableau 1 présente le détail des ressources financières du Bureau prévues pour l'exercice 2014/15 par rapport aux montants approuvés pour 2013/14.

Tableau 1
Ressources financières
 (En milliers de dollars des États-Unis)

	<i>Approuvé 2013/14</i>	<i>Proposé 2014/15</i>	<i>Variation</i>	
			<i>(En dollars des États-Unis) (En pourcentage)</i>	
Division de l'audit interne	17 232,4	17 894,5	662,1	4
Division de l'inspection et de l'évaluation	996,9	963,6	-33,3	-3
Division des investigations	10 273,8	11 182,3	944,5	9
Service administratif	740,7	926,2	185,5	25
Total	29 207,8	30 966,6	1 758,8	6

Note : Chiffres communiqués par le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité (Division du financement des opérations de maintien de la paix).

6. Le Comité n'ignore pas que l'examen du projet de budget du Bureau, pour ce qui a trait au classement des postes et aux ressources demandées au titre des objets de dépense autres que les postes, relèverait plutôt de la compétence du CCQAB. Son examen, ses observations et ses avis seront donc axés sur les questions entrant dans le champ de sa propre compétence qui ont trait à l'établissement du plan de travail et du budget du Bureau. Conformément à son mandat, il soumettra le présent rapport à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du CCQAB, et il prendra des dispositions pour avoir avec celui-ci un échange de vues sur la teneur de ce rapport.

III. Observations du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit

A. Division de l'audit interne

7. Dans les rapports établis depuis sa création, le Comité a fait un certain nombre de recommandations touchant la procédure d'établissement du plan de travail et du budget de la Division de l'audit interne. Il a notamment recommandé que dans l'ensemble de ses travaux, le Bureau fasse davantage de place à l'analyse de ses déficits de capacités afin de veiller à ce que les ressources soient affectées comme il convient pour lui permettre de s'acquitter de son mandat, qu'il veille aussi à ce que la mise en œuvre du plan de travail ait un rang de priorité élevé, étant donné que les ressources sont affectées en partant du principe que les plans de travail seront intégralement exécutés; que, lorsqu'il définira les principaux indicateurs de résultats, il envisage de compléter les indicateurs quantitatifs par des indicateurs qualitatifs; enfin, qu'il affine son plan de travail axé sur les risques afin de rendre compte de domaines à haut risque comme les achats. Le Comité note que la Division de l'audit interne a mis à exécution la plupart de ces recommandations, celles qui avaient trait à l'analyse des capacités qui lui manquent et à la mise en œuvre du plan de travail. Le Comité note aussi que la Division continue de faire reposer celui-ci sur la notion de risque résiduel.

8. La Division de l'audit interne est la plus importante des trois divisions du Bureau, dont elle représente près de 58 % du budget au titre du compte d'appui. Le plan de travail et le budget de cette division continuent donc d'occuper une grande place dans les travaux du Comité.

Plan de travail de la Division de l'audit interne

9. Le Comité a été informé que le Bureau s'était entretenu du projet de plan d'audit avec les différents directeurs de programme, dont chacun recevrait la version définitive. Comme on peut le voir au tableau 2, il a ainsi appris que la Division compte effectuer 100 missions d'audit d'opérations de maintien de la paix. Ce chiffre repose sur l'hypothèse que la Division fonctionnera au maximum de ses capacités, mais, selon le Bureau, le taux de vacance de postes attendu lui permettra d'en effectuer 90, au lieu des 85 prévues pour l'exercice précédent. Le Bureau a indiqué qu'il continuera à consulter l'Administration durant cette période et, en cas de besoin, révisera le plan de travail en fonction des risques et des priorités qui pourraient apparaître.

Tableau 2

Tendances d'évolution du nombre et de la répartition des missions d'audit de la Division de l'audit interne

Domaine prioritaire	Exercice			Écart entre 2013 et 2014		
	2011	2012	2013	2014	Nombre de missions	(Pourcentage)
Logistique	13	16	19	28	9	47
Gestion des programmes et des projets	12	17	13	16	3	23
Gestion des biens et des installations	7	5	15	9	-6	-40
Sûreté et sécurité	14	4	7	6	-1	-14
Gestion des ressources humaines	10	4	8	17	9	113
Gestion financière	5	6	10	12	2	20
Gouvernance et stratégie	8	10	1	0	-1	-100
Informatique	3	3	3	10	7	233
Achats	1	6	9	2	-7	-78
Total	73	71	85	100	15	20

Audits thématiques et audits séparés

10. Le Bureau continue d'afficher des progrès dans l'application de certaines des recommandations formulées par le Comité. Au paragraphe 8 de l'annexe I de son rapport (A/65/329), celui-ci notait que le Bureau pourrait rehausser la valeur de son travail de contrôle en réalisant un plus grand nombre d'audits de questions transversales et systémiques, c'est-à-dire d'audits thématiques. D'où la recommandation adressée au Bureau d'insister davantage, lorsqu'il préparait ses plans de travail, sur les audits de questions transversales (audits horizontaux), afin d'identifier les principaux problèmes systémiques que l'Administration devait s'attacher à résoudre en priorité.

11. Pour 2014/15, le Bureau a indiqué qu'il avait recensé plusieurs questions transversales à haut risque sur lesquelles il prévoit de se concentrer, à savoir, la mise en œuvre d'Umoja, les opérations aériennes, la déontologie et la discipline, ainsi qu'un audit de suivi de la gestion des déchets. Il ressort du tableau 3 que les audits thématiques vont représenter presque la moitié des missions d'audit. Selon le Bureau, c'est à eux que la priorité a été donnée, les ressources restantes étant affectées à des audits séparés selon les besoins. **Le Comité félicite la Division de l'audit interne de s'investir dans les audits thématiques. Il continuera à suivre cette question dans ses futurs rapports.**

Tableau 3

Types de mission d'audit de la Division de l'audit interne prévue pour 2014/15 (par domaines prioritaires)

Domaine prioritaire	Nombre de missions d'audit		Total
	Audits thématiques	Audits non thématiques	
Activités logistiques	11	18	29
Gestion des programmes et des projets	3	11	14
Gestion des biens et des installations	6	1	7
Sûreté et sécurité	3	4	7
Gestion des ressources humaines	13	4	17
Gestion financière		6	6
Gouvernance et stratégie		1	1
Informatique	8	2	10
Achats		2	2
Remboursement du matériel appartenant aux contingents et autres prestations	5	1	6
Autres domaines		1	1
Total	49	51	100

Plan de travail axé sur les risques et analyse du déficit de capacités

12. Au paragraphe 26 de son rapport [A/64/652](#), le Comité avait recommandé à la Division de l'audit interne d'adopter et de mettre en œuvre un dispositif plus solide pour établir un plan d'audit reposant sur le risque résiduel. Au paragraphe 12 de son rapport [A/66/85](#), le Comité reconnaissait que l'audit des principaux contrôles devrait aboutir à la détermination des risques résiduels auxquels l'Organisation était exposée et dit qu'il attendait avec intérêt les futurs budgets du Bureau établis sur la base du risque résiduel.

13. Par la suite, le Bureau a fait savoir au Comité que la Division avait désormais recours à un plan de travail reposant sur le risque résiduel pour l'affectation de ses ressources budgétaires. Ainsi, en ce qui concerne la présente demande de ressources, le Comité a été informé que le plan de travail de la Division reposait sur un univers d'audit en fonction du risque des entités auditables.

14. Le Bureau a indiqué qu'il avait élaboré son plan de travail en tenant compte du risque résiduel, ainsi que de toutes les activités de contrôle connexes menées par le Comité des commissaires aux comptes et le Corps commun d'inspection. Fort de ces considérations, le Bureau a déclaré que la Division disposait d'assez de ressources pour couvrir convenablement les opérations de maintien de la paix, exception faite de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA); par conséquent, la Division demandait la création de six postes (par la conversion de six postes de personnel temporaire (autre que pour les réunions) approuvés par l'Assemblée générale dans sa résolution [68/259](#)).

15. Le Comité rappelle qu'il a recommandé au Bureau d'affiner son plan de travail établi sur la base des risques pour tenir compte de domaines à haut risque, comme celui des achats. Ainsi qu'on peut le voir aux tableaux 2 et 3, la Division ne prévoit, pour l'exercice 2014/15, que deux audits séparés axés spécifiquement sur des questions liées aux achats. Ayant demandé des éclaircissements sur ce point, le Comité a été informé que des ressources substantielles, couvrant les missions de maintien de la paix les plus importantes, avaient été affectées pendant l'exercice 2013/14 aux activités d'achat présentant le plus de risques. Le Bureau a aussi indiqué que d'autres audits aborderaient certains aspects des achats dans le cadre d'un ensemble plus large de questions auditées. Le Comité n'en persiste pas moins à penser que faire si peu d'audits vraiment axés sur les achats implique que ces derniers, en tant que fonction de base de l'encadrement, ne sont pas considérés comme un domaine à haut risque pour lequel un audit thématique serait utile. Le Comité estime en outre qu'il est d'autant plus impératif de les traiter comme un domaine à haut risque que le Comité des commissaires aux comptes, aux sections 5 et 6 de son dernier rapport [(A/68/5 (Vol. II)], a relevé plusieurs insuffisances dans les achats et la gestion des contrats qui exigent de retenir l'attention de l'Administration. Au cours des délibérations, le Bureau a informé le Comité que les achats étaient l'un des thèmes qu'il prévoyait d'examiner au cours des années financières 2015 et 2016.

16. Ayant examiné le plan de travail de la Division de l'audit interne et tenant compte des recommandations et éclaircissements antérieurs du BSCI, le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit approuve le projet de budget, qui implique une hausse du nombre des postes, porté de 86 à 92, soit 6 postes de plus, par suite de la création de la MINUSMA.

B. Division de l'inspection et de l'évaluation

Mise en œuvre du plan de travail et projet de budget

17. Au paragraphe 19 de son rapport [A/66/737](#), le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit recommandait au Bureau de veiller à ce que la mise en œuvre du plan de travail ait un rang de priorité élevé, étant donné que les ressources étaient affectées en partant du principe que les plans de travail seraient intégralement exécutés. Au paragraphe 24 de son rapport [A/67/772](#), le Comité a recommandé à la Division de l'inspection et de l'évaluation de veiller à terminer ses rapports dans les délais voulus pour qu'ils soient utiles aux décideurs. Le Bureau s'est d'ailleurs fait l'écho de ce sentiment à l'occasion de l'examen externe de la Division qu'il a effectué récemment. Il a dit au Comité que la Division allait effectuer trois missions d'évaluation portant, respectivement, sur la Force de police

permanente, sur la protection des civils par l'ONU dans le maintien de la paix et sur la protection contre l'exploitation et les violences sexuelles. Le Comité a été informé qu'il était prévu d'achever les trois évaluations au plus tard le 30 juin 2014.

18. Lors du premier examen du projet de budget, à la vingt-quatrième session du Comité, tenue en décembre 2013, le Bureau a indiqué à celui-ci que la Division de l'inspection et de l'évaluation n'avait pas encore mis au point son plan de travail, car elle était occupée à affiner son analyse axée sur les risques. Le Bureau lui a remis l'analyse des risques et le plan de travail de la Division à sa vingt-cinquième session, à la fin de février 2014.

19. Dans ses rapports précédents, le Comité a recommandé au Bureau d'effectuer une analyse de son déficit de capacités pour déterminer l'effectif et les autres ressources dont il avait besoin. Au cours de leur discussion, le Bureau a indiqué au Comité que le budget demandé pour la Division ne couvrirait pas tous les domaines à haut risque qu'il avait recensés. En outre, ce projet ne couvrirait aucun des domaines à bas risque ou à risque moyen, encore que l'audit puisse en traiter quelques-uns.

20. Le Comité a examiné l'ensemble des ressources à la disposition de la Division et rappelé, comme il l'avait déjà observé, que celle-ci disposait de 23 postes pour évaluer des programmes financés sur le budget ordinaire qui représentait au total 5,31 milliards de dollars de dépenses¹. En revanche, pour les opérations de maintien de la paix, qui avaient entraîné durant la dernière année financière des dépenses de l'ordre de 7,54 milliards de dollars², elle ne disposait que de trois postes. Le Comité a été informé que, malgré le problème posé par l'insuffisance des effectifs, le Bureau ne demandait pas de ressources supplémentaires.

21. Tout en approuvant le maintien des trois postes prévus pour mener à bien les missions indiquées, le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit s'inquiète de ce que l'effectif demandé ne soit pas suffisant pour traiter tous les domaines à haut risque qui ont été recensés.

C. Division des investigations

22. Au paragraphe 29 de son rapport [A/66/737](#), le Comité donnait son avis sur le niveau des ressources à prévoir pour la Division des investigations en indiquant qu'il avait tenu compte pour cela des paragraphes 37 et 38 de la résolution [63/287](#) de l'Assemblée générale relatifs à la restructuration de la Division, de la finalisation en cours du rapport sur le projet pilote sur les centres d'investigation de Nairobi, Vienne et New York, du nombre des vacances de poste à la Division et des conclusions issues de l'examen indépendant de la Division. Par la suite, au paragraphe 36 de son rapport, [A/67/772](#), le Comité a approuvé, compte tenu de ces questions, la restructuration du Bureau que l'Assemblée générale a, à son tour

¹ Sur la base des dépenses totales de l'exercice biennal clos en décembre 2011 d'un montant de 10,63 milliards de dollars. Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, Rapport financier et états financiers vérifiés de l'exercice biennal clos le 31 décembre 2011, soixante-septième session, Supplément n° 5* [[A/67/5 \(Vol.1\)](#)] et [Corr. 1](#) et 2, chap. II.

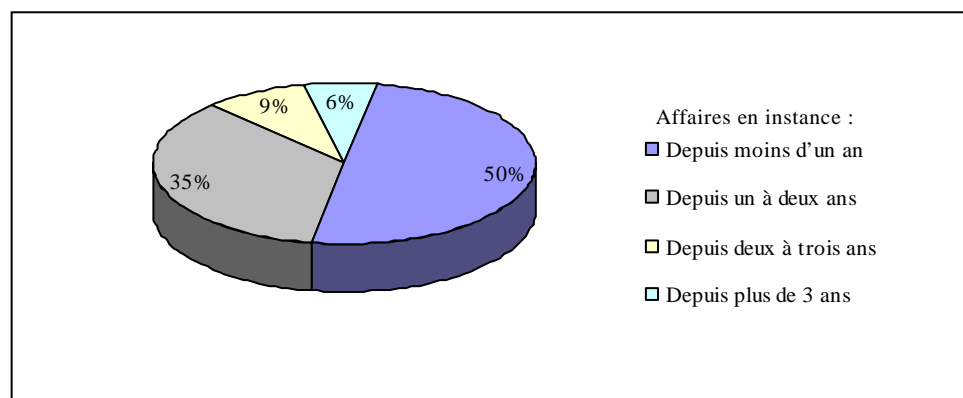
² Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, Rapport financier et états financiers vérifiés de l'exercice biennal clos le 31 décembre 2011, soixante-septième session, Supplément n° 5* [[A/67/5 \(Vol.II\)](#)], chap. II.

avalisée dans sa résolution 67/287. Au cours des délibérations, le Comité a été informé que les recrutements et transferts prévus étaient en cours pour faciliter l'application de la résolution.

Mise en œuvre du plan de travail

23. Rappelant qu'elle s'était déjà déclarée préoccupée par les retards intervenus dans la conduite des enquêtes, la Division des investigations a informé le Comité que la situation s'était améliorée en ce qui concernait le nombre des enquêtes reportées. Plus précisément, au 30 septembre 2013, celui-ci avait diminué, pour revenir de 256 en début d'année à 171. Le Bureau a aussi indiqué que 50 % de ces 171 affaires étaient restées en souffrance pendant moins d'un an, 35 % entre un et deux ans, 9 % entre deux et trois ans et 6 % plus de trois ans (voir la figure).

Récapitulation de toutes les affaires en cours



24. L'achèvement des enquêtes en temps utile pose un problème qui préoccupe depuis longtemps le Comité. Ainsi que celui-ci l'a fait remarquer avec force au Bureau, il reste inacceptable de se trouver avec la moitié des affaires en cours depuis plus d'un an, et il faut donc que ce dernier fasse des progrès sur ce point. Plus récemment, le Bureau a indiqué qu'il prenait des mesures pour traiter le problème, en commençant par la collecte des données nécessaires pour comprendre les raisons essentielles expliquant le temps qu'il faut pour mener à bien une enquête de grande qualité. Le Comité juge cette mesure cruciale encourageante – mais ce n'est qu'un premier pas – pour définir et réaliser certains progrès en ce qui concerne l'efficacité, la qualité et les délais d'exécution des enquêtes.

Le plan de travail et les ressources requises

25. Le Comité a été informé que le plan de travail de la Division avait toujours été dicté dès l'origine par la nécessité de renforcer la fonction d'investigation, tout en préservant le niveau de productivité actuel dans la limite des ressources accordées par l'Assemblée générale. Aux dires du Bureau, le plan de travail de la Division pour 2014 a pour ambition de passer à une méthode plus axée sur les risques, à renforcer la Division et à augmenter la productivité en poursuivant trois objectifs précis : mettre très clairement l'accent sur la fraude dans les opérations à haut

risque, mettre en œuvre la restructuration de la Division en s'appuyant, quant au fond, sur les informations tirées du projet pilote et mener à bien l'application des recommandations issues de l'examen du fonctionnement de la Division fait par le groupe d'experts indépendants du Bureau.

26. Au paragraphe 71 de son dernier rapport d'activité (A/68/273), le Comité se disait préoccupé par les lenteurs de la mise en place d'une unité d'investigation prospective et recommandait au Bureau de présenter un changement concret sur ce point dans ses plans de travail futurs. Depuis lors, le Comité a été informé que l'unité en question était entrée en activité. Par ailleurs, une autre initiative dite du Groupe de la gestion des risques, a été lancée sous les auspices de l'équipe de pays des Nations Unies en Somalie pour évaluer les risques afférents aux programmes, auxquels sont exposées toutes les entités des Nations Unies opérant dans ce pays. La Division des investigations du BSCI a ensuite recruté un attaché de liaison pour ledit groupe, ce qui lui a permis de déceler rapidement des cas justifiant une enquête plus poussée. Pour en citer un exemple : la Division a mis au jour une importante escroquerie dans des programmes financés par des donateurs de la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie (MANUSOM), en particulier un contrat dont la valeur a été jugée à 79 % frauduleuse ou non confirmée. Le Comité a été informé que le Bureau prévoit de renouveler l'expérience de la formule d'un attaché de liaison auprès du groupe de la gestion des risques dans d'autres missions, notamment en Afghanistan et au Mali, pour lesquelles il demande deux postes de temporaire supplémentaires. **Le Comité salue tant la mise en place de l'unité d'investigation prospective que la création de groupes de la gestion des risques dans les missions à haut risque, et il espère vivement être informé de nouveaux résultats positifs à leur propos.**

Prévisions concernant la charge de travail

27. Le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit a été informé que, comme les affaires traitées par la Division des investigations sont par nature des réactions aux circonstances, il est toujours très difficile d'estimer le volume de travail qu'elle aura à accomplir au cours d'un exercice quelconque. Le Bureau a rappelé que, d'après la tendance des cinq dernières années, le nombre des affaires à traiter est de l'ordre de 600 par an à accomplir dont 150 se soldent par une enquête, les autres étant renvoyées à d'autres entités, validées ou classées pour information. Comme les années précédentes, le Bureau compte que la plupart (au moins 60 %) des enquêtes auront trait à des affaires financières ou de personnel, tandis que les achats ainsi que l'exploitation et les atteintes et violences sexuelles représenteront moins de 15 % en chaque cas du total.

28. **Ayant examiné la décision de passer à un plan de travail davantage axé sur l'anticipation et les risques, ainsi que les besoins de ressources de la Division des investigations, et nonobstant la nécessité d'éliminer les retards dans la conduite des enquêtes, le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit approuve le montant de ressources demandé pour la Division, qui comprend la création de deux emplois de temporaire supplémentaires pour appuyer la MINUSMA.**

IV. Conclusion

29. Les membres du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit sauraient gré à l'Assemblée générale et au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires de bien vouloir examiner le présent rapport, dans lequel figurent leurs observations et recommandations.

Le Président du Comité consultatif indépendant
pour les questions d'audit
(*Signé*) J. Christopher **Mihm**

Le Vice-Président du Comité consultatif indépendant
pour les questions d'audit
(*Signé*) John F. S. **Muwanga**

Membre du Comité consultatif indépendant
pour les questions d'audit
(*Signé*) Natalia A. **Bocharova**

Membre du Comité consultatif indépendant
pour les questions d'audit
(*Signé*) Maria Gracia M. Pulido **Tan**
