



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/50/985
26 juin 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquantième session
Points 113 et 138 a) de l'ordre du jour

RAPPORTS FINANCIERS ET ÉTATS FINANCIERS VÉRIFIÉS, ET RAPPORTS
DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES

ASPECTS ADMINISTRATIFS ET BUDGÉTAIRES DU FINANCEMENT DES
OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES :
FINANCEMENT DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES
NATIONS UNIES

Gestion des avoirs des opérations de maintien de la paix :
installations de stockage du matériel en surplus et
équipements de départ pour les missions

Gestion des avoirs des opérations de maintien de la paix :
installations de stockage du matériel en surplus et
équipements de départ pour les missions à la Base de
soutien logistique des Nations Unies à Brindisi

Gestion des avoirs des opérations de maintien de la paix :
questions de politique, questions techniques et questions
comptables

Système de contrôle des stocks de biens non fongibles au Siège

Rapport du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné les rapports du Secrétaire général sur les sujets susmentionnés qui ont été publiés respectivement sous les cotes A/49/936, A/50/907, A/50/965 et A/C.5/50/51. Lors de l'examen de ces rapports, le Comité consultatif a entendu des représentants du Secrétaire général qui lui ont fourni des éclaircissements et un complément d'information.

2. Le Comité consultatif souligne que les quatre rapports présentés par le Secrétaire général portent pour l'essentiel sur le même sujet, sont complémentaires et devraient donc être lus conjointement. Les quatre rapports,

96-15867 (F) 050796 110796

/...

9615867

qui ont été établis par des services différents, trahissent, de l'avis du Comité, une approche compartimentalisée de la question qui a abouti, dans plusieurs cas, à des redondances. Les rapports trahissent également l'absence d'une approche globale de la gestion des stocks et des avoirs. Par exemple, le paragraphe 4 du rapport du 29 mai 1996 (A/50/965) et le paragraphe 14 du rapport du 3 juillet 1995 (A/49/936) font dans une large mesure double emploi. De l'avis du Comité, de telles redondances auraient pu être évitées si le Secrétariat s'était contenté d'établir un seul rapport, ou au maximum deux rapports, sur la question à l'examen.

Gestion des avoirs des opérations de maintien de la paix :
installations de stockage du matériel en surplus et
équipements de départ pour les missions à la Base de
soutien logistique des Nations Unies à Brindisi

3. Le rapport du Secrétaire général sur les installations de stockage du matériel en surplus et équipements de départ pour les missions (A/49/936) a été présenté comme suite à la résolution 49/233 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1994, dans laquelle l'Assemblée a approuvé la demande du Comité consultatif tendant à ce qu'un rapport détaillé qui comprendrait un complément d'information concernant les dispositions à prendre en matière de financement et de personnel, les paramètres de calcul des coûts, l'autorisation des organes délibérants, la propriété et la gestion des stocks de matériel, les méthodes comptables et les autres solutions envisageables quant aux équipements de départ pour les missions, ainsi que l'utilisation de la Base de Brindisi pour entreposer et entretenir les modules d'équipements de départ, lui soit présenté.

4. Les mesures que l'Assemblée générale pourrait souhaiter prendre comme suite au rapport du Secrétaire général sur les installations de stockage du matériel en surplus et équipements de départ pour les missions (A/49/936) sont exposées au paragraphe 32 dudit rapport.

5. Aux paragraphes 7 à 11 de son rapport, le Secrétaire général donne des informations générales concernant la création d'un stock de réserve renouvelable de matériel essentiel pour appuyer les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Comme indiqué au paragraphe 8, l'Organisation dispose maintenant, en quantités importantes, de surplus temporaires de matériel et de fournitures réutilisables dont la valeur est estimée à une centaine de millions de dollars. La capacité de l'Organisation à entreposer le stock de réserve au dépôt de Pise ou dans les installations de certaines missions établies de longue date telles que la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) et la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP) est analysée au paragraphe 10 du rapport. Le Comité consultatif souscrit à la conclusion de l'analyse du Secrétaire général, à savoir que ces solutions ne seraient pas viables pour assurer l'entreposage des réserves d'équipements de départ ou la supervision de la gestion globale des surplus de matériel pouvant être réutilisé pour d'autres opérations de maintien de la paix de l'Organisation. Il a été informé que le dépôt à Pise, pour lequel des crédits d'un montant de 1 151 900 dollars des États-Unis sont inscrits au budget ordinaire de l'exercice biennal 1996-1997, n'est plus utilisé pour stocker les équipements des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

6. Le concept d'"équipements de départ pour les missions" fait l'objet des paragraphes 12 à 17 du rapport. Le Comité consultatif relève au paragraphe 13 que, fort des leçons tirées de la situation à laquelle il a dû faire face au milieu de 1993, "le Secrétariat a l'intention de maintenir en réserve cinq lots d'équipements de départ pour des missions de 100 personnes, préconfigurés et stockés de manière à faciliter le colisage et l'envoi immédiats en cas de besoin". L'annexe II du rapport comporte une liste des équipements que l'on propose d'inclure dans chaque lot de départ. La valeur estimative totale de chaque lot ainsi constitué s'élève à 3,4 millions de dollars des États-Unis. Le Comité souligne, à cet égard, que le coût réel de la constitution des lots de départ risque de varier considérablement en fonction du type de matériel en surplus disponible à la Base de soutien logistique de Brindisi et de l'état dans lequel il se trouve. Le Comité relève au paragraphe 15 du rapport qu'on s'emploie actuellement à ouvrir, inspecter et inventorier, à la Base de Brindisi, les conteneurs dans lesquels se trouvent le matériel en surplus et les fournitures provenant de la Somalie et du Mozambique. Le Comité a été informé que l'inventaire serait bientôt achevé.

7. En réponse à ses questions, le Comité consultatif a été informé qu'il était possible de constituer à environ 60 % un lot d'équipements de départ en utilisant les équipements et les fournitures en surplus qui sont stockés à la Base de soutien logistique de Brindisi; les 40 % restants sont essentiellement des modules de logement et des véhicules qui ne sont pas disponibles à la Base.

8. Le Comité a également été informé, à sa demande, que le montant de 76 millions de dollars indiqué comme représentant la valeur estimative des stocks qui se trouvaient à la Base à la fin de 1995 correspond au coût d'achat initial des divers articles. Depuis lors, une bonne partie de ces stocks a été envoyée à des missions en cours ou passée par pertes et profits. La valeur estimative des stocks actuels, calculée sur la base du coût d'achat initial, ne dépasse pas 20 millions de dollars. Le personnel de la Base procède actuellement à une inspection des stocks restants afin de déterminer si le matériel est en état de marche et quelle est sa durée de vie utile estimative. Il convient de noter que, dans bien des cas, le matériel en état de marche se trouvant à la Base ne correspond pas au matériel requis pour constituer les lots de départ. Par exemple, à la fin de 1995, plus de 3 000 véhicules étaient entreposés à la Base. Du fait des envois aux missions et des passages par pertes et profits, il n'en reste plus que 502, dont la moitié sont des motocyclettes et des remorques-citernes et l'autre moitié des véhicules spécialisés ou des véhicules dont la durée de vie estimative est limitée. Aucun de ces véhicules n'entrerait dans la composition d'un lot de départ. Il y a suffisamment de casques, de gilets pare-balles et de photocopieuses pour cinq lots de départ, mais il n'y a que deux jeux complets de matériel de transmissions. On s'attend à ce que les 40 % manquants pour constituer le premier lot de départ et les équipements nécessaires pour compléter les quatre autres lots puissent être obtenus en prélevant sur les stocks d'équipements en surplus en bon état en provenance des missions en cours de liquidation [la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR) et les Forces de paix des Nations Unies (FPNU)]. Tous les équipements qui ne pourront être obtenus de cette façon devront être achetés. Au stade actuel, il n'est pas possible de savoir quelles sommes seront nécessaires pour l'achat des équipements manquants. En outre, tous les stocks en surplus qui ne sont pas

nécessaires pour constituer les lots seront remis aux missions qui existent actuellement en fonction de leurs besoins ou seront cédés conformément aux règlements en vigueur, si l'on estime que les missions n'en auront pas besoin ou si leur entretien et leur stockage à la Base de soutien logistique s'avèrent trop coûteux.

9. D'après les paragraphes 15 et 16 du rapport, le mécanisme pour la constitution des lots de départ et, par la suite, pour le remplacement des équipements défectueux serait le suivant : les équipements et fournitures en surplus utilisables serviraient à constituer les lots de départ, et les ressources supplémentaires nécessaires pour acquérir les articles qui ne seraient pas disponibles dans les surplus seraient prélevées sur les budgets des missions en cours ou des missions nouvelles; une fois les lots de départ constitués, les équipements nécessaires pour maintenir les stocks à niveau seraient financés sur le budget des missions ayant reçu les lots. Le Comité souscrit à ce mécanisme. Parallèlement, il compte que les propositions du Secrétaire général concernant les procédures à suivre et les directives à respecter pour le transfert de matériel et de fournitures des missions de maintien de la paix à la Base de soutien logistique à Brindisi permettront, lorsqu'elles seront appliquées, de faire en sorte que seul du matériel en état de marche et des fournitures utilisables soient stockés à la Base (voir aussi plus loin, par. 34 et 35).

10. Les paragraphes 18 à 31 du rapport donnent des informations sur la mise en place, le fonctionnement et l'administration de la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi. Il est rappelé qu'à la section XIV de sa résolution 49/233, l'Assemblée générale s'est félicitée de la mise en place, à Brindisi (Italie), de la première base permanente des Nations Unies pour l'appui logistique aux opérations de maintien de la paix, les installations considérées étant mises à la disposition de l'Organisation à titre gracieux.

11. Le Comité consultatif note qu'entre le 23 novembre 1994 et le 31 décembre 1995, 3 208 000 dollars des États-Unis au total ont été dépensés pour la Base de soutien logistique. Ce montant se décomposait comme suit : 2 778 000 dollars prélevés sur le budget des FPNU, 200 000 dollars sur le budget de l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM), 140 000 dollars sur le budget de l'Opération des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ) et 90 000 dollars sur le budget de la Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM). Le Comité déplore que le Secrétariat n'ait toujours pas présenté de propositions concernant le financement et l'administration de la Base. Il espère que de telles entorses aux procédures budgétaires ne se reproduiront pas.

12. Comme il est indiqué au paragraphe 20 du rapport, les dépenses relatives à la Base de soutien logistique concernent les services publics, les modifications à apporter aux locaux pour répondre aux besoins des Nations Unies, une redevance modeste d'entretien versée au Gouvernement italien, l'entretien des locaux utilisés exclusivement par l'ONU, la manutention, la remise en état et l'expédition du matériel des Nations Unies et le personnel chargé d'administrer l'opération.

13. D'après le paragraphe 22 du rapport, la Base a pour principales fonctions :
a) de recevoir, inspecter, réparer et entreposer le matériel en surplus

provenant d'opérations de maintien de la paix achevées ou réduites; et b) de maintenir une réserve de matériel et de fournitures (provenant à l'origine du matériel en surplus disponible) sous forme d'équipements de départ pour les missions. Le Comité consultatif fait observer que la Base ne s'acquitte plus de l'une des fonctions principales mentionnées dans le rapport, à savoir servir de "base arrière" pour les FPNU dans l'ex-Yougoslavie.

14. Le Comité consultatif note, aux paragraphes 23 et 24 du rapport, que la Base de soutien logistique accomplira une tâche de coordination centrale et aura une fonction générale de contrôle et de vérification en ce qui concerne l'ensemble des avoirs des opérations de maintien de la paix. Il a été informé du fait que, même lorsque la Base assurera ces fonctions, le Siège de l'ONU, à New York, continuera d'exercer l'autorité administrative et d'assumer la responsabilité générale des mouvements de ces biens. Les inventaires des missions seront reliés électroniquement à l'inventaire permanent de la Base, qui conservera en mémoire la quantité, l'emplacement et l'état de tous les équipements et fournitures, et qui permettra de déterminer si du matériel en surplus est disponible et peut être réaffecté. Le Comité consultatif est conscient du fait que, pour que la Base s'acquitte de ces tâches de façon satisfaisante, l'Organisation devra acquérir et installer du matériel perfectionné de traitement des données.

15. Le Comité consultatif note, au paragraphe 26 du rapport, que les activités de la Base de Brindisi devront être souples et s'adapter à l'évolution des besoins, suivant l'état des opérations de maintien de la paix en cours à un moment donné et que, lorsqu'une ou plusieurs missions démarreront ou cesseront leurs activités, il sera peut-être nécessaire d'accroître les effectifs et le budget de la Base, et notamment de faire appel à des entreprises de sous-traitance afin de répondre aux besoins supplémentaires. Le Comité partage ce point de vue.

16. En réponse à une question relative à la fourniture de locaux à usage de bureau et d'entreposage aux équipes chargées du démarrage ou de la démobilisation des missions, mentionnés au paragraphe 26 du rapport, le Comité consultatif a été informé que des bureaux et entrepôts pouvaient, selon les besoins, être mis à la disposition du personnel supplémentaire requis en cas de période "de pointe" liée au déploiement de missions nouvellement créées ou à la liquidation de missions achevées.

17. Le Comité consultatif partage la préoccupation exprimée au paragraphe 28 du rapport, selon laquelle alors que certaines grandes missions s'achèvent, l'ONU risque d'avoir à envisager de stocker et d'entretenir une quantité d'équipements beaucoup plus grande que ce qui est normalement nécessaire pour appuyer les missions en cours ou à venir. Il estime, comme le Secrétaire général, qu'il conviendra peut-être d'établir des critères pour les niveaux maxima de stocks à constituer et qu'il peut également se révéler utile de définir des normes pour la qualité des équipements à conserver à des fins d'utilisation future, de manière à pouvoir liquider sur place le matériel en mauvais état et éviter ainsi des envois à la Base de soutien logistique. Le Comité recommande donc que ces normes et critères soient établis rapidement et qu'il en soit tenu compte dans le prochain projet de budget relatif à la Base de soutien logistique. Il recommande en outre qu'une analyse coûts-avantages du fonctionnement de la Base

soit entreprise en tenant compte de la valeur totale des avoirs gérés par la Base et des autres services qu'elle rend à l'Organisation. Le Secrétaire général devrait faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale aussi tôt que possible.

18. Dans son rapport du 1er avril 1996 (A/50/907), le Secrétaire général présente le budget et les modalités de financement à long terme de la Base de soutien logistique; comme indiqué au paragraphe 5 de ce rapport, depuis le 23 novembre 1994, date de la signature du mémorandum d'accord, le financement de la Base a été assuré au fur et à mesure des besoins, par prélèvement sur les budgets courants des différentes missions de maintien de la paix – les FPNU principalement – auxquelles la Base fournissait un soutien logistique de l'arrière. Du 23 novembre 1994 au 31 décembre 1995, des dépenses d'un montant total de 3,2 millions de dollars ont été engagées pour couvrir les frais d'établissement. Ces dépenses figurent dans les rapports sur l'exécution du budget des FPNU (A/50/696 et Add. 2) et de l'ONUSOM (A/50/741) et figureront dans les rapports sur l'exécution du budget de l'ONUMOZ et de l'UNAVEM qui seront publiés plus tard en 1996.

19. Le coût du maintien de la Base de soutien logistique pour la période de six mois allant du 1er janvier au 30 juin 1996 est estimé à 4,1 millions de dollars (montant brut), comme indiqué au paragraphe 6 du rapport (A/50/907). Ces dépenses sont récapitulées par objet de dépense à l'annexe I du rapport. Le Comité consultatif ayant posé une question sur la transformation en postes d'agent affecté à une mission des postes essentiels financés jusque-là à l'aide de crédits ouverts au titre du personnel temporaire (par. 7 du rapport), il a été informé que, depuis sa création, la Base était gérée en fonction des besoins, avec parfois 38 postes financés à l'aide de crédits ouverts au titre du personnel temporaire. Le Secrétaire général propose maintenant de créer les 33 postes permanents nécessaires pour administrer la Base. Le Comité consultatif n'émet aucune objection à cette proposition.

20. Le Comité consultatif note, au paragraphe 11 du rapport du Secrétaire général, qu'il est proposé de financer les dépenses prévues pour la période allant jusqu'au 30 juin 1996 selon les mêmes modalités spéciales que celles utilisées depuis la création de la Base et qu'il sera rendu compte des dépenses effectives dans les rapports sur l'exécution du budget de chacune des missions. Le Comité recommande à l'Assemblée générale de prendre note de cette extension des modalités spéciales de financement de la Base pour la période allant jusqu'au 30 juin 1996.

21. Les prévisions de dépenses pour l'entretien de la Base au cours de la période de 12 mois allant du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997 s'établissent à 7,9 millions de dollars (montant brut). On trouve, dans les annexes I et II du rapport, une récapitulation des prévisions de dépenses et des explications supplémentaires. Les prévisions de dépenses (7,9 millions de dollars bruts) correspondent aux traitements de 16 fonctionnaires recrutés sur le plan international et de 17 agents locaux, ainsi qu'à l'indemnité de subsistance en mission à verser aux fonctionnaires internationaux; un tableau d'effectifs mentionnant les classes et les fonctions est présenté à l'annexe IV. Le Comité se propose de revoir le nombre et la composition des effectifs initiaux en fonction de l'expérience acquise. À cet égard, le Secrétaire général est prié

de revoir les classes des fonctionnaires au regard de leurs fonctions et de rendre compte de cet examen lorsqu'il présentera le prochain projet de budget relatif à la Base de Brindisi.

22. Le Comité consultatif note, au paragraphe 1 de l'annexe II B, que les fonctionnaires n'auront plus droit au versement de l'indemnité de subsistance en mission à compter du jour où la Base sera reclassée parmi les lieux d'affectation où les fonctionnaires sont autorisés à faire venir les membres de leur famille, c'est-à-dire lorsqu'elle sera pleinement opérationnelle. Le Comité a été informé que, pour que la Base devienne pleinement opérationnelle, il faudrait qu'elle soit dotée de structures administratives et d'un mode de financement permanents et non plus temporaires, à savoir d'un budget et d'un organigramme approuvés. Le Comité croit comprendre que le versement de l'indemnité de subsistance en mission cessera immédiatement ou peu de temps après l'approbation du budget par l'Assemblée générale.

23. En ce qui concerne les crédits prévus pour l'achat des carburants, huiles et lubrifiants destinés aux 64 véhicules appartenant à l'Organisation, le Comité estime que l'estimation relative à la consommation quotidienne de carburant, à savoir 20 litres par véhicule, est excessive et demande en conséquence au Secrétaire général d'envisager de réduire ce chiffre.

24. Le Comité note, au paragraphe 10 de l'annexe II B, qu'un montant de 2,8 millions de dollars est prévu au titre des services contractuels relatifs à la réception, au tri et à la remise en état du matériel, à la préparation de lots d'équipements de départ et à la gestion des stocks. Le projet de budget ne donne pas de détails sur l'ampleur des diverses tâches qu'il est prévu de confier à des entreprises extérieures; le Comité recommande, en conséquence, que de telles informations soient fournies dans le prochain projet de budget.

25. En ce qui concerne le mécanisme de financement de la Base pour la période allant du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997, le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale approuve le chiffre de 7 875 000 dollars (montant brut) pour les prévisions de dépenses, à répartir entre les budgets des différentes opérations de maintien de la paix. Toutefois, si des crédits supplémentaires devaient être ouverts pour couvrir le fonctionnement de la Base, le Secrétaire général devrait en justifier la demande lorsqu'il présenterait les rapports sur l'exécution du budget des opérations considérées.

Gestion des biens des opérations de maintien de la paix : questions de politique, questions techniques et questions comptables

26. Le rapport du Secrétaire général, en date du 29 mai 1996, sur les questions de politique, questions techniques et questions comptables (A/50/965) a été présenté en application de la résolution 49/233 de l'Assemblée générale, par laquelle celle-ci priait le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur la gestion des avoirs des opérations de maintien de la paix et notamment sur la possibilité d'établir des modalités permettant, d'une part, d'évaluer et de transférer les coûts des avoirs d'une opération de maintien de la paix à réaffecter durant la phase finale, à d'autres opérations de ce type ou à d'autres organes des Nations Unies, et d'autre part de rembourser le compte spécial de l'opération qui s'achève. Par sa résolution 50/204 C du

23 décembre 1996, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de hâter la présentation du rapport contenant, entre autres, des propositions à l'effet de définir :

a) Une politique appropriée pour l'inventaire physique de tous les éléments d'actif et de passif d'une mission en cours de liquidation, préalable à la cession de ses actifs et au règlement de ses engagements;

b) Des procédures standard pour les transferts d'actifs d'une mission à une autre ou à d'autres entités des Nations Unies et pour la confirmation desdits transferts;

c) Des procédures standard pour l'évaluation de tous les actifs d'une mission en cours de liquidation ainsi que des principes appropriés pour la comptabilisation des transferts d'actif, principes qui devraient être appliqués de manière systématique dans toutes les opérations de maintien de la paix.

Le rapport du Secrétaire général aborde également les questions soulevées par le Comité des commissaires aux comptes dans son rapport¹.

27. Le Comité consultatif relève au paragraphe 2 du rapport du Secrétaire général que le Secrétariat met actuellement au point, de manière empirique, un système de gestion des biens devant permettre de concilier les impératifs de la planification et d'un bon rapport coût-efficacité, le besoin de flexibilité et celui de responsabilité; le Comité note en outre la conclusion selon laquelle il faudrait établir des correspondances entre le Système commun de codification des Nations Unies et le Système de codification de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) si l'on veut que l'ONU puisse dresser les inventaires requis de tous les biens de l'Organisation.

28. Le Comité consultatif a été informé que le Système de codification de l'OTAN était conçu pour gérer des stocks de millions d'articles constituant des éléments d'équipement et autres pièces destinées au système d'approvisionnements militaires. Ce système s'appuie sur une infrastructure complexe et coûteuse de traitement électronique des données et est appuyé par un nombre élevé de logisticiens et informaticiens hautement qualifiés des pays membres de l'OTAN. Le Comité regrette que le rapport du Secrétaire général ne contienne aucun renseignement sur le coût de la mise en place, de la gestion et de l'entretien du Système de codification de l'OTAN. Le Comité a pu obtenir des renseignements complémentaires sur le Système de codification, qui sont reproduits à l'annexe du présent rapport.

29. La stratégie globale de la gestion des avoirs des opérations de maintien de la paix est présentée dans ses grandes lignes aux paragraphes 3 à 8 du rapport du Secrétaire général. À propos de la proposition de création d'une base centrale chargée de réceptionner, d'inspecter et d'inventorier le matériel et les fournitures en provenance des zones de mission et de les expédier vers d'autres zones (par. 3), le Comité consultatif croit comprendre qu'à ce stade, cette tâche ne concernera que les avoirs excédentaires provenant de missions qui auraient été achevées ou réduites.

30. Le Comité partage l'avis du Secrétaire général qui estime, au paragraphe 5 de son rapport, que la tenue d'un fichier d'inventaire permanent précis est importante non seulement pour le contrôle des biens existants mais aussi en tant que partie intégrante d'un système d'achats efficace; en fait, c'est là l'élément le plus important d'un système de ce type. Le Comité est également d'avis qu'il importe que la gestion des stocks commence au point de départ de l'achat, c'est-à-dire au niveau de l'entité qui effectue l'achat sur le terrain ou au Siège. Cela permet de garantir que les articles achetés sont bien identifiés à la source puis comptabilisés sous le numéro unique qui pourra ensuite être mis en regard du reçu matériel, puis remis à l'utilisateur final. Ce contrôle interne de base est indispensable si l'on veut éviter les gaspillages et les pertes. Toute rupture de cette chaîne risque d'entraver considérablement, de l'avis du Comité consultatif, la responsabilité et le contrôle pour ce qui est des avoirs des opérations de maintien de la paix de l'Organisation.

31. Il est indiqué au paragraphe 7 du rapport qu'un projet de codification des articles est en cours d'examen et que ce projet permettrait d'introduire une terminologie commune en matière d'approvisionnement pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies se fondant sur le Système de codification de l'OTAN. Le Comité consultatif observe que ce rapport ne contient pas d'analyse complète du Système commun de codification des Nations Unies qui est utilisé non seulement par le Siège et les principaux lieux d'affectation de l'ONU, mais également par les organismes, institutions et programmes du système des Nations Unies. Le Comité relève aussi que les codes de ce système commun de codification ont été adoptés par le système d'achats automatisé des Nations Unies REALITY qui sera intégré au Système intégré de gestion (SIG) pendant l'exercice biennal en cours.

32. Dans ces conditions, le Comité consultatif n'est toujours pas convaincu de la nécessité de mettre au point un système distinct de catalogage et de codification pour la gestion des biens des opérations de maintien de la paix.

33. Le Comité consultatif relève au paragraphe 8 du rapport que le projet de codification des articles est appliqué à titre expérimental pour une période de six mois. À ce propos, le Comité recommande que les résultats de ce projet, accompagnés d'une analyse complète de toutes les solutions possibles autres que la mise au point d'un nouveau système de codification soient soumis à l'Assemblée générale avant qu'il soit décidé d'utiliser en permanence le Système de codification de l'OTAN. Le Comité compte en outre que le Comité des innovations techniques jouera son rôle en examinant cette question.

34. Le Secrétaire général présente les grandes lignes de la méthode de comptabilisation et de transfert des biens des opérations de maintien de la paix aux paragraphes 9 à 16 de son rapport. Les éléments essentiels de cette méthode sont les suivants :

a) Lors de leur réception aux fins d'entreposage à la Base de soutien logistique, tous les biens seront officiellement transférés de l'inventaire de la mission d'origine à l'inventaire de la Base;

b) L'attribution de la responsabilité de l'inventaire suit le mouvement physique des biens qui sont redéployés, notamment pendant les périodes d'entreposage en attendant une utilisation ultérieure;

c) L'inventaire figure dans les comptes financiers au prix d'achat initial, jusqu'au moment où les biens sont finalement écoulés;

d) Pour les lots de départ qui sont transférés à une nouvelle mission, les fichiers d'inventaire seront transférés également à cette mission et les fichiers concernant le matériel de remplacement acheté par imputation sur le budget de la mission seront intégrés à l'inventaire de la Base de soutien logistique;

e) Le transfert de biens ne donne pas lieu à un remboursement à la source.

Le Comité consultatif souscrit à cette méthode de comptabilisation et de transfert des biens des opérations de maintien de la paix.

35. Au paragraphe 17 de son rapport, le Secrétaire général recommande que les biens achetés pour les opérations de maintien de la paix puissent être transférés à la Base de soutien logistique des Nations Unies ou à d'autres missions hors Siège financées au moyen de contributions, sans que les États Membres aient à supporter des dépenses supplémentaires; c'est lorsque les biens sont liquidés ou vendus à des activités non financées par des contributions obligatoires que leur valeur résiduelle devrait être calculée et signalée à l'Assemblée générale. En outre, le Secrétaire général recommande que tout matériel dont l'achat par l'ONU a été financé à l'aide de contributions obligatoires soit mis à la disposition (lorsque l'Organisation n'en a plus besoin aux fins initialement prévues) de ses autres activités financées de la même manière, sans que cela nécessite une opération financière supplémentaire, à condition que les responsables de l'activité en question puissent démontrer que ledit matériel répond à un besoin opérationnel; en revanche, le matériel transféré à des opérations financées par des contributions volontaires, ou en provenant, serait débité à sa valeur après amortissement (par. 18). Le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale souscrive à ces recommandations du Secrétaire général.

Systeme de contrôle des stocks de biens non fongibles au Siège

36. Dans sa résolution 49/216 A du 23 décembre 1994, l'Assemblée générale a fait sienne l'opinion du Comité des commissaires aux comptes (A/49/214, annexe) selon laquelle le système actuel de gestion des stocks laissait à désirer et n'était pas fiable, et a prié le Secrétaire général et les chefs de secrétariat des organismes et programmes des Nations Unies concernés de faire le nécessaire à ce sujet.

37. Au paragraphe 2 de son rapport du 28 février 1996 (A/C.5/50/51), le Secrétaire général a recensé quatre principaux problèmes :

a) La responsabilité des biens devrait désormais incomber à l'utilisateur final;

b) Il faut procéder à un inventaire physique des biens non fongibles pour corriger les anomalies constatées et mettre à jour la comptabilité matières;

c) L'estimation de la valeur totale des biens non fongibles figurant dans l'inventaire n'est pas fiable;

d) Les fiches d'inventaire et de comptabilité matières concernant les biens non fongibles sont incomplètes et peu fiables.

38. Au paragraphe 3 de son rapport, le Secrétaire général définit trois catégories de biens fongibles, à savoir :

a) Les biens non fongibles proprement dits, qui sont des biens ou matériels dont le prix unitaire à l'achat est égal ou supérieur à 1 500 dollars et dont la vie utile est de cinq ans au moins;

b) les articles spéciaux, qui sont des biens considérés comme tentants et pouvant facilement être emportés hors des locaux en raison de leur taille, dont le prix unitaire à l'achat est égal ou supérieur à 500 dollars et dont la vie utile est de cinq ans au moins;

c) Les articles faisant partie d'ensembles, qui ont une vie utile de cinq ans au moins, quelle que soit leur valeur.

39. S'agissant de la responsabilité des biens, le Comité consultatif se félicite que le Secrétaire général, conformément aux dispositions des règles de gestion financière 110.25 et 110.26, se propose de confier la responsabilité des biens affectés à chaque département ou bureau au fonctionnaire placé à la tête de ce département ou bureau.

40. Le Comité consultatif note, au paragraphe 7 du rapport, qu'il a été procédé à un inventaire physique initial complet des biens non fongibles au Siège entre juin et août 1995. Le Comité compte qu'un inventaire de ce type sera bientôt dressé dans les bureaux hors Siège.

41. Le Comité consultatif note également que tous les biens situés au Siège, qu'ils appartiennent à l'Organisation ou qu'ils lui aient été prêtés, ont été recensés, à l'exception des biens loués et de ceux qui faisaient l'objet d'un crédit-bail. À ce propos, le Comité a été informé que l'inventaire avait porté sur tous les articles, quelle que soit l'origine des fonds sur lesquels ils étaient imputés. S'agissant des biens qui faisaient l'objet d'un crédit-bail, le Comité a été informé que des procédures avaient été prévues pour inclure dans l'inventaire ceux que l'Organisation déciderait d'acheter.

42. Au paragraphe 10 du rapport, il est précisé que chaque département et bureau dressera un inventaire complet tous les deux ans. En réponse à ses questions, le Comité consultatif a été informé que cet inventaire biennal n'était pas directement lié à l'établissement du budget-programme, mais qu'il aiderait les départements à recenser leurs besoins à cette occasion. À cet égard, le Comité estime que la méthode de l'inventaire devrait servir à optimiser le budget-programme, lequel devrait rendre compte des résultats obtenus.

43. Le paragraphe 11 du rapport porte sur la valeur des biens recensés. Le Comité consultatif note que la valeur des articles recensés dans l'inventaire physique initial a été déterminée à partir des documents d'achat originaux lorsqu'ils étaient disponibles et que, dans les autres cas, on s'est fondé sur l'expérience et sur le prix du marché pour établir des estimations.

44. Le Comité consultatif note, au paragraphe 13 du rapport, que les biens ont été enregistrés au moyen des codes énumérés dans le Système commun de codification des Nations Unies et que cette codification a été adoptée dans le système d'achats automatisé des Nations Unies REALITY en vue d'assurer un classement uniforme des produits.

45. Le paragraphe 14 du rapport traite des directives et instructions concernant les procédures relatives à la gestion des biens et au contrôle des stocks au Siège. Ayant demandé comment le système de contrôle des stocks fonctionnerait, le Comité consultatif a été informé que le Groupe de gestion des biens (Service des bâtiments, Bureau des services de conférence et services d'appui), qui est chargé de superviser l'établissement de l'inventaire central au Siège, coordonnerait les inventaires physiques dressés par les départements et bureaux, dispenserait la formation requise, communiquerait les informations pertinentes et distribuerait les fournitures et accessoires nécessaires à l'établissement de l'inventaire physique.

Note

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 5 (A/49/5), vol. II.

ANNEXE

Réponse du Secrétariat à la demande de renseignements supplémentaires
sur la gestion des biens des opérations de maintien de la paix que
lui a adressée le CCQAB

1. Lors de l'examen du rapport du Secrétaire général sur les questions de politique, les questions techniques et les questions comptables, en date du 29 mai 1996 (A/50/965), le Comité consultatif a soulevé plusieurs questions relatives à la stratégie de gestion des biens, la mise au point d'un système de gestion du matériel et l'utilisation du Système de codification de l'OTAN. Le présent document a pour objet de répondre à ces questions et d'apporter les éclaircissements nécessaires.
2. La multiplication des opérations de maintien de la paix a mis en lumière la nécessité de mettre en place un système général de gestion des biens englobant les nombreuses catégories de matériel et de pièces détachées utilisées sur le terrain. Le système actuellement utilisé par l'ONU était initialement conçu pour la gestion d'un nombre limité de catégories de matériels et non de toute la gamme de biens utilisés dans les opérations de maintien de la paix.
3. Le rapport du Secrétaire général (A/50/965) a donc pour objet de remédier à ce problème et de présenter une stratégie de gestion des biens, y compris des propositions relatives à la mise au point d'un système de gestion du matériel permettant de comptabiliser et de contrôler la masse énorme et tout l'éventail des biens des opérations de maintien de la paix.
4. À la base d'un tel système, qui repose sur les principes de transparence et de responsabilité, doit se trouver un système automatique de catalogage permettant aux responsables se trouvant sur le terrain et au Siège de prendre rapidement et en toute connaissance de cause, en fonction de l'emplacement, de l'état et de la description du matériel, des décisions rationnelles relatives à la gestion, la réutilisation et la réaffectation des stocks. La façon dont chaque élément du stock est identifié, classé et numéroté doit être uniforme et commune à toutes les opérations de maintien de la paix. Chaque élément doit avoir une dénomination spécifique (par exemple: générateur), une description spécifique (groupe électrogène, 5 kVA) et un numéro d'inventaire spécifique (6115-00-017-8240). En outre, le système comprendrait une base de données contenant des informations propres à faciliter le remplacement du matériel, si nécessaire, et l'acquisition de pièces détachées.
5. Lors de l'examen des systèmes existants, le Département des opérations de maintien de la paix a évalué le Système commun de codification des Nations Unies mis au point par le Bureau des services d'achats interorganisations. Comme il a été indiqué dans le UNCCS Thesaurus de mars 1994, ce système de codification a été élaboré pour faciliter les achats et les opérations connexes en simplifiant les rapports statistiques et l'échange d'informations sur les sources d'approvisionnement et en mettant au point une base de données commune comprenant les fournisseurs donnant satisfaction. Un numéro générique, plutôt que spécifique, est assigné aux divers articles, aux fins des achats uniquement et non d'une identification précise devant faciliter la gestion des stocks. Il n'y a pas de base de données globale par article puisque les articles ne sont

/...

pas spécifiquement numérotés. Ainsi, dans le monde entier, les stocks de matériel des opérations de maintien de la paix contiennent des milliers de groupes électrogènes de types différents, dont les caractéristiques techniques et la puissance varient. Or, le Système commun de codification ne prévoit que 13 codes, qui sont assignés de façon générique en fonction de la puissance du groupe électrogène; de ce fait, si une mission souhaite connaître le nombre de groupes électrogènes à essence de 5 kVA dont elle dispose, ou si le Siège décide d'en déterminer le nombre total, le Système commun de codification ne leur permet pas d'obtenir cette information, faute d'une description spécifique du matériel. Le système de catalogage proposé pourrait, lui, présenter ce degré de spécificité essentiel à l'établissement des prévisions financières et des programmes de cession et de remplacement du matériel.

6. Dans le document d'information du Secrétariat sur la mise à jour du Système commun de codification des Nations Unies, le Bureau des services d'achats interorganisations a reconnu les insuffisances du Système et proposé de le perfectionner pour un coût estimatif de 600 000 dollars par an. Cependant, même amélioré, le Système ne permettrait pas d'assurer une comptabilisation précise et une gestion transparente, puisque l'information resterait générique. Il n'est pas prévu de mettre au point le système à forte intensité de main-d'oeuvre qui permettrait de produire les données spécifiques nécessaires à un programme efficace de gestion des biens. Comme le système proposé par le Bureau ne présente pas les caractéristiques fondamentales requises, un système totalement nouveau devrait être mis au point, ce qui entraînerait des dépenses d'investissement considérables, nettement supérieures à 600 000 dollars.

7. Compte tenu de ces problèmes, le Département des opérations de maintien de la paix s'est tourné vers le seul autre système de catalogage pouvant servir aux opérations de maintien de la paix, à savoir le Système de codification de l'OTAN. Celui-ci pourrait faciliter l'établissement d'un inventaire général dans la mesure où il repose sur des numéros d'inventaire et des descriptions spécifiques, ainsi que sur une base de données technique. Il est compatible avec UN REALITY, le système d'inventaire et de contrôle des stocks utilisé dans toutes les missions sur le terrain. Sur les 76 pays ou entités actuellement abonnés au Système de codification de l'OTAN, 43 sont de simples utilisateurs, 29 se servent du Système pour gérer leurs stocks et y introduisent leurs propres numéros d'inventaire, et quatre ont demandé à être parrainés. L'utilisation de ce système coûte actuellement environ 10 000 dollars par an à l'ONU, les spécialistes chargés d'établir la base de données initiale lui étant fournis à titre gracieux.

8. C'est sous l'angle des résultats escomptés qu'il convient d'envisager l'utilisation du Système de codification de l'OTAN. Les paramètres intervenant dans la mise au point et la tenue d'une bonne base de données d'inventaire ne varient guère. La description générique de chaque article doit être accompagnée de renseignements tels que marque, numéro de modèle, puissance (kilowatts, etc.) ou capacité (tonnage, etc), et volume. En outre, l'utilisateur doit pouvoir tirer du système l'information nécessaire pour déterminer l'emplacement d'un article, le déplacer et le réinstaller. Le Système de codification de l'OTAN répond à toutes ces exigences et peut en outre être modifié en fonction des besoins des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. D'un point de vue économique, il est donc rationnel d'au moins envisager l'utilisation et

l'adaptation d'un système déjà opérationnel qui ne viendra pas grever lourdement les ressources de l'Organisation. Aucune autre considération n'entre ici en ligne de compte, et cette formule ne serait pas utilisée dans le cadre des opérations d'achat de l'ONU.

9. Dans ce contexte, l'élaboration d'un système de gestion du matériel a été proposée. Ce système, fondé sur une base de données initiale d'environ 16 000 articles pouvant être comptabilisés et risquant de susciter la convoitise, devrait être au point en juillet 1997. Les 16 000 articles représenteraient environ 20 % du volume total des stocks, mais quelque 75 % de leur valeur. On estime qu'à partir de juillet 1997, il faudrait affecter deux administrateurs internationaux à la Base de soutien logistique de Brindisi pour tenir à jour la base de données et continuer à cataloguer le matériel nouveau grâce à ce système. L'élaboration d'un système de catalogage entièrement nouveau, distinct de ceux de l'OTAN et du Bureau des services d'achats interorganisations, et répondant aux critères mentionnés au paragraphe 4 ci-dessus, tout en étant compatible avec REALITY, l'actuel système de contrôle automatique des stocks, demanderait des années de travail à une équipe importante comprenant de nombreux administrateurs spécialisés (avec les coûts supplémentaires que cela suppose) et retarderait considérablement la mise en place d'un système efficace de gestion du matériel à l'échelle mondiale. Il est impossible d'évaluer avec précision le coût d'une telle opération sans avoir procédé à des recherches approfondies.

10. Enfin, il convient de souligner que ce système de catalogage ne servirait qu'à la gestion des biens, et ne serait pas utilisé aux fins des achats. Chaque numéro de catalogue spécifique serait mis en correspondance avec le numéro générique du Système commun de codification appliqué par le Bureau des services d'achats interorganisations. Les demandes d'achats transmises à la Division des achats et des transports et aux sections des achats des missions ne feraient référence qu'aux numéros et spécifications génériques utilisés par le Bureau des services d'achats interorganisations. Lorsque la Division des achats et des transports ou d'autres services d'achats lanceraient des appels d'offres internationaux, les fournisseurs éventuels seraient tenus de respecter les spécifications de la Division et celles du Bureau, mais non celles du système de catalogage.
