



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/51/302
22 août 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquante et unième session
Point 143 de l'ordre du jour provisoire*

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LES ACTIVITÉS DU BUREAU
DES SERVICES DE CONTRÔLE INTERNE

Conformément à la résolution 48/218 B de l'Assemblée générale en date du 29 juillet 1994, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre ci-joint à l'Assemblée générale, pour information, le rapport sur l'audit des programmes mondiaux d'assurance automobile et transport de marchandises souscrits par l'Organisation des Nations Unies, que le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne a adressé au Secrétaire général. Le Secrétaire général approuve les recommandations énoncées dans ce rapport.

* A/51/150.

ANNEXE

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit
des programmes mondiaux d'assurance automobile et transport de
marchandises

RÉSUMÉ

A. Résumé des conclusions

Le présent rapport contient les principales conclusions de l'audit réalisé par le Bureau des services de contrôle interne sur les polices d'assurance souscrites par l'Organisation des Nations Unies dans deux domaines qui intéressent particulièrement les opérations de maintien de la paix : la police d'assurance marchandises qui couvre des expéditions d'une valeur supérieure à 100 millions de dollars chaque année, et la police d'assurance responsabilité civile automobile qui couvre quelque 20 000 véhicules appartenant à l'Organisation et à des contingents militaires déployés dans le monde entier.

Les vérificateurs des comptes ont confirmé que les contrats mondiaux d'assurance étaient un moyen efficace de protéger l'Organisation contre des pertes imprévues. Ils ont toutefois indiqué plusieurs améliorations souhaitables pour réduire les dépenses et rationaliser la gestion.

Les principales conclusions sont les suivantes :

Assurance marchandises mondiale

- Ni le Département de l'administration et de la gestion, ni le Département des opérations de maintien de la paix n'ont défini avec précision les catégories de marchandises devant être assurées par l'Organisation des Nations Unies. En conséquence, les décisions relatives à l'assurance des marchandises expédiées d'une mission de maintien de la paix à une autre sont prises au coup par coup, et non selon des règles bien établies;
- Le Département des opérations de maintien de la paix n'a pas clairement défini les fonctions et les responsabilités en ce qui concerne les questions d'assurance;
- Il n'existe pas d'instructions précises concernant les risques à couvrir et les demandes d'indemnisation;
- Souvent, l'état des marchandises n'est consigné ni dans le bordereau d'expédition ni dans le bordereau de réception;
- L'auto-assurance pourrait être une option économique pour les expéditions de marchandises appartenant à l'Organisation, mais elle n'a jusqu'à présent jamais été sérieusement envisagée.

Assurance responsabilité civile automobile

- Souvent, le courtier d'assurances n'est pas informé des modifications du parc automobile des missions de maintien de la paix. La prime versée peut en conséquence être excessive ou insuffisante;
- Les transferts de véhicules entre les missions ne font pas l'objet d'un suivi rigoureux et, souvent, les rapports prescrits ne sont pas établis. Aussi les états des parcs de véhicules sont-ils incomplets et inexacts;
- Certains véhicules affectés aux opérations de maintien de la paix sont assurés deux fois;
- Les statistiques des sinistres utilisées pour déterminer le taux des primes futures, ne sont pas contrôlées.

B. Recommandations

Afin de rationaliser le programme d'assurance des marchandises transportées pour le compte de l'Organisation, le Bureau des services de contrôle interne recommande qu'un groupe de travail soit établi au sein du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, pour mettre au point des directives détaillées. Il recommande également : une définition plus claire des responsabilités en matière de gestion des assurances, au Siège et dans les missions de maintien de la paix; la rationalisation des procédures d'assurance des marchandises et d'établissement des demandes d'indemnisation; et une étude de la possibilité de recourir à l'auto-assurance.

Afin d'améliorer la gestion de la police mondiale d'assurance automobile, le Bureau des services de contrôle interne recommande que le Département des opérations de maintien de la paix et la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité mettent en place un suivi plus rigoureux des parcs de véhicules et tiennent le courtier d'assurances au courant de l'état de ces parcs.

I. INTRODUCTION

1. La Division de l'audit et des conseils de gestion du Bureau des services de contrôle interne a récemment fait l'audit de deux des principales polices d'assurance souscrites par l'Organisation des Nations Unies qui intéressent particulièrement les opérations de maintien de la paix, à savoir la police mondiale d'assurance marchandises, et la police mondiale d'assurance responsabilité civile automobile.

2. L'Organisation des Nations Unies a souscrit en 1989 une police mondiale d'assurance marchandises auprès d'un consortium d'assureurs. Cette police a été récemment renouvelée pour la période allant du 1er avril 1995 au 31 mars 1998, pour une prime annuelle d'un montant d'environ un million de dollars. Elle couvre le transport par voie aérienne, terrestre et maritime des biens d'équipement ménager et des effets personnels appartenant aux fonctionnaires et des marchandises appartenant à l'Organisation des Nations Unies figurant sur les états adressés au courtier. La police couvre également les expéditions faites par l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).

3. La police mondiale d'assurance responsabilité civile automobile couvre tous les véhicules de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées dans le monde entier (y compris les véhicules appartenant tant à l'Organisation qu'aux contingents dans les missions de maintien de la paix). La police couvre les excédents de sinistres et les risques exclus par les polices locales et comporte une garantie de première ligne (couverture au premier dollar) lorsqu'il n'est pas souscrit de police locale. La police actuelle, en vigueur depuis 1993, a été récemment renouvelée pour la période allant du 1er juin 1996 au 1er juin 1997 et couvre quelque 20 000 véhicules, pour une prime totale d'environ 4,7 millions de dollars par an.

4. L'audit visait à déterminer si les opérations de maintien de la paix utilisaient effectivement et rationnellement ces programmes mondiaux d'assurance marchandises et d'assurance responsabilité civile automobile et si les procédures administratives existantes et les clauses des polices :
a) répondaient aux besoins des opérations de maintien de la paix; b) étaient conformes au règlement financier, aux règles de gestion financière et aux directives applicables; et c) assuraient un contrôle interne efficace. L'audit a eu lieu au Siège de l'Organisation des Nations Unies, à New York, de juin à novembre 1995.

5. L'audit a porté sur les politiques, procédures et directives administratives ainsi que sur les régimes d'assurance utilisés par la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité; par le Groupe du trafic des marchandises et le Groupe des expéditions du Bureau des services de conférence et services d'appui; et par le Service de la logistique et des communications de la Division de l'administration et de la logistique des missions du Département des opérations de maintien de la paix.

II. PROGRAMME MONDIAL D'ASSURANCE MARCHANDISES

A. Absence de directives concernant l'assurance des marchandises expédiées par l'Organisation des Nations Unies

6. Les contrôleurs ont constaté que ni le Département de l'administration et de la gestion, ni le Département des opérations de maintien de la paix n'avaient défini les catégories de marchandises devant être assurées par l'Organisation dans le cadre de la police mondiale d'assurance marchandises. Par ailleurs, les responsables de la Division de l'administration et de la logistique des missions et de la Division des achats et des transports ne savaient pas exactement dans quelle mesure l'Organisation des Nations Unies était responsable du matériel appartenant aux contingents et ne savaient pas si l'Organisation avait un "intérêt assurable" dans l'expédition de ces matériels.

7. Faute de directives, les décisions concernant l'assurance des matériels envoyés aux missions de maintien de la paix étaient prises par la Division de l'administration et de la logistique des missions au coup par coup. Les vérificateurs ont noté que, de décembre 1993 au début de 1995, des matériels d'une valeur totale supérieure à 135 millions de dollars ont été transférés de l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM II) à différentes autres missions de maintien de la paix et à la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi (Italie). Or, sans que la Division de l'administration et de la logistique des missions ait explicitement pris une décision dans ce sens, ces expéditions n'ont été couvertes par aucune assurance.

Recommandation du Bureau des services de contrôle interne

Afin de rationaliser la politique de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne l'assurance des marchandises expédiées pour le compte de l'Organisation, le Bureau des services de contrôle interne recommande qu'un groupe de travail soit établi au sein du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, pour mettre au point des directives détaillées en la matière. Ces directives pourraient ensuite être insérées dans le manuel d'administration des bureaux extérieurs. (AP/95/058/001)

8. La Division de l'administration et de la logistique des missions et le Bureau des services de conférence et services d'appui ont approuvé ces observations et recommandations. La Division de l'administration et de la logistique des missions a précisé que, selon le Bureau des affaires juridiques, l'Organisation avait bien un "intérêt assurable" dans l'expédition des matériels appartenant aux contingents. Par ailleurs, le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a indiqué qu'il avait commencé à étudier la création d'un groupe de travail et qu'il avait accepté de guider l'élaboration de directives en matière d'assurance marchandises.

B. Procédures d'assurance des biens affectés aux opérations de maintien de la paix et de demande d'indemnisation

9. Les modalités de couverture des risques et d'établissement des demandes d'indemnisation pour les pertes ou dommages subis par les matériels transférés

/...

d'une mission de maintien de la paix à une autre ne sont pas satisfaisantes. Les contrôleurs ont constaté que, au sein de la Division de l'administration et de la logistique des missions, les responsabilités en matière d'assurance n'étaient pas clairement définies et qu'il n'existait pas de règles précises concernant la couverture des risques et l'établissement des demandes d'indemnisation.

10. Dans le cas des matériels transférés d'une mission à une autre, l'état des matériels n'est généralement pas consigné sur les bordereaux d'expédition avant l'embarquement, et les bordereaux de réception et constats d'inspection à l'arrivée sont souvent établis avec beaucoup de retard. Ainsi, si les matériels arrivent endommagés, il n'est pas possible de savoir si les dommages s'étaient produits avant, pendant ou après le voyage. Tout en reconnaissant qu'il peut être plus difficile d'établir des inventaires dans des circonstances exceptionnelles telles que guerres, émeutes ou pillages, le Bureau des services de contrôle interne pense que, moyennant une bonne préparation, les missions de maintien de la paix devraient être capables, dans la plupart des cas, d'emballer convenablement le matériel et d'établir les documents de transport nécessaires au moment de la liquidation de la mission.

Recommandation du Bureau des services de contrôle interne

Le Département des opérations de maintien de la paix devrait établir clairement les responsabilités en ce qui concerne les questions d'assurance au sein de la Division de l'administration et de la logistique des missions et de toutes les missions de maintien de la paix. Il faudrait notamment veiller à ce que :

a) La mission qui expédie des matériels établisse un inventaire indiquant l'état de ces matériels au moment de l'embarquement (surtout s'ils sont assurés);

b) La mission qui reçoit des matériels établisse sans retard les bordereaux de réception et constats d'inspection. (AP/95/058/002)

11. La Division de l'administration et de la logistique des missions, le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité et le Bureau des services de conférence et services d'appui ont approuvé les observations et recommandations des vérificateurs. La Division de l'administration et de la logistique des missions a également reconnu que les missions de maintien de la paix devraient plus systématiquement établir des constats et des rapports sur les transports de matériels afin que l'Organisation puisse demander des indemnisations s'il y a lieu. Elle a toutefois ajouté que cela entraînerait des dépenses supplémentaires et qu'il conviendrait d'entreprendre une étude de rentabilité dans le cadre d'un examen d'ensemble.

C. Nécessité de rationaliser les fonctions de gestion des assurances

12. L'établissement de la liste mensuelle des marchandises devant être assurées pour le compte de l'Organisation et le traitement des demandes d'indemnisation liées aux expéditions de marchandises relèvent de deux services

distincts de la Division des achats et des transports. Au moment de l'audit, ces services étaient installés dans deux bâtiments différents et relevaient de deux sections distinctes : le Groupe des opérations de transit, qui adresse chaque mois au courtier la liste des marchandises devant être assurées et le Groupe du trafic marchandises, qui traite les demandes d'indemnisation et les présente à l'assureur. Ce partage des tâches impose une tâche supplémentaire de coordination et il n'est pas toujours clair pour les services de l'Organisation qui cherchent à assurer leurs expéditions et à obtenir des indemnisations.

Recommandation du Bureau des services de contrôle interne

Le Bureau des services de conférence et services d'appui devrait regrouper au sein d'un seul service de la Division des achats et des transports les fonctions d'établissement de la liste mensuelle des expéditions et de traitement des demandes d'indemnisation.
(AP/95/058/003)

13. Le Bureau des services de conférence et services d'appui a indiqué qu'il tiendrait compte de cette recommandation dans la réorganisation de la Division des achats et des transports qui a été entreprise conformément aux recommandations d'un groupe d'experts de haut niveau sur la passation des marchés.

D. Engagements de dépenses au titre de l'assurance marchandises

14. Les vérificateurs ont constaté que certaines expéditions de matériels à des missions de maintien de la paix n'avaient pas pu être assurées, à cause des obscurités de procédure d'engagement de dépenses. Le Groupe des opérations de transit a refusé d'assurer certains envois parce que les demandes d'assurance n'étaient pas accompagnées du formulaire d'engagement de dépenses voulu. Dans plusieurs cas, le Service de la logistique et des communications de la Division de l'administration et de la logistique des missions a alors demandé au Service de gestion financière de cette Division d'engager les dépenses nécessaires pour assurer les matériels expédiés, mais ces demandes sont apparemment restées sans suite. Ainsi, plusieurs expéditions n'ont pas été assurées alors que les missions concernées en avaient fait la demande. Ayant été informé de la situation, le Service de gestion financière a établi des formulaires d'engagement de dépenses en blanc pour couvrir les frais de transport et les dépenses connexes pour toutes les missions de maintien de la paix. Le Groupe des opérations de transit peut ainsi engager, à la demande des missions ou du Service de la logistique et des communications, les dépenses nécessaires pour l'assurance.

Recommandation du Bureau des services de contrôle interne

La Division de l'administration et de la logistique des missions devrait énoncer clairement la procédure d'engagement de dépenses pour l'assurance des marchandises et étudier la possibilité de faire des allocations de crédit distinctes pour l'assurance afin de permettre un meilleur contrôle des dépenses. (AP/95/058/004)

15. La Division a approuvé cette recommandation et a informé les contrôleurs que la procédure d'engagement de dépenses pour l'assurance marchandises avait, entre-temps, été explicite.

E. L'Organisation des Nations Unies devrait étudier la possibilité d'avoir recours à l'auto-assurance

16. Les vérificateurs ont fait observer que de nombreux gouvernements et d'importantes organisations ont adopté un régime d'auto-assurance ou décidé de ne pas assurer leurs expéditions de marchandises. Or, la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations n'a pas sérieusement envisagé de recourir à l'auto-assurance pour remplacer les polices actuelles d'assurance des marchandises appartenant à l'Organisation.

17. En vue d'évaluer la viabilité de l'auto-assurance, les vérificateurs ont calculé le rapport entre le montant des primes d'assurance marchandises et le montant des pertes. Ils ont noté qu'entre 1990 et 1994, l'Organisation a payé 7,9 millions de dollars de primes pour l'ensemble du programme, alors que les dommages se sont élevés à 4 millions de dollars, soit un taux de sinistres de 51 % (mais ces chiffres ne comprennent pas les frais d'administration de l'assureur). Dans le cas de l'assurance des marchandises appartenant à l'Organisation (sauf celles de l'ONUDI et de l'UNRWA), le taux de sinistre est encore plus faible : le montant des primes s'est élevé à 4,3 millions de dollars alors que les dommages ont été inférieurs à 0,7 million de dollars, soit un taux de 16 %. L'auto-assurance aurait donc été une solution plus rentable.

18. Le risque de pertes importantes en cas de sinistre grave (tel que le naufrage d'un navire) est une des raisons pour lesquelles l'auto-assurance n'a pas été envisagée. Les contrôleurs ont noté que la valeur assurée des marchandises transportées entre 1990 et 1994 a dépassé 700 millions de dollars. Le Bureau des services de contrôle interne convient que si l'on envisage d'opter pour l'auto-assurance, la valeur des marchandises assurées doit être un critère déterminant. Toutefois, il serait possible d'amortir l'incidence potentielle des pertes sur les ressources de l'Organisation en constituant un fonds de réserve. En outre, l'Organisation pourrait opter pour une auto-assurance partielle en souscrivant une garantie en excédent de sinistres : l'Organisation absorberait les pertes jusqu'à un certain montant, l'assureur couvrant les pertes dépassant ce seuil. L'Organisation pourrait encore décider de prendre une assurance perte totale uniquement pour les expéditions d'une certaine valeur. Cette dernière formule ne nécessiterait aucune modification de la police actuellement en vigueur.

Recommandation du Bureau des services de contrôle interne

Avant de prendre une décision sur le renouvellement de la police d'assurance marchandises, l'administration devrait étudier l'avantage éventuel d'une auto-assurance totale ou partielle par rapport à une assurance marchandises souscrite auprès d'un assureur commercial et présenter ses conclusions et recommandations aux organes délibérants.
(AP/95/058/005)

19. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a répondu que la question était complexe et a suggéré qu'elle soit soumise au groupe de travail chargé de l'assurance marchandises (voir par. 8 ci-dessus). Tout en reconnaissant qu'a posteriori, il apparaît que l'Organisation aurait pu faire des économies si elle avait opté pour un régime d'auto-assurance, le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a indiqué qu'en raison de la situation financière précaire de l'Organisation, celle-ci devait appliquer une stratégie d'aversion aux risques.

20. De l'avis du Bureau des services de contrôle interne, le groupe de travail coiffé par le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité est qualifié pour étudier la faisabilité et la rentabilité d'un régime d'auto-assurance pour les envois de marchandises. Il a réaffirmé que le résultat des travaux de ce groupe devrait être communiqué aux organes délibérants. À cet égard, il a souligné que nombre d'expéditions n'avaient pas été assurées dans le passé, et que le régime d'auto-assurance permettrait au moins à l'Organisation de disposer d'un outil de décision rationnel pour la protéger contre les pertes les plus importantes, contrairement à la pratique antérieure selon laquelle l'assurance des marchandises était aléatoire, ne répondant à aucune règle précise. En outre, un régime d'auto-assurance devrait éliminer un grand nombre de demandes d'indemnisation de faible valeur et réduire ainsi considérablement le volume de travail que représente le traitement de ces demandes.

III. PROGRAMME MONDIAL D'ASSURANCE RESPONSABILITÉ AUTOMOBILE

A. Faute d'états à jour du parc automobile, des primes d'assurance trop élevées ou insuffisantes ont été versées

21. Le nombre total de véhicules à assurer pour chaque mission et les primes correspondantes sont établis au début de chacune des années de souscription. La police souscrite prévoit que la prime ne peut ensuite être ajustée en cours d'année de souscription que dans les cas ci-après : a) augmentation ou réduction de plus de 5 % du parc de véhicules assurés d'une mission où l'assurance est en première ligne; b) augmentation ou réduction de plus de 5 % du parc de véhicules visés par une assurance en excédent de sinistres ou couvrant les risques exclus dans une police locale; c) création d'une nouvelle mission, nécessitant une assurance en première ligne pour plus de 25 véhicules et plus de 30 jours.

22. Depuis février 1994, le Département des opérations de maintien de la paix a mis en place un système de suivi permettant de signaler tout changement de ses parcs automobiles nécessitant un ajustement de prime. Les missions communiquent tous les mois le nombre de véhicules dont elles disposent à la Division de l'administration et de la logistique des missions, celle-ci informant alors la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations pour que les ajustements voulus puissent être demandés au courtier. Toutefois, l'audit a révélé que les systèmes de contrôle interne mis en place pour le suivi des parcs de véhicules à la Division et à la Section étaient insuffisants, et que les missions de maintien de la paix négligeaient souvent de communiquer des états à jour des parcs comme elles auraient dû le faire. De ce fait, il est

arrivé que les primes versées au courtier aient été trop élevées ou au contraire insuffisantes.

23. L'audit a mis en évidence plusieurs défauts du système de suivi appliqué à la Division, dont les suivants :

a) Les missions de maintien de la paix ne signalaient pas toutes régulièrement les variations même importantes de leur parc de véhicules, et la Division ne les rappelait pas toujours à l'ordre. Au cours de l'année de souscription allant du 1er juin 1994 au 31 mai 1995, par exemple, deux missions n'ont pas communiqué l'état de leur parc, et deux autres ne l'ont fait qu'une fois, alors que ces états devaient être présentés tous les mois;

b) Les renseignements communiqués par la Division à la Section étaient souvent incomplets. Dans nombre des rapports, la distinction n'était pas faite entre les véhicules effectivement utilisés et ceux qui ne l'étaient pas; le nombre de camions indiqué comprenait souvent des remorques, qui ne nécessitent pas d'assurance distincte, le matériel mobile avait été inclus par le passé, mais n'a été assuré qu'à partir de juin 1995. La Division a par exemple notifié à la Section en juillet 1995 que 16 964 véhicules au total étaient dans la zone de la mission des Forces de paix des Nations Unies (FPNU), alors que les vérifications effectuées au cours de l'audit ont montré qu'il n'y avait dans la zone de la mission à cette date que 12 793 véhicules à assurer (le chiffre donné par la Division comprenait les remorques et les véhicules à passer par profits et pertes)¹;

c) La Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations n'était pas tenue au courant des plans de réduction du parc de véhicules durant la phase de liquidation des missions de maintien de la paix, et, faute d'un calendrier de retrait des véhicules, ne pouvait pas programmer l'assurance.

24. On a constaté également des insuffisances du système de suivi de la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations :

a) La Section a été informée par la Division de l'administration et de la logistique des missions le 23 novembre 1994 qu'à compter du 31 octobre 1994, il y avait 2 854 voitures particulières, autocars et camions dans la zone de la mission ONUSOM II, et que plusieurs contingents commençaient aussi à réduire leur parc. Or l'ONU payait des primes pour assurer 3 774 véhicules. Le parc avait diminué de plus de 5 %, mais la Section n'en avait pas informé le courtier, comme elle aurait dû le faire pour que la prime soit réduite;

b) La Section n'a pas notifié au courtier qu'au cours de l'année de souscription 1994/1995 le parc automobile de la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda avait augmenté de 49 % (321 véhicules en début de période, 1 442 en décembre 1994), et celui de la Mission des Nations Unies en Haïti de 19 %.

25. Les défauts du système de suivi et de communication qui viennent d'être exposés ont fait qu'à plusieurs reprises, des modifications de plus de 5 % du parc automobile des missions n'ont pas été signalées au courtier pour qu'il

ajuste la prime, conformément à la police souscrite. Dans certains cas, le parc a ainsi été sous-déclaré, et les primes versées ont été inférieures à ce qu'elles auraient dû être. Dans d'autres, une prime a été versée pour des véhicules à passer par pertes et profits, des remorques ne nécessitant pas d'assurance distincte, et des véhicules expédiés à la Base de soutien logistique des Nations Unies pour y être entreposés. Faute de données complètes sur les parcs et les mouvements des véhicules, il n'a toutefois pas été possible d'établir le montant effectif des trop-perçus et des moins-perçus.

Recommandation du Bureau des services de contrôle interne

La Division de l'administration et de la logistique des missions doit veiller à faire parvenir tous les mois des états corrects des parcs de véhicules à la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité. (AP/95/058/011)

La Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations doit suivre de près toutes les variations des parcs automobiles, et notifier sans tarder au courtier toute modification nécessitant un ajustement de la prime. (AP/95/058/012)

S'agissant de la liquidation des missions, la Division de l'administration et de la logistique des missions devra à l'avenir communiquer à l'avance à la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations un calendrier des réductions de parc, afin que le courtier puisse en être dûment informé. (AP/95/058/013)

La Division de l'administration et de la logistique des missions devra déterminer, de concert avec la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations, le montant effectif du trop-perçu ou du moins-perçu par la compagnie d'assurance depuis le milieu de 1993, apurer les comptes avec le courtier, et recouvrer les éventuels trop-perçus. (AP/95/058/014)

26. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, comme la Division de l'administration et de la logistique des missions ont admis que les systèmes de contrôle interne du parc automobile des missions de maintien de la paix appellait des améliorations, qu'il s'agisse de la gestion des parcs ou du système de déclarations à l'assurance, et s'emploieront à faire ajuster les primes compte dûment tenu des lacunes et des incertitudes que présentent les états des parcs. La Division de l'administration et de la logistique des missions a indiqué en outre que son groupe du transport de surface veillerait à ce que les missions de maintien de la paix établissent et communiquent régulièrement l'état mensuel de leur parc de véhicules appartenant à l'Organisation et aux contingents, et tiendrait la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations au courant de la réduction des parcs lors de la liquidation des missions. Toutefois, la Division a fait valoir qu'il n'y avait au Siège qu'un administrateur à s'occuper de la gestion courante de plus de 20 000 véhicules appartenant à l'Organisation et aux contingents.

27. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a indiqué que la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations avait entrepris de communiquer régulièrement l'état des parcs automobiles au courtier : celui-ci s'est félicité de cette pratique, qu'il juge essentielle au processus d'ajustement des primes. Le Bureau a fait savoir qu'en l'absence de données fiables et à jour sur les déplacements de véhicules d'une mission à l'autre, il a été convenu avec le courtier et l'assureur qu'en cas de transfert d'un véhicule d'une mission de maintien de la paix existante à une mission nouvellement créée pour laquelle le taux de prime d'assurance au premier dollar n'a pas encore été établi, l'assurance de tout véhicule transféré sera transférée avec le véhicule. Avec ce système, les primes sont payées pour la période de transport, et elles sont calculées sur la base du lieu où le véhicule a été assuré à l'origine; or, le taux de prime annuelle varie considérablement de pays à pays. Reconnaissant que ces dispositions ne sont pas parfaites, le Bureau a indiqué que l'amélioration du suivi des parcs et l'établissement d'états réguliers permettraient désormais de ne payer les primes que pour les lieux et les périodes où les véhicules seraient en service (et non pas lorsqu'ils sont en entrepôt ou en cours d'expédition d'une mission à l'autre).

28. Le Bureau des services de contrôle interne se félicite que la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations ait commencé à communiquer régulièrement l'état des parcs au courtier et s'emploie avec la Division de l'administration et de la logistique des missions à ajuster les primes. Le Bureau des services de contrôle interne a également noté que la Division s'efforce d'améliorer son système de suivi du parc automobile des missions de maintien de la paix.

B. Insuffisance des données concernant
les demandes de remboursement

29. L'audit a permis de constater que ni la Division de l'administration et de la logistique des missions, ni la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations ne tenaient de fichier des demandes de remboursement présentées sur place à la société d'assurance par les missions de maintien de la paix. Les seules statistiques des sinistres dont on dispose sont celles qu'établit le courtier à partir de chiffres émanant de la société d'assurance même. Du fait que les missions ne notifient à la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations que les cas où les demandes de remboursement sont exceptionnellement complexes ou contestées, elle n'est pas à même de vérifier l'exactitude de ces statistiques. Le Bureau des services de contrôle interne a été informé par ailleurs par le vérificateur des comptes résident de la Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM) que la Mission ne conservait même pas une base de données de ses demandes de remboursement au titre de la responsabilité civile.

30. Il n'y a donc pas de contrôle centralisé du règlement des demandes de remboursement sur le terrain. De ce fait, la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations ne dispose pas de statistiques indépendantes des demandes de remboursement au titre du programme, alors que c'est à partir de ces statistiques que se calcule le taux de sinistres, lequel sert à fixer les nouvelles primes au moment du renouvellement de la police. La

Section n'est pas en mesure non plus d'évaluer globalement les services fournis par l'assureur au titre de l'ensemble de la police.

Recommandation du Bureau des services de contrôle interne

La Division de l'administration et de la logistique des missions devrait veiller à ce que toutes les missions de maintien de la paix tiennent correctement une base de données sur les demandes de remboursement au titre de la responsabilité civile, et signalent sans retard à la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnités les éventuelles carences de l'assureur ou de ses agents locaux; la Section devra pour sa part vérifier périodiquement auprès des missions de maintien de la paix la véracité des informations communiquées par la compagnie d'assurance sur les demandes de remboursement. (AP/95/058/015,016)

31. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité procédera à des sondages auprès des missions intéressées pour vérifier les renseignements concernant les demandes de remboursement communiqués par la société d'assurance. La Division de l'administration et de la logistique des missions a indiqué qu'il lui faudrait demander à la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnités quelles sont les informations à réunir pour constituer la base de données avant de pouvoir donner des instructions aux missions.

C. Double assurance des véhicules de la Mission de vérification des Nations Unies en Angola

32. L'audit a fait apparaître qu'UNAVEM III avait souscrit sur place une assurance responsabilité civile pour ses véhicules, alors que l'ONU payait déjà des primes d'assurance au premier dollar dans le cadre de la police d'assurance mondiale.

33. UNAVEM III a souscrit une assurance automobile pour 213 de ses véhicules auprès d'une société locale d'assurance, avec une prime annuelle d'un montant total d'environ 35 000 dollars. Jusqu'en juin 1995, l'ONU avait une assurance complémentaire pour le parc automobile de l'UNAVEM dans le cadre de la police d'assurance mondiale, l'assurance locale étant intégrée de fait avec cette garantie. Cependant, le plafond de responsabilité civile étant assez faible dans la police d'UNAVEM, la Division de l'administration et de la logistique des missions a décidé d'assurer le parc d'UNAVEM au premier dollar dans le cadre de la police mondiale, à compter du 1er juin 1995. L'assurance mondiale a été revalorisée au premier dollar, mais la police d'assurance souscrite sur place n'a jamais été résiliée, de sorte que le parc automobile s'est trouvé assuré deux fois.

34. Cet état de choses dénote un manque de coordination entre la mission et la Division. Le Bureau des services de contrôle interne a donc recommandé à la Division de notifier immédiatement à UNAVEM III d'avoir à résilier le contrat d'assurance superfétatoire garantissant les véhicules de la mission. La Division a répondu qu'il avait été demandé à UNAVEM de donner des précisions sur l'assurance souscrite sur place, et, au cas où elle serait encore en vigueur, de

/...

résilier le contrat dès que possible, restant assurée au premier dollar aux termes de la police d'assurance mondiale.

D. Taux de sinistres élevé dans les Forces de paix des Nations Unies

35. L'examen des statistiques des sinistres a fait apparaître qu'au cours de l'année de souscription 1994/1995 71 % des demandes de remboursement et 80 % des dommages concernaient les Forces de paix des Nations Unies, dont le parc automobile ne représentait que 32 % environ de l'ensemble des véhicules couverts par la police mondiale. De même, pour l'année de souscription 1993/1994, 69 % des demandes et 64 % des dommages se rapportaient aux Forces de paix des Nations Unies, alors que leur parc automobile ne représentait qu'à peine 25 % du parc total des Nations Unies.

36. Ces antécédents ont porté l'assureur à relever substantiellement la prime correspondant aux véhicules des Forces de paix des Nations Unies (qui était déjà la plus élevée de la police mondiale) pour l'année de souscription en cours. De plus, ils ont eu des retentissements sur la structure globale des primes pour l'ensemble du programme d'assurance. Les contrôleurs de gestion ont été informés par le vérificateur des comptes résident des Forces de paix que la mission avait pris des mesures pour réduire le nombre d'accidents automobiles. Au moment de l'audit, ni la Division de l'administration et de la logistique des missions, ni la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnités n'avait toutefois ouvert une enquête sur la question en demandant aux Forces de paix des Nations Unies d'examiner les demandes de remboursement et d'expliquer le taux élevé de sinistres ou de déterminer comment il aurait été possible de réduire le nombre d'accidents.

Recommandation du Bureau des services de contrôle interne

La Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnités devrait suivre à l'avenir le taux de sinistres des missions de maintien de la paix, et signaler à la Division de l'administration et de la logistique des missions les éventuels taux anormalement élevés de sinistres, pour qu'elle examine la situation de plus près. (AP/95/058/019)

37. Comme les contrôleurs, la Division de l'administration et de la logistique des missions et le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité sont préoccupés du taux élevé de sinistres dans les parcs automobiles des Forces de paix des Nations Unies. Le Bureau a indiqué que la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnités avait pris les dispositions voulues pour que l'assureur examine et transmette régulièrement les données concernant les "gros" sinistres, et fournisse ces renseignements à la Division. La Division a pour sa part répondu qu'il était d'usage de laisser aux missions la responsabilité de la sécurité des véhicules, et qu'elle n'avait aucune raison de penser que les Forces de paix des Nations Unies se soient acquittées de leurs obligations avec moins de diligence que les autres missions.

IV. CONCLUSIONS

38. L'Organisation des Nations Unies est continuellement exposée à divers risques pouvant entraîner des pertes et engager sa responsabilité civile. Pour se garantir contre ces risques, l'Administration a souscrit un certain nombre de polices d'assurance commerciales réduisant ou couvrant totalement ces risques. L'audit effectué par le Bureau des services de contrôle interne des deux grands programmes d'assurance concernant l'un les marchandises, l'autre les véhicules a montré que les polices souscrites sont un moyen efficace pour l'Organisation de s'assurer à l'échelle mondiale. La gestion de ces polices appelle pourtant des améliorations à bien des égards en vue de réduire les coûts et d'uniformiser la couverture. L'Administration a généralement accepté de donner effet aux recommandations du Bureau des services de contrôle interne visant à améliorer la gestion des programmes d'assurance, ce qui devrait améliorer la rentabilité de l'assurance et se traduire par des économies pour l'Organisation.

Le Secrétaire général adjoint aux
services de contrôle interne

(Signé) Karl-Th. PASCHKE

Note

¹ Il n'y avait au moment de l'audit aucun renseignement disponible sur le nombre de véhicules arrivés dans la zone de la mission avec la Force de réaction rapide.
