



Assemblée générale

Distr. générale
28 novembre 2003
Français
Original : anglais

Cinquante-huitième session

Points 130 et 134 de l'ordre du jour

Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

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

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'administration des fonds d'affectation spéciale relatifs aux opérations de maintien de la paix

Note du Secrétaire général

1. Conformément aux résolutions 48/218 B du 29 juillet 1994, 54/244 du 23 décembre 1999 et 57/278 B du 18 juin 2003, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale, pour qu'elle l'examine, le rapport que lui a communiqué le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne concernant l'administration des fonds d'affectation spéciale relatifs aux opérations de maintien de la paix.

2. Le Secrétaire général prend note des conclusions et souscrit aux recommandations formulées dans le rapport, lesquelles devraient permettre de rationaliser l'administration des fonds d'affectation spéciale considérés.



Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'administration des fonds d'affectation spéciale relatifs aux opérations de maintien de la paix

Résumé

Au cours des mois d'octobre et novembre 2002, le Bureau des services de contrôle interne a procédé à un audit de l'administration des fonds d'affectation spéciale relatifs aux opérations de maintien de la paix et a ainsi examiné 31 fonds pour l'exercice terminé le 30 juin 2002. Il est apparu que le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité et le Département des opérations de maintien de la paix devaient améliorer le suivi des fonds d'affectation spéciale afin de veiller à ce que les fonds confiés à l'Organisation à des fins spéciales soient utilisés au mieux. En outre, le Département des opérations de maintien de la paix devrait donner des instructions plus détaillées aux missions de maintien de la paix afin de les aider à gérer les fonds d'affectation spéciale.

Le Bureau des services de contrôle interne a formulé un certain nombre de recommandations en vue d'améliorer la gestion des fonds d'affectation spéciale. Le Département des opérations de maintien de la paix et le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité devraient :

- Prendre d'urgence des mesures en vue d'utiliser le solde cumulé de huit fonds inactifs, soit 53 177 000 dollars. Ces fonds, qui ont été créés pour la plupart au début des années 90 pour financer des activités ou missions de maintien de la paix qui ont depuis pris fin, n'ont enregistré ni dépenses, ni transferts, ni ajustements pendant l'exercice terminé le 30 juin 2002. Six de ces fonds, dont le solde cumulé se chiffre à 12,4 millions, pourraient être utilisés, avec l'accord des donateurs, pour financer des activités politiques, humanitaires ou de développement en rapport avec la mission initiale dans les pays pour lesquels ils avaient initialement été créés;
- Revoir l'utilisation de trois fonds d'affectation spéciale (dont le solde cumulé se chiffre à 1 749 000 dollars), devenus sans objet, afin de financer les opérations au Siège;
- Établir des directives par écrit concernant le fonctionnement des fonds d'affectation spéciale pour les opérations de maintien de la paix afin d'assurer la cohérence de leur administration d'ensemble. Ces directives devraient porter sur les aspects suivants : administration, financement, suivi financier et suivi des progrès accomplis, et financement des dépenses d'appui aux programmes;
- Mettre en service un site Web afin que les États Membres et le public puissent suivre l'utilisation qui est faite des fonds d'affectation spéciale et les réalisations à ce titre.

L'Administration a souscrit aux recommandations du Bureau des services de contrôle interne et a pris des mesures pour y donner suite

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Abbréviations		4
I. Introduction	1-3	5
II. Fonds d'affectation spéciale administrés par le Département des opérations de maintien de la paix	4-6	5
III. Fonds d'affectation spéciale administrés par des missions maintien de la paix . . .	7-9	7
IV. Fonds d'affectation spéciale inactifs	10-20	8
V. Autres fonds d'affectation spéciale	21-23	11
VI. Suivi des fonds d'affectation spéciale confiés à des missions de maintien de la paix	24-31	12
A. Directives relatives aux fonds d'affectation spéciale	26	12
B. Avances de fonds aux agents d'exécution	27	13
C. Rapports types	28	13
D. Dépenses d'appui aux programmes	29-30	13
E. Site Web relatif aux fonds d'affectation spéciale	31	14
VII. Recommandations	32-40	14

Abréviations

APRONUC	Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge
FNUOD	Force des Nations Unies chargée d'observer le dégageant
MANUH	Mission d'appui des Nations Unies en Haïti
MANUTO	Mission d'appui des Nations Unies au Timor oriental
MICAH	Mission civile internationale d'appui en Haïti
MINUBH	Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine
MINUEE	Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée
MINUK	Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo
MINURCA	Mission des Nations Unies en République centrafricaine
MINUSIL	Mission des Nations Unies en Sierra Leone
MITNUH	Mission de transition des Nations Unies en Haïti
MONUC	Mission de l'ONU en République démocratique du Congo
MONUG	Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie

I. Introduction

1. Dans sa résolution 57/278 B du 17 juillet 2003, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter à sa cinquante-huitième session le rapport du Bureau des services de contrôle interne mentionné au paragraphe 26 du rapport du Comité des commissaires aux comptes¹. Au cours des mois d'octobre et novembre 2002, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a procédé à un audit de 31 fonds généraux d'affectation spéciale désignés par le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité comme ayant trait aux opérations de maintien de la paix. Des missions de maintien de la paix et différents départements, dont le Département des opérations de maintien de la paix et le Département des affaires politiques, étaient chargés de la gestion de ces fonds, dont le solde cumulé avoisinait les 170 millions de dollars au 30 juin 2002.

2. L'audit avait principalement pour objet d'évaluer avec quelle efficacité le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité et le Département des opérations de maintien de la paix s'acquittaient de l'administration des 31 fonds d'affectation spéciale relatifs aux opérations de maintien de la paix au Siège. Le BSCI s'est également intéressé aux principales missions de maintien de la paix désignées comme bureaux d'exécution pour certains fonds en vue de recenser les problèmes liés à la gestion de ces fonds dans les zones de mission.

3. Un avant-projet du présent rapport a été remis au Département des opérations de maintien de la paix et au Département de la gestion afin qu'ils l'examinent. Leurs observations ont été incorporées dans le texte du présent rapport et apparaissent en caractères italiques.

II. Fonds d'affectation spéciale administrés par le Département des opérations de maintien de la paix

4. Le Département des opérations de maintien de la paix était chargé d'administrer sept fonds d'affectation spéciale, dont le solde cumulé se chiffrait à quelque 2 millions de dollars au 30 juin 2002 (tableau 1). La gestion de l'un de ces fonds – le fonds d'affectation spéciale pour appuyer les efforts déployés par les missions de maintien de la paix dans le domaine de l'information et dans des domaines connexes – avait été déléguée à la Mission d'appui des Nations Unies au Timor oriental (MANUTO), qui administrait les activités financées par ce fonds.

¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément No 5 (A/57/5)*, vol. II; ainsi qu'il est précisé au paragraphe 26, le Bureau des services de contrôle interne prévoyait de faire une étude des fonds d'affectation spéciale relatifs aux opérations de maintien de la paix et de la façon dont ils étaient administrés par le Siège de l'ONU.

Tableau 1
**Fonds d'affectation spéciale administrés par le Département des opérations
de maintien de la paix**

(En dollars des États-Unis)

<i>Fonds d'affectation spéciale</i>	<i>Solde au 30 juin 2002</i>
Fonds d'affectation spéciale pour appuyer les efforts déployés par les missions de maintien de la paix dans le domaine de l'information et dans des domaines connexes	175 000
Fonds d'affectation spéciale destiné à recueillir l'aide des gouvernements et des organisations à l'intention du mécanisme d'exploitation des enseignements tirés des missions du Département des opérations de maintien de la paix	588 000
Fonds d'affectation spéciale destiné à améliorer la capacité de prévention des conflits et de maintien de la paix en Afrique	198 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'état-major de mission à déploiement rapide	963 000
Fonds d'affectation spéciale pour les activités liées aux aspects administratifs et budgétaires des opérations de maintien de la paix	1 000
Fonds d'affectation spéciale pour le financement d'une conférence internationale des Nations Unies sur le soutien médical des opérations de maintien de la paix	9 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'assistance au personnel militaire détaché à titre gracieux par des gouvernements pour appuyer des opérations de maintien de la paix	39 000
Total	1 973 000

5. Le BSCI a constaté que les buts initiaux de deux des fonds d'affectation spéciale susmentionnés, à savoir le Fonds d'affectation spéciale destiné à recueillir l'aide des gouvernements et des organisations à l'intention du mécanisme d'exploitation des enseignements tirés des missions du Département des opérations de maintien de la paix et le Fonds d'affectation spéciale pour l'état-major de mission à déploiement rapide, dont les soldes au 30 juin 2002 se chiffraient à 588 000 dollars et 963 000 dollars, respectivement, avaient évolué au fil des années et n'étaient plus d'actualité. Il fallait donc que le Département les revoie à la lumière des besoins actuels dans des domaines tels que les meilleures pratiques en matière de maintien de la paix et les stocks de déploiement stratégique et établisse des plans de dépenses afin de réorienter les ressources disponibles en fonction des nouveaux objectifs qui seraient définis. *Le Département des opérations de maintien de la paix est convenu de revoir les objectifs de ces fonds d'affectation spéciale. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité s'associera à cette initiative.*

6. Les soldes du Fonds d'affectation spéciale pour les activités liées aux aspects administratifs et budgétaires des opérations de maintien de la paix, du Fonds d'affectation spéciale pour le financement d'une conférence internationale des Nations Unies sur le soutien médical des opérations de maintien de la paix et du Fonds d'affectation spéciale pour l'assistance au personnel militaire détaché à titre gracieux par des gouvernements pour appuyer des opérations de maintien de la paix

étaient relativement modestes, de l'ordre de 1 000 à 39 000 dollars à la date de l'audit. Aucun plan de dépenses n'avait été arrêté pour l'utilisation de ces fonds. *Le Département des opérations de maintien de la paix a expliqué que ces fonds étaient devenus sans objet. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité procédera à la clôture de ces fonds.*

III. Fonds d'affectation spéciale administrés par des missions de maintien de la paix

7. Le BSCI a examiné la gestion de 11 fonds d'affectation spéciale (tableau 2) actifs au moment de l'audit et administrés par les missions de maintien de la paix compétentes.

Tableau 2

Fonds d'affectation spéciale administrés par des missions de maintien de la paix

(En dollars des États-Unis)

<i>Fonds d'affectation spéciale</i>	<i>Mission chargée de l'administration du fonds</i>	<i>Solde au 30 juin 2002</i>
Fonds d'affectation spéciale pour le rétablissement des services publics essentiels à Sarajevo	MINUBH	5 752 000
Fonds d'affectation spéciale pour le tracé et l'abornement de la frontière entre l'Éthiopie et l'Érythrée	MINUEE	4 864 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'appui à la Force multinationale déployée au Timor oriental	MANUTO	77 351 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental	MANUTO	12 755 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'appui au processus de paix en Éthiopie et en Érythrée	MINUEE	263 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'appui à la mise en oeuvre de l'Accord de cessez-le-feu et de séparation des forces, signé à Moscou le 14 mai 1994	MONUG	262 000
Fonds d'affectation spéciale pour le Programme d'assistance à la police en Bosnie-Herzégovine	MINUBH	4 345 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'appui aux activités des Nations Unies relatives au maintien de la paix en Sierra Leone	MINUSIL	1 210 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'appui aux activités de la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégageant	FNUOD	378 000
Fonds d'affectation spéciale de soutien au processus de paix en République démocratique du Congo	MONUC	873 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'Administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo	MINUK	2 897 000
Total		110 950 000

8. Le BSCI a constaté que le solde cumulé du Fonds d'affectation spéciale pour le rétablissement des services publics essentiels à Sarajevo et du Fonds d'affectation spéciale pour le Programme d'assistance à la police en Bosnie-Herzégovine représentait 10 097 000 dollars au 30 juin 2002. Tous deux étaient placés sous la responsabilité de la MINUBH, dont le mandat s'était achevé le 30 juin 2003. En avril 2003, le montant du solde cumulé ne représentait plus que quelque 640 000 dollars. *Le Département des opérations de maintien de la paix a fait savoir que tous les projets et programmes financés au moyen de ces fonds d'affectation spéciale avaient été menés à bien et précisé qu'il consulterait le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité afin de décider comment utiliser les soldes et prendre les mesures appropriées pour clôturer les comptes conformément aux mandats y relatifs. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a précisé que le Fonds d'affectation spéciale pour le Programme d'assistance à la police en Bosnie-Herzégovine était assorti d'un mécanisme d'information spécial à la demande des donateurs et que les rapports finals les concernant avaient été récemment transmis aux Gouvernements allemand et suédois.*

9. Le Fonds d'affectation spéciale pour l'appui à la Force multinationale déployée au Timor oriental, dont le solde au 30 juin 2002 était de 77,4 millions de dollars, devait servir au remboursement des dépenses liées au déploiement de la force multinationale au Timor-Leste. Ce fonds était demeuré quasi inactif pendant l'exercice considéré. Au moment de l'audit, le Département des opérations de maintien de la paix achevait d'examiner les demandes de remboursement présentées par la Mission des Nations Unies au Timor oriental (MINUTO) et a fait savoir au BSCI qu'il resterait un solde important une fois toutes les demandes satisfaites. Le Département a également indiqué que des négociations avaient été engagées avec l'État Membre donateur quant à l'utilisation du solde. *Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le BSCI que le donateur avait prié l'Organisation d'affecter le solde au paiement des sommes dont il était redevable au titre du compte spécial de la MANUTO. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a indiqué que le solde du fonds s'élevait à 6,5 millions de dollars au 22 octobre 2003. Une fois que le Département des opérations de maintien de la paix lui aurait confirmé que tous les engagements à imputer au Fonds d'affectation spéciale pour l'appui à la Force multinationale déployée au Timor oriental avaient été réglés, il procéderait aux opérations de clôture.*

IV. Fonds d'affectation spéciale inactifs

10. Le BSCI a constaté que huit fonds relatifs aux opérations de maintien de la paix sur les 31 qu'il avait examinés n'avaient fait apparaître aucune dépense pendant l'exercice terminé le 30 juin 2002 et étaient donc inactifs. Leur solde cumulatif se chiffrait à 53 177 000 dollars (voir tableau 3).

Tableau 3
Fonds d'affectation spéciale inactifs
 (En dollars des États-Unis)

<i>Fonds d'affectation spéciale</i>	<i>Solde au 30 juin 2002</i>
Fonds d'affectation spéciale pour le règlement des questions frontalières entre l'Iraq et le Koweït	1 028 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'application de l'Accord de Cotonou sur le Libéria	3 709 000
Fonds d'affectation spéciale pour faciliter l'exécution de l'Accord de cessez-le-feu temporaire et de cessation des hostilités à la frontière tadjiko-afghane et à l'intérieur du pays pendant la durée des pourparlers	21 000
Fonds de contributions volontaires pour le processus de paix au Cambodge	4 331 000
Fonds d'affectation spéciale pour le rapatriement des Cambodgiens réfugiés et déplacés	2 173 000
Fonds d'affectation spéciale pour le renforcement des capacités de la MANUH	225 000
Fonds d'affectation spéciale pour le renforcement des activités de la MITNUH	983 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'appui aux activités de rétablissement et de maintien de la paix des Nations Unies	40 707 000
Total	53 177 000

11. Le BSCI a constaté que les mandats attribués à ces fonds inactifs définissaient les procédures à suivre pour les clôturer mais ne précisaient généralement pas comment procéder au transfert des responsabilités administratives en cas de fermeture du bureau d'exécution. Dans la plupart des cas, l'administration de ces fonds n'avait pas été confiée à un nouveau bureau d'exécution après la fermeture du bureau d'exécution d'origine.

12. De l'avis du Bureau, les soldes de ces fonds d'affectation pourraient servir à financer des activités politiques, humanitaires ou de développement dans les pays pour lesquels ils avaient initialement été créés. Après consultation avec les donateurs, ces fonds et les responsabilités administratives s'y rapportant pourraient être transférés à de nouveaux bureaux d'exécution opérant dans les pays concernés. Le Bureau a été informé qu'engager des consultations avec les pays donateurs prenait du temps, ce qui retardait la clôture ou la réaffectation des fonds. À son avis, les propositions relatives à la clôture ou à la réaffectation des fonds auraient dû être présentées aux donateurs plus ponctuellement. La situation de chacun des fonds est examinée plus en détail ci-après.

13. Le Fonds d'affectation spéciale pour le règlement des questions frontalières entre l'Iraq et le Koweït a été créé en 1994 comme suite à l'offre du Secrétaire général d'aider les Gouvernements iraquien et koweïtien à régler les questions relatives aux citoyens et aux biens iraquiens se trouvant en territoire koweïtien à l'issue de l'opération de démarcation de la frontière menée par la Commission de démarcation de la frontière entre l'Iraq et le Koweït. Le Département des affaires politiques avait été chargé de la gestion de ce fonds, nonobstant le fait qu'il avait été classé parmi les fonds d'affectation spéciale relatifs au maintien de la paix. Comme

il était devenu inactif, ce fonds, dont le solde était de 1 028 000 dollars, aurait dû être transféré à un autre bureau d'exécution ou clôturé s'il était désormais sans objet.

14. Le Fonds d'affectation spéciale pour l'application de l'Accord de Cotonou sur le Libéria a été créé en 1993 et sa gestion avait été initialement confiée au Département des affaires politiques avant d'être transférée au Département des opérations de maintien de la paix en 1999. Le solde de ce fonds s'élevait à 3 709 000 dollars au 30 juin 2002. De l'avis du BSCI, il conviendrait de consulter les donateurs afin de revoir le statut du fonds et de décider soit de clôturer le fonds soit de le réactiver selon de nouvelles conditions. *Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a fait savoir que la clôture du Fonds d'affectation spéciale pour l'application de l'Accord de Cotonou sur le Libéria était intervenue le 30 juin 2003.*

15. Créé en 1990 afin d'appuyer les efforts déployés par le Secrétaire général en faveur du processus de paix au Cambodge, le Fonds de contributions volontaires pour le processus de paix au Cambodge avait été confié au Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour les affaires humanitaires en Asie du Sud-Est. Son solde inactif se chiffrait à 4 331 000 dollars au 30 juin 2002. De l'avis du BSCI, si le fonds était devenu sans objet, il conviendrait de le clôturer; sinon, il faudrait en reformuler les objectifs, en concertation avec les donateurs, et désigner un nouveau bureau d'exécution.

16. Le Fonds d'affectation spéciale pour le rapatriement des Cambodgiens réfugiés et déplacés a été créé en 1992 afin de recevoir les contributions volontaires et les dons versés comme suite à l'appel global lancé par le Secrétaire général en faveur du relèvement et de la reconstruction du Cambodge. L'APRONUC avait été désignée comme bureau d'exécution pendant la durée du mandat du fonds, qui s'était achevé en septembre 1993. Le solde disponible au 30 juin 2002 représentait 2 173 000 dollars. Il conviendrait là encore de décider de l'affectation de ce montant en consultation avec les donateurs.

17. Le Fonds d'affectation spéciale pour le renforcement des activités de la MITNUH a été créé en 1997 afin de recevoir les contributions volontaires des États Membres visant à financer les dépenses non couvertes par les contributions mises en recouvrement au titre des contingents militaires supplémentaires fournis par les États Membres pour renforcer la capacité de la MITNUH. Le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix avait été nommé directeur de programme de ce fonds. La Mission s'était terminée en mars 2000 et le solde du fonds s'établissait à 983 000 dollars au 30 juin 2002.

18. Créé en 1996, le Fonds d'affectation spéciale pour le renforcement des capacités de la MANUH devait servir à régler les dépenses afférentes aux éléments militaires supplémentaires mis par les États Membres à disposition d'Haïti qui n'étaient pas couvertes par les contributions mises en recouvrement. Le BSCI a constaté qu'en 2001 des transferts avaient été effectués de ce fonds vers le fonds d'affectation spéciale pour l'appui à la MICAH. De l'avis du Bureau, il serait utile de rationaliser l'utilisation des fonds d'affectation spéciale pour la MITNUH et la MANUH, devenus inactifs, en examinant avec les donateurs la possibilité de transférer les soldes au fonds d'affectation spéciale pour l'appui à la MICAH, dont la gestion était confiée au Département des affaires politiques. *Le Département des opérations de maintien de la paix a fait savoir que l'un des donateurs avait donné*

pour instruction de transférer sur son compte en banque la part du solde inutilisé qui lui revenait au titre des deux fonds. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a indiqué que les fonds d'affectation spéciale pour la MITNUH et la MANUH avaient été clôturés.

19. La Division du financement des opérations de maintien de la paix du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité avait été désignée comme bureau d'exécution du Fonds d'affectation spéciale pour l'appui aux activités de rétablissement et de maintien de la paix des Nations Unies. Le solde de ce fonds représentait 40,7 millions de dollars au 30 juin 2002 et aucun décaissement n'avait été effectué pour l'exercice financier antérieur. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a fait savoir que le compte subsidiaire demeurait actif, mais que la majeure partie du solde – soit un montant de 38 millions de dollars – était imputable au Gouvernement japonais. La Mission permanente du Japon auprès de l'Organisation des Nations Unies avait été invitée à faire connaître à l'Organisation l'usage qu'elle souhaitait faire de cette somme et le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité attendait sa réponse.

20. Le solde inactif du Fonds d'affectation spéciale pour faciliter l'exécution de l'accord de cessez-le-feu temporaire et de cessation des hostilités à la frontière tadjiko-afghane et à l'intérieur du pays pendant la durée des pourparlers se chiffre à 21 000 dollars. Il faudrait soit transférer cette somme à un autre bureau d'exécution, en accord avec les donateurs, soit clôturer le fonds s'il est devenu sans objet.

V. Autres fonds d'affectation spéciale

21. Le Bureau des services de contrôle interne a également examiné cinq fonds d'affectation spéciale ayant trait à des missions dont le mandat est terminé (tableau 4).

Tableau 4

Fonds d'affectation spéciale ayant trait à des missions dont le mandat est terminé

(En dollars des États-Unis)

<i>Fonds d'affectation spéciale</i>	<i>Solde au 30 juin 2002</i>
Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'observation du processus électoral	2 664 000
Fonds d'affectation spéciale pour les activités de la Commission internationale d'appui et de vérification	222 000
Fonds d'affectation spéciale pour le Commandement unifié en Somalie	840 000
Fonds d'affectation spéciale pour les mesures de confiance en Slavonie orientale	19 000
Fonds d'affectation spéciale pour l'appui aux activités de la MINURCA	25 000
Total	3 770 000

22. Le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'observation du processus électoral avait été créé pour financer des missions de vérification électorale et des missions d'enquête et appuyer les activités d'observateurs internationaux. Il semblait probable que ce fonds resterait actif et que les sommes disponibles pourraient être utilisées pour financer d'autres opérations électorales.

23. De l'avis du Bureau des services de contrôle interne, il faudrait soit transférer les soldes du Fonds d'affectation spéciale pour les activités de la Commission internationale d'appui et de vérification, du Fonds d'affectation spéciale pour le Commandement unifié en Somalie, du Fonds d'affectation spéciale pour les mesures de confiance en Slavonie orientale et du Fonds d'affectation spéciale pour l'appui aux activités de la MINURCA à de nouveaux bureaux d'exécution, en accord avec les donateurs, soit clôturer ces fonds, dans la mesure où le mandat des missions de maintien de la paix et des missions politiques qui en étaient responsables à l'origine avait pris fin. *Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a fait savoir que le Fonds d'affectation spéciale pour les activités de la Commission internationale d'appui et de vérification était en passe d'être clôturé. Les sommes disponibles avaient été restituées à tous les donateurs, à l'exception des Gouvernements canadien et espagnol qui n'avaient pas encore répondu aux trois lettres qui leur avait été adressées le Contrôleur. La clôture du Fonds d'affectation spéciale pour les mesures de confiance en Slavonie orientale était intervenue en janvier 2003. Le Fonds d'affectation spéciale pour l'appui aux activités de la MINURCA était sur le point d'être clôturé; le solde, composé d'intérêts créditeurs, serait transféré en consultation avec les donateurs.*

VI. Suivi des fonds d'affectation spéciale confiés à des missions de maintien de la paix

24. Le BSCI a procédé à une étude des bureaux en charge des fonds d'affectation spéciale dont l'administration avait été confiée à la MONUC, la MINUSIL, la MINUEE, la MINUBH, la MINUK et la MANUTO. Il s'agissait d'évaluer comment les fonds étaient administrés et le budget exécuté ainsi que la façon dont les montants disponibles étaient alloués et les résultats financiers présentés. Le montant de ces fonds se chiffrait 110,9 millions de dollars au 30 juin 2002.

25. Cette étude a permis au BSCI de recenser un certain nombre de problèmes communs qui appelaient une réponse et qui concernaient notamment le rôle des bureaux d'exécution, c'est-à-dire les missions, et la nécessité pour le Département des opérations de maintien de la paix d'appuyer et d'encadrer les organismes choisis comme agents d'exécution des projets financés par les fonds d'affectation spéciale (généralement des organisations non gouvernementales et des administrations publiques).

A. Directives relatives aux fonds d'affectation spéciale

26. L'étude relative aux missions de maintien de la paix a révélé qu'il n'y avait pas de manuel définissant officiellement les politiques et procédures à suivre par le personnel des missions afin d'administrer les fonds d'affectation spéciale. Certaines missions s'étaient dotées de leurs propres procédures et aide-mémoire mais il restait encore à arrêter des procédures normalisées et à les publier dans un manuel afin

d'assurer la bonne application du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU et de recenser et renforcer les mécanismes de contrôle interne, et ce, d'autant plus que le taux de rotation du personnel des missions était très élevé et que les fonctionnaires ne maîtrisaient pas nécessairement les règles et procédures applicables. Le manuel considéré devrait porter sur les questions suivantes : a) les responsabilités et les devoirs des services chargés de l'administration des fonds dans les missions; b) l'établissement de rapports d'activité; c) l'établissement à l'intention des donateurs de rapports sur les progrès accomplis et la présentation d'états financiers par les bureaux d'exécution; d) les procédures et directives applicables; et e) les filières à suivre pour rendre compte des activités et les calendriers d'exécution. Comme indiqué plus loin (voir par. 35), le Département des opérations de maintien de la paix prenait actuellement des mesures pour préciser les directives données aux missions de maintien de la paix en charge de l'administration de fonds d'affectation spéciale.

B. Avances de fonds aux agents d'exécution

27. Le BSCI a constaté qu'il n'y avait pas de politique cohérente en ce qui concernait le versement d'avances aux agents d'exécution chargés de mettre en oeuvre les activités financées par des fonds d'affectation spéciale. Les avances représentaient selon les missions entre 20 et 80 % du coût total des projets. De l'avis du Bureau, l'adoption d'une politique commune en matière d'avances permettrait de mieux protéger les fonds confiés à l'Organisation et d'encourager l'achèvement des projets dans les délais. Il faudrait tenir compte, lors de l'établissement des calendriers de versement, des difficultés qu'ont la plupart des agents d'exécution à mobiliser les capitaux d'amorçage des projets.

C. Rapports types

28. Il est indispensable que les agents d'exécution présentent leurs rapports financiers en temps voulu aux services chargés de l'administration des fonds d'affectation spéciale pour que l'Organisation puisse suivre l'exécution des projets et contrôler l'utilisation qui est faite des fonds alloués. Or, l'étude réalisée par le BSCI a révélé que les services chargés de l'administration des fonds avaient du mal à obtenir ces rapports financiers. La principale difficulté tenait au fait que les rapports ne font pas état des dépenses sous une forme exploitable par l'Organisation. Il faudrait mettre au point des modèles de rapport clairs et demander aux agents d'exécution de les utiliser. *Le Département des opérations de maintien de la paix a fait savoir que le groupe de travail créé par le Contrôleur afin de rationaliser la gestion des fonds d'affectation spéciale s'attachait, entre autres, à harmoniser la présentation des rapports. Des rapport types seraient mis au point en concertation avec les donateurs.*

D. Dépenses d'appui aux programmes

29. Au paragraphe 4 g) de l'annexe à la circulaire ST/SGB/188 du Secrétaire général, les dépenses d'appui aux programmes sont définies comme des « dépenses engagées par les services administratifs et les services techniques pour assurer

l'exécution des programmes et projets financés par des fonds extrabudgétaires, y compris des fonds d'affectation spéciale ». Le BSCI a constaté que les missions de maintien de la paix n'imputaient pas nécessairement les dépenses afférentes à l'administration des fonds d'affectation spéciale au compte des dépenses d'appui aux programmes. Dans la pratique, ces dépenses étaient largement supportées par les missions de maintien de la paix et étaient donc de fait financées au moyen des contributions mises en recouvrement auprès des États Membres au titre de ces missions. Par exemple, sur les six missions étudiées par le Bureau, seule la MINUBH imputait une partie des frais afférents au personnel affecté à la gestion du fonds d'affectation spéciale au compte des dépenses d'appui aux programmes relatif au fonds d'affectation spéciale considéré. Toutefois, il faut bien reconnaître que financer les dépenses d'appui aux programmes par prélèvement sur le compte des petits fonds d'affectation spéciale semble irréaliste, dans la mesure où les dépenses de personnel et autres dépenses d'administration ne seraient pas en rapport avec les ressources financières de ces fonds.

30. Répartir les dépenses d'appui aux programmes entre les missions est un exercice comptable pesant, parfois sans commune mesure avec les ressources dont disposent les fonds d'affectation spéciale. Toutefois, dans le cas des grands fonds d'affectation spéciale, mieux lotis au plan des ressources d'appui aux programmes, il serait souhaitable que les missions financent les dépenses de personnel et d'administration par prélèvement sur le compte des dépenses d'appui aux programmes.

E. Site Web relatif aux fonds d'affectation spéciale

31. Il faudrait rendre plus transparentes les procédures d'information relatives aux activités financées par des fonds d'affectation spéciale. Cela pourrait se faire au moyen d'un site Web qui recenserait les activités et les dépenses et permettrait aux donateurs et au public d'avoir des informations sur les projets financés par ce type de fonds, de mesurer leur impact sur les populations ciblées et de suivre les progrès accomplis. Le Département des opérations de maintien de la paix s'est déjà engagé sur cette voie avec le Fonds d'affectation spéciale pour l'assistance à la lutte antimines². Un site Web, bien géré et fréquemment mis à jour, constituerait une précieuse source d'information pour les donateurs et le public et pourrait susciter le versement de ressources complémentaires à l'appui des activités de maintien de la paix.

VII. Recommandations

32. Le Bureau des services de contrôle interne a fait les recommandations ci-après aux fins de rationaliser la gestion des fonds d'affectation spéciale relatifs aux opérations de maintien de la paix.

² Les fonds d'affectation spéciale créés pour financer des opérations de déminage feront l'objet d'un autre audit qui devrait commencer à la fin de 2003.

Recommandation 1

33. Lorsque le but initial d'un fonds d'affectation spéciale a été atteint ou que le mandat du bureau d'exécution a pris fin, le BSCI recommande au Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité de se mettre en rapport avec les donateurs afin de leur recommander une possible réaffectation des ressources non utilisées ou, s'il y a lieu, de désigner un nouveau bureau d'exécution. Si cela n'est pas faisable, le Bureau devrait recommander que l'Organisation procède à la clôture du fonds et restitue le solde aux donateurs (AP2002/55/8/001)³.

34. *Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a souscrit à cette recommandation et déclaré qu'il était conscient de la nécessité de rationaliser la gestion des fonds d'affectation spéciale. Ce point a été abordé dans le rapport du Secrétaire général sur le renforcement de l'Organisation des Nations Unies (A/57/387 et Corr.1, décision 24). Un groupe de travail a été créé à cette fin et s'attache actuellement à donner corps à cette décision.*

Recommandation 2

35. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait établir un manuel qui énoncerait les directives générales régissant l'administration des fonds d'affectation spéciale relatifs aux opérations de maintien de la paix. On devrait y trouver les indications voulues concernant l'administration des groupes chargés des fonds d'affectation spéciale dans les missions, des modèles de rapports, une description des filières à suivre pour rendre compte des activités, des activités relatives aux avances et aux acomptes versés aux agents d'exécution et des modèles de rapports financiers à utiliser par les agents d'exécution (AP2002/55/8/002).

36. *Le Département des opérations de maintien de la paix a souscrit à cette recommandation et fait savoir que des directives générales normalisées concernant la gestion et l'administration des fonds d'affectation spéciale relatifs aux opérations de maintien de la paix avaient été transmises aux missions concernées afin qu'elles fassent connaître leurs observations sur la question. La version définitive des directives incorporera ces observations. En octobre 2003, le Département a indiqué que les directives générales normalisées avaient été mises à jour et distribuées à toutes les missions de maintien de la paix avec pour consigne de les appliquer scrupuleusement. Le Département a également précisé que les donateurs devaient s'entendre sur les rapports financiers types à utiliser par les agents d'exécution.*

Recommandation 3

37. En collaboration avec le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, le Département des opérations de maintien de la paix devrait mettre au point un dispositif permettant de financer les dépenses d'administration et de gestion des fonds d'affectation spéciale au moyen du compte des dépenses d'appui aux programmes afférents à ces fonds lorsque le volume des activités et la taille des fonds s'y prêtent (AP2002/55/8/003).

³ Le code entre parenthèses correspond à celui utilisé par le BSCI afin de garder trace de ses recommandations.

38. *Le Département des opérations de maintien de la paix a souscrit à cette recommandation et indiqué qu'elle serait portée à l'attention du groupe de travail chargé des fonds d'affectation spéciale, qui en examinerait la faisabilité.*

Recommandation 4

39. Afin que l'on puisse suivre plus aisément l'usage qui est fait des fonds d'affectation spéciale, le Département des opérations de maintien de la paix devrait mettre en service un site Web sur lequel les donateurs et le public trouveraient des renseignements concernant les activités et les soldes des fonds d'affectation spéciale destinés aux opérations de maintien de la paix (AP2002/55/8/004).

40. *Le Département des opérations de maintien de la paix a souscrit à cette recommandation et fait savoir qu'elle serait portée à l'attention du groupe de travail chargé des fonds d'affectation spéciale, qui en examinerait la faisabilité. Le rapport du groupe de travail sera présenté à l'Assemblée générale pour examen à sa cinquante-neuvième session.*

Le Secrétaire général adjoint
aux services de contrôle interne
(Signé) Dileep Nair