



Assemblée générale

Distr. générale
24 août 2012
Français
Original : anglais

Soixante-septième session

Points 130 et 140 de l'ordre du jour provisoire*

Budget-programme de l'exercice biennal 2012-2013

Rapport d'activité du Bureau des services de contrôle interne

Audit technique approfondi des travaux de construction du plan-cadre d'équipement

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

**« Les résultats généraux de l'audit technique approfondi
des travaux de construction du plan-cadre d'équipement
sont partiellement satisfaisants »**

Résumé

Comme l'Assemblée générale l'a demandé dans sa résolution 66/258, le Bureau des services de contrôle interne a procédé à un audit technique approfondi des travaux de construction du plan-cadre d'équipement, en s'intéressant particulièrement aux éléments qui ont conduit à un dépassement de 433 millions de dollars. Cet audit a été mené avec le concours d'un cabinet de services professionnels choisi au terme d'une procédure d'appel d'offres. L'audit avait pour principaux objectifs de déterminer l'origine du déficit de 433 millions de dollars, de proposer d'éventuelles mesures d'économie et de trouver des moyens de maintenir les coûts dans les limites du budget.

Dans les dernières informations présentées à l'Assemblée générale en mars 2012, le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement a fait état d'un déficit de 433 millions de dollars. Ce déficit est le résultat d'une augmentation des coûts prévus par rapport au budget approuvé (266 millions de dollars) et de l'élargissement de l'étendue des travaux approuvés par l'Assemblée générale sans augmentation

* A/67/150.



correspondante du budget (146 millions de dollars de coûts connexes¹ et 21 millions de dollars pour un centre informatique auxiliaire).

Selon le Bureau des services de contrôle interne, les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du Bureau chargé du plan-cadre d'équipement qui ont été examinés donnent de façon partiellement satisfaisante l'assurance raisonnable que le projet a été planifié et est exécuté efficacement.

Les principales conclusions de l'audit sont les suivantes :

- Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement gère et contrôle correctement l'exécution du plan-cadre au vu de la taille, de la complexité et de la durée du projet;
- Les principaux facteurs de dérive des coûts actuels sont justifiables compte tenu des changements intervenus dans la stratégie de mise en œuvre, du renforcement des exigences de sécurité et des coûts connexes non prévus au budget. Par ailleurs, les coûts sont raisonnables sachant que l'obtention des prix du marché et l'achat des divers services se sont faits par le recours aux procédures de passation de marchés ou par la négociation de tarifs unitaires dans les différents marchés;
- Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement s'est efforcé par divers moyens d'atténuer la croissance des coûts, notamment en procédant à plusieurs reprises à une analyse de la valeur et en maîtrisant en permanence les coûts liés aux avenants. S'il est vrai que le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement et le directeur des travaux ont fait preuve de diligence dans l'examen des demandes de paiement et des avenants, l'audit a néanmoins révélé qu'il y a probablement moyen de récupérer des coûts dans plusieurs domaines.

L'audit a également mis en évidence plusieurs enseignements à tirer de la mise en œuvre du plan-cadre d'équipement qu'il conviendrait d'appliquer aux prochains projets d'équipement :

- Il serait profitable de créer un comité de pilotage doté d'une charte définissant clairement ses rôles et attributions afin qu'il apporte des contributions, des éclairages et un savoir-faire précieux aux projets complexes sans pour autant diluer la responsabilité de l'équipe de projet;
- Les grands changements intervenus dans la stratégie de mise en œuvre du plan ont été approuvés par l'Assemblée générale sans que le budget approuvé correspondant ne soit modifié en conséquence;
- Le Département de la gestion doit veiller à mettre en place, pour les prochains projets d'équipement, une procédure permettant de constater et d'approuver ou de rejeter les grands changements apportés aux budgets initiaux.

Le Département de la gestion a déclaré que le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement conteste la note « partiellement satisfaisant » attribuée aux trois domaines que sont la gouvernance, la gestion des risques et le contrôle. Le rapport d'audit souligne que la gouvernance générale du plan-cadre d'équipement a été

¹ Les coûts connexes correspondent aux coûts opérationnels qui résultent du plan-cadre d'équipement mais ne figurent pas dans le budget approuvé, notamment les dépenses opérationnelles générales, le matériel et le mobilier des locaux autres que transitoires et les systèmes de sécurité des locaux transitoires.

établie d'une manière et sous une forme classiques pour un projet de cette taille et de cette complexité; que le Bureau gère et contrôle correctement le projet compte tenu de la taille, de la complexité et de la durée des travaux; que les coûts généraux du plan sont raisonnables, sachant qu'une grande majorité des marchés ont été attribués par le moyen d'une procédure d'appel d'offres. Par ailleurs, le rapport précise que le projet dispose d'un dispositif de gestion des risques, dont les rapports viennent nourrir la prise de décisions. Si l'audit a révélé plusieurs domaines dans lesquels il y serait possible de récupérer des coûts et de tirer des enseignements, il reste qu'aucune des questions sur lesquelles portaient les recommandations n'a été jugée suffisamment grave pour peser sur la mise en œuvre du projet. Le rapport du Bureau des services de contrôle interne donne l'impression que le plan dispose d'un nombre insuffisant de contrôles.

Le Bureau des services de contrôle interne estime que l'audit a mis en évidence d'importantes carences ou insuffisances en matière de gouvernance susceptibles de ne pas permettre de donner des assurances raisonnables quant à la réalisation des objectifs de contrôle ou des objectifs opérationnels du plan-cadre d'équipement, notamment la mise en œuvre du projet dans les limites du budget. Pour ces motifs, le Bureau maintient que les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle ne donnent que de façon partiellement satisfaisante l'assurance raisonnable que le projet a été planifié et est exécuté efficacement.

Le Bureau a adressé au Bureau chargé du plan-cadre d'équipement et au Département de la gestion 26 recommandations tendant à renforcer encore les contrôles internes. Toutes ces recommandations ont été acceptées.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	5
II. Objet et objectif de l'audit	5
III. Résultats de l'audit	5
A. Gestion des risques et planification stratégique	7
B. Rapports sur la gestion du programme	15
C. Indicateurs et dispositifs de contrôle de l'exécution	24
D. Cadre réglementaire	26
Annexe	
Observations reçues du Département de la gestion au sujet du projet de rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit technique détaillé du plan-cadre d'équipement	31

I. Introduction

1. Comme l'Assemblée générale l'a demandé dans sa résolution 66/258, le Bureau des services de contrôle interne a procédé à un audit technique approfondi des travaux de construction du plan-cadre d'équipement, en s'intéressant particulièrement aux éléments qui ont conduit à un dépassement de 433 millions de dollars. Cet audit a été mené avec le concours d'un cabinet de services professionnels choisi au terme d'une procédure d'appel d'offres. Les résultats de l'audit ainsi que les recommandations qui en découlent sont résumés dans le présent rapport.

II. Objet et objectif de l'audit

2. L'audit avait pour principal objectif de déterminer l'origine du déficit de 433 millions de dollars, de proposer d'éventuelles mesures d'économie et de trouver des moyens de maintenir les coûts dans les limites du budget.

3. L'audit a porté sur les contrôles clefs suivants :

a) Gestion des risques et planification stratégique : contrôles donnant l'assurance raisonnable que les risques liés au plan-cadre d'équipement sont définis, évalués et atténués;

b) Information sur la gestion de programme : contrôles donnant l'assurance qu'il existe un système permettant de rendre compte de manière rapide, exacte et complète de l'exécution du programme, y compris de l'exécution du budget;

c) Indicateurs et mécanismes de contrôle de l'exécution : contrôles donnant l'assurance raisonnable que des indicateurs mesurables et adaptés ont été mis en place et font l'objet de rapports pour assurer la bonne gestion des activités du projet;

d) Cadre réglementaire : contrôles donnant l'assurance raisonnable que des politiques et des procédures ont été mises en place pour le plan-cadre d'équipement et sont mises en œuvre avec cohérence.

4. Les contrôles clefs ont été évalués au regard des objectifs de contrôle indiqués dans le tableau 1 ci-après. Certains objectifs de contrôle (qualifiés de sans objet dans le tableau) étaient étrangers à l'objet du présent audit.

5. L'audit a été réalisé de mai à juillet 2012.

6. Les observations formulées par le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement et par le Département de la gestion sont indiquées en italique.

III. Résultats de l'audit

7. Le Bureau des services de contrôle interne estime que les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du Bureau chargé du plan-cadre d'équipement qui ont été examinés donnent de façon partiellement satisfaisante l'assurance raisonnable que le projet a été planifié et est exécuté efficacement.

8. La gestion des risques et la planification stratégique des activités ont été examinées pour déterminer les principaux facteurs de dérapage des coûts à l'origine

du déficit de 433 millions de dollars. Le coût des loyers est concurrentiel par rapport aux prix du marché et le montant des honoraires est calculé en pourcentage des coûts de construction comme le veulent les pratiques du secteur. La plupart des marchés liés au plan-cadre d'équipement ont fait l'objet d'une procédure d'appel d'offres. Par conséquent, les coûts généraux s'avèrent raisonnables au regard de l'étendue des travaux à réaliser. La gouvernance du projet est organisée autour d'un comité de coordination pour les dépenses connexes, d'un conseil consultatif pour les questions de conception et de réunions de direction avec les parties prenantes. Aucun organe général n'est chargé de contrôler les coûts, le calendrier d'exécution et l'étendue des travaux. Enfin, la gestion des risques du projet aurait gagné à ce qu'il soit fait davantage appel à l'analyse quantitative.

9. L'examen de l'information sur la gestion du programme a fait apparaître que le budget ne prévoyait pas les coûts connexes et n'a pas été revu après les changements de stratégie. Le reliquat de la provision pour imprévus, qui s'élève à 59 millions de dollars, risque d'être insuffisant pour faire face aux imprévus susceptibles de surgir jusqu'à l'achèvement des travaux. Plusieurs domaines où des économies de coûts ou des recouvrements sont réalisables ont été recensés, mais les montants seront insuffisants compte tenu du déficit prévu.

10. L'examen des indicateurs et mécanismes de contrôle de l'exécution a révélé que les indicateurs de résultats utilisés pour la conception et la construction devaient être améliorés pour le plan-cadre d'équipement et pour les futurs projets de ce type.

11. S'agissant du cadre réglementaire, on pourrait mettre en place des politiques et des procédures permettant d'encadrer l'élaboration des budgets et le contrôle de l'exécution des futurs grands projets d'équipement. Plusieurs observations sont également faites sur les aspects contractuels des majorations des assurances et des coûts salariaux et sur la nécessité de mettre à jour le manuel de projet.

12. Les quatre contrôles clefs ont été jugés partiellement satisfaisants. On trouvera la note générale dans le tableau 1 ci-après.

Tableau 1
Évaluation par le Bureau des services de contrôle interne des contrôles clefs relatifs à l'efficacité de la planification et de l'exécution du projet, par objectif de contrôle

<i>Contrôles clefs</i>	<i>Objectifs de contrôle</i>			
	<i>Opérations efficientes et efficaces</i>	<i>Information financière et opérationnelle exacte</i>	<i>Protection des actifs</i>	<i>Respect des mandats, réglementations et règles</i>
a) Gestion des risques et planification stratégique	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant
b) Information sur la gestion de programme	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant
c) Indicateurs et mécanismes de contrôle de l'exécution	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant	s.o.
d) Cadre réglementaire	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant

13. *Le Département de la gestion a déclaré que le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement contestait la note « partiellement satisfaisant » attribuée aux trois domaines que sont la gouvernance, la gestion des risques et le contrôle. Le rapport d'audit indique que la gouvernance générale du projet a été établie d'une manière et sous une forme classiques pour un projet de cette taille et de cette complexité; que le Bureau gère et contrôle correctement le projet compte tenu de la taille, de la complexité et de la durée des travaux; que les coûts généraux du plan sont raisonnables, sachant qu'une grande majorité des marchés ont été attribués par le moyen d'une procédure d'appel d'offres. Par ailleurs, le rapport précise que le projet dispose d'un dispositif de gestion des risques, dont les rapports viennent nourrir la prise de décisions. S'il est vrai que l'audit a révélé plusieurs domaines dans lesquels il serait possible de récupérer des coûts et de tirer des enseignements, il reste qu'aucune questions sur lesquelles portaient les recommandations n'a été jugée suffisamment grave pour peser sur la mise en œuvre du projet. Le rapport du Bureau des services de contrôle interne donne l'impression que le plan dispose d'un nombre insuffisant de contrôles.*

14. Le Bureau des services de contrôle interne considère que l'audit a mis en évidence d'importantes carences ou insuffisances en matière de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle susceptibles de ne pas permettre de donner des assurances raisonnables quant à la réalisation des objectifs de contrôle ou des objectifs opérationnels du plan-cadre d'équipement, notamment la mise en œuvre du projet dans les limites du budget. Pour ces motifs, le Bureau maintient que les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle ne donnent que de façon partiellement satisfaisante l'assurance raisonnable que le projet a été planifié et est exécuté efficacement.

A. Gestion des risques et planification stratégique

1. Causes de dérive des coûts

15. En mars 2012, le coût prévisionnel total des travaux s'établissait à 2,42 milliards de dollars répartis comme suit : 2,14 milliards de dollars au titre du plan-cadre d'équipement; 167 millions de dollars au titre des coûts connexes et du centre informatique auxiliaire; 100 millions de dollars au titre des améliorations en matière de sécurité; 11 millions de dollars au titre des travaux supplémentaires financés par les donations des États Membres. Comme le montre le tableau 2 ci-après, un montant de 1,85 milliard de dollars a été prévu, dans le cadre principalement de marchés de conception et de construction, et la somme de 1,27 milliard de dollars a été déboursée.

Tableau 2
Récapitulatif des coûts du plan-cadre d'équipement

(En millions de dollars des États-Unis)

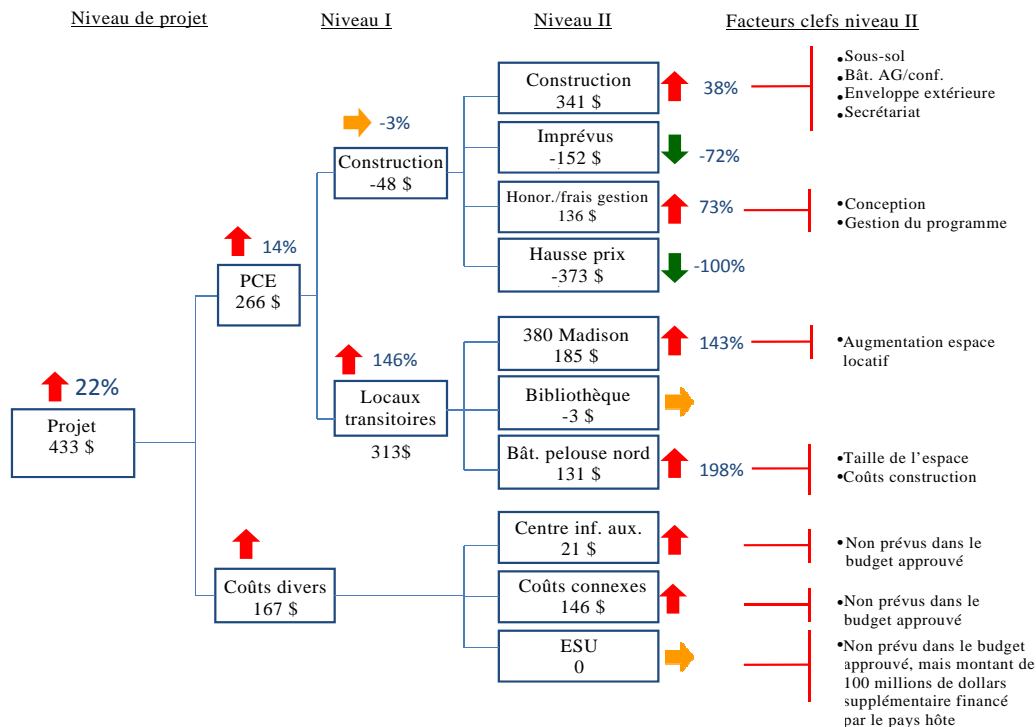
<i>Description</i>	<i>Budget approuvé</i>	<i>Coût prévisionnel total (mars 2012)</i>	<i>Écart (budget approuvé moins prévisions)</i>	<i>Montants prévus^a</i>	<i>Montants décaissés^a</i>
Coûts du plan-cadre d'équipement	1 876	2 142	(266)	1 688	1 196
Coûts connexes et centre informatique auxiliaire	–	167	(167)	96	65
Améliorations en matière de sécurité	100	100	–	68	12
Travaux supplémentaires financés par les donations des États Membres	11	11	–	Compris dans le plan-cadre d'équipement	Compris dans le plan-cadre d'équipement
Total	1 987	2 420	(433)	1 852	1 273

^a Rapport sur les dépenses totales au 2 avril 2012 pour le mois de mars 2012.

16. Le déficit prévu s'élève actuellement à 433 millions de dollars, répartis comme suit : 266 millions de dollars imputables aux coûts du plan-cadre d'équipement et 167 millions de dollars au titre des coûts connexes résultant des travaux supplémentaires approuvés par l'Assemblée générale. Les coûts peuvent être classés en trois grandes catégories : coûts de construction, coûts liés aux locaux transitoires et coûts divers. À partir des informations figurant dans les rapports du Secrétaire général et du rapport mensuel présenté en mars 2012 par le maître d'œuvre, l'arbre suivant a été dressé pour mettre en évidence les sources du déficit de 433 millions de dollars.

Tableau 3
Principaux facteurs de dérive des coûts

(En millions de dollars des États Unis; les flèches et les pourcentages indiquent les écarts entre le coût prévisionnel total en mars 2012 et le budget approuvé)



a) Construction

Niveau I

17. Les coûts de construction, dont les honoraires et les frais de gestion, ont enregistré une augmentation de 477 millions de dollars, compensée par les provisions pour imprévus et pour hausse des prix d'un montant de 525 millions de dollars, ce qui revient à une réduction nette de 48 millions de dollars.

Niveau II

18. Les coûts de construction ont connu une progression de 341 millions dollars, imputable pour partie à des sujétions imprévues et à une modification de la stratégie de mise en œuvre du projet. Ces coûts se décomposent comme suit :

a) Premièrement, une augmentation de 293 millions de dollars au titre du sous-projet portant sur le sous-sol, imputable principalement au désamiantage et la démolition, à l'infrastructure mécanique, aux installations électriques et à la plomberie, aux transports verticaux et au local électrique B;

b) Deuxièmement, une hausse de 84 millions de dollars au titre du bâtiment de l'Assemblée générale, résultant essentiellement de modifications apportées à la conception des charpentes métalliques pour renforcer la sécurité, à des sujétions imprévues liées à la fragilité du béton, au désamiantage et au déplombage, aux

travaux supplémentaires d'ignifugation et aux pénétrations des poutres pour le mur rideau;

c) Troisièmement, une hausse de 80 millions de dollars au titre de l'enveloppe externe du fait du renforcement de la protection contre les effets du souffle et des améliorations en matière de sécurité;

d) Quatrièmement, une augmentation de 73 millions de dollars au titre du bâtiment du Secrétariat imputable à des problèmes de chauffage, de ventilation et de climatisation, aux travaux de désamiantage et aux modifications structurelles apportées aux étages supérieurs;

e) Cinquièmement, une hausse de 77 millions de dollars au titre de volets mineurs du plan-cadre d'équipement, notamment le monte-charge, la bibliothèque, la sécurité, le renforcement de la protection contre les effets du souffle, les installations audiovisuelles, les travaux préliminaires à la construction et la préparation des travaux;

f) Enfin, une baisse de 266 millions de dollars liée à des prélèvements sur les conditions générales, les options additionnelles, les honoraires et à des fonds supplémentaires provenant des donations volontaires.

19. Les honoraires et les frais de gestion ont augmenté de 136 millions de dollars, du fait surtout des changements de stratégie de construction. Cette hausse résulte d'une augmentation de 70 millions de dollars au titre des honoraires, d'une hausse de 45 millions de dollars au titre des coûts du Bureau chargé du plan-cadre d'équipement et du maître d'œuvre et d'une augmentation de 21 millions de dollars au titre d'éléments divers comme la surveillance de l'air pour le désamiantage.

20. Les provisions pour imprévus et pour hausse des prix ont diminué de 525 millions de dollars et le coût prévisionnel total estimé en mars 2012 s'élevait à 59 millions de dollars.

b) Locaux transitoires

Niveau I

21. Les coûts au titre des locaux transitoires ont augmenté de 313 millions de dollars.

Niveau II

22. Les coûts liés au bâtiment des conférences de la pelouse nord ont augmenté de 131 millions de dollars, du fait pour l'essentiel de l'adjonction de quelque 9 000 mètres carrés.

23. Les coûts liés aux loyers et à l'aménagement des locaux transitoires ont augmenté de 185 millions de dollars, répartis comme suit : 99 millions de dollars au titre du coût des loyers, imputable à une augmentation de quelque 62 000 mètres carrés de l'espace locatif; 40 millions de dollars au titre des frais d'aménagement des locaux transitoires supplémentaires au 305 East 46th Street, à UNDC-I (One United Nations Plaza), à UNDC-II (Two United Nations Plaza), au bâtiment de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche, au Teachers Building et au bâtiment de la United Nations Federal Credit Union, qui n'étaient pas prévus; 10 millions de dollars au titre du mobilier des locaux transitoires; 19 millions de

dollars de frais supplémentaires liés à l'aménagement du 380 Madison Avenue; 17 millions de dollars au titre des coûts des études de conception supplémentaires.

24. Les coûts au titre de la Bibliothèque Dag Hammarskjöld ont diminué de 3 millions de dollars du fait de la réduction des besoins de locaux transitoires.

c) Coûts divers – niveau du projet

25. Les coûts divers devraient s'élever à 267 millions de dollars et ne sont pas prévus dans le budget approuvé. Ils comprennent les coûts connexes d'un montant de 146 millions de dollars, les coûts liés aux améliorations en matière de sécurité d'un montant de 100 millions de dollars et les coûts au titre du centre informatique secondaire d'un montant de 21 millions de dollars.

26. Les dépassements de coûts tiennent globalement à plusieurs causes :

a) Les changements intervenus dans la stratégie de mise en œuvre du projet, qui ont influé sur les coûts du plan-cadre d'équipement, à savoir :

i) Le plan initial prévoyant la construction de locaux transitoires situés hors du complexe appelés UNDC-5, qui aurait permis de n'organiser qu'un seul déménagement et de ne recourir qu'à un petit nombre de locaux transitoires loués, n'a pas obtenu les autorisations réglementaires nécessaires;

ii) La stratégie IV, stratégie élaborée à la suite de l'échec du plan de construction de UNDC-5 visant à déménager le personnel hors du site par phases le temps que la construction soit achevée, qui a nécessité la location de locaux transitoires supplémentaires;

iii) La stratégie IV accélérée, autre changement de stratégie adopté pour accélérer le calendrier d'exécution des travaux et faire déménager le personnel hors du site en une seule fois, qui a encore nécessité la location de locaux transitoires hors site supplémentaires;

b) Les changements intervenus dans la direction pendant les modifications de stratégie;

c) Les coûts connexes non prévus au budget;

d) Le renforcement des exigences en matière de sécurité.

2. Dépenses d'un niveau raisonnable

27. Comme le montre le tableau 4 *infra*, les dépenses engagées au titre du plan-cadre d'équipement ont pour la plupart fait l'objet d'un processus de passation des marchés concurrentiel, ont été choisies sur la base du meilleur rapport qualité-prix conformément aux politiques de l'ONU, ou ont été vérifiées par d'autres départements de l'Organisation. En outre, les loyers ont été jugés compétitifs au regard de ce qui se pratique sur le marché et les honoraires correspondaient au pourcentage des frais de construction normalement pratiqué dans ce secteur. Les dépenses engagées au titre du plan-cadre d'équipement ont donc été raisonnables compte tenu de l'ampleur des travaux réalisés.

Tableau 4
Analyse des marchés passés

(En millions de dollars des États-Unis)

<i>Montant estimé à l'achèvement des travaux</i>	<i>Type de dépenses</i>	<i>Type de marché</i>	<i>Remarques</i>
986	Frais de construction	Concurrentiel	Frais de construction fixés dans le cadre de marchés à prix maximum garanti assortis de coûts commerciaux concurrentiels
345	Honoraires	Meilleur rapport qualité-prix	Contrats de services spécialisés (architecture, ingénierie et conseils) passés dans le respect du principe du meilleur rapport qualité-prix, et négociation des avenants
278	Autres frais et coûts de départements	Frais de fonctionnement	Dépenses connexes gérées par d'autres départements de l'ONU
195	Loyers	Taux du marché	Locaux transitoires loués au prix du marché
126	Avenants à des contrats de travaux de construction	Négociés	Avenants généralement négociés sur la base du prix unitaire convenu
490	Dépenses non encore engagées	Non connu	Frais pour lesquels aucun marché n'a encore été passé
2 420	Total		

3. Pilotage du projet

28. Le plan-cadre d'équipement a été, dans l'ensemble, piloté selon des modalités et sous une forme qui sont généralement celles retenues pour un projet d'une telle ampleur et d'une telle complexité. L'exécution du plan a été confiée à une équipe expérimentée en charge des études et de la gestion des chantiers, qui a l'habitude de superviser les vastes programmes de construction et connaît bien les pratiques du secteur du bâtiment à New York. Cette équipe comprend un maître d'œuvre extérieur à l'Organisation, ainsi que des agents spécialement affectés provenant des services en charge des achats, des questions juridiques et de la gestion des locaux. Le Bureau du plan-cadre d'équipement est dirigé par un spécialiste chevronné des travaux de construction, qui a pour mission d'exécuter le plan; en revanche, les organes de contrôle existants (le Comité de coordination pour les dépenses connexes et le Conseil consultatif, de même que le Département de la gestion) ne s'occupent pas de suivre les dépenses ni la teneur ou le calendrier des travaux. Le plus souvent, la supervision est assurée par un comité de contrôle qui réunit des représentants des échelons supérieurs de l'Administration et d'autres parties prenantes qui jouent un rôle clef dans le projet.

Recommandation 1

Le Département de la gestion devrait, pour les grands projets d'équipement à venir, mettre en place un comité de contrôle ou autre organe de pilotage officiel, dont la place se situerait entre l'équipe de projet et l'Assemblée générale, sans diminuer pour autant la responsabilité de la première. Un document ou une charte devrait par ailleurs fixer clairement les rôles et responsabilités du comité de contrôle, en veillant à ce qu'ils soient bien équilibrés de façon à apporter des informations, suggestions et conseils d'experts qui soient utiles pour des projets complexes. Le comité de contrôle devrait recevoir des rapports mensuels succincts sur l'exécution du projet ainsi que des tableaux de bord; il devrait aussi donner, le moment venu, son point de vue sur des décisions importantes concernant le projet.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 1 et a indiqué qu'elle la mettrait en œuvre une fois le plan-cadre d'équipement achevé ou avant l'élaboration de futurs grands projets d'équipement, selon ce qui se produira en premier.

4. Gestion des risques liés au projet

29. Le Bureau du plan-cadre d'équipement a mis en place un processus de gestion des risques dont la responsabilité est confiée au maître d'œuvre. Ce processus n'a été défini ni dans le manuel du projet ni dans un plan de gestion des risques, mais a été présenté dans le dernier rapport annuel des risques établi en octobre 2011. Le Bureau s'appuie sur l'examen et le rapport annuel des risques pour recenser et classer ces derniers, ainsi que pour mettre à jour l'inventaire des risques. Le rapport et l'inventaire des risques servent à gérer activement la prise de décisions concernant le projet. Il ne s'agit cependant que d'un processus qualitatif, qui ne comporte pas d'analyse quantitative permettant d'affecter à chacun des risques un facteur de probabilité et d'en évaluer l'incidence financière; de même, il n'est pas utilisé comme outil supplémentaire pour déterminer le volume de ressources que doit prévoir le fonds de réserve.

Recommandation 2

Le Bureau du plan-cadre d'équipement devrait envisager de compléter l'inventaire des risques en y joignant une analyse quantitative des risques liés au projet afin de déterminer si le solde du fonds de réserve est suffisant pour couvrir le reste du plan. Pour les futurs projets d'équipement, l'ONU devrait procéder à une évaluation des risques quantitative qui soit conforme aux pratiques en usage dans ce secteur pour les projets d'une certaine envergure ou complexité, et la réactualiser pendant toute la durée du projet.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 2, en indiquant qu'elle comportait deux éléments distincts : une première partie faisant référence au plan-cadre d'équipement, et une seconde

consacrée aux futurs projets d'équipement de l'Organisation. Il a approuvé les deux volets de la recommandation et a précisé qu'ils avaient chacun des responsables et un calendrier spécifiques. L'inventaire des risques sera mis à jour lors de l'évaluation annuelle des risques en octobre 2012. Les résultats de l'analyse quantitative des risques et le montant des ressources à prévoir pour le fonds de réserve seront présentés à l'Assemblée générale à la reprise de sa soixante-septième session au printemps 2013 ou au cours de sa soixante-huitième session à l'automne 2013. S'agissant de la seconde partie de la recommandation, tous les projets d'une certaine envergure ou complexité feront l'objet d'une évaluation des risques, qui sera réactualisée pendant toute la durée du projet.

5. Étude de viabilité

30. Une étude de viabilité très précise a été proposée dans le rapport du Secrétaire général sur le plan-cadre d'équipement (A/55/117 et Add.1), dont les objectifs ont été communiqués à l'Assemblée générale. Les travaux de conception et de rénovation de la Bibliothèque Dag Hammarskjöld et de l'annexe Sud ne sont toutefois pas terminés, en raison de problèmes de sécurité liés à la proximité de la bretelle de la Franklin D. Roosevelt East River Drive à hauteur de la 42^e Rue. La non-réalisation de ces travaux, pour lesquels une enveloppe de 65 millions de dollars avait été prévue au budget, aura pour conséquence que l'un des objectifs généraux – faire en sorte que les bâtiments du Siège utilisent l'énergie de façon rationnelle, ne contiennent pas de matériaux dangereux, répondent aux normes locales en matière de construction, de protection contre l'incendie et de sécurité, et soient aisément accessibles à tous – ne sera pas atteint.

Recommandation 3

Le Bureau du plan-cadre d'équipement devrait solliciter l'avis de l'Assemblée générale dans les meilleurs délais quant à la stratégie à adopter pour la Bibliothèque Dag Hammarskjöld et les bâtiments de l'annexe Sud; il devrait en faire connaître les implications en termes de coûts et de calendrier, de façon à pouvoir clairement fixer les obligations financières futures.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 3 et indiqué qu'une proposition précisant les hypothèses envisagées sera communiquée à l'Assemblée générale dans le prochain rapport – le dixième – du Secrétaire général sur l'état d'avancement de l'exécution du plan-cadre d'équipement.

B. Rapports sur la gestion du programme

1. Dépenses connexes

31. Le budget approuvé n'incluait pas les dépenses connexes, ce qui s'est traduit par un déficit estimé, au mois de mars 2012, à 146,8 millions de dollars. Les dépenses connexes portent sur des questions qui concernent divers départements de l'ONU, notamment des frais de fonctionnement supplémentaires au titre de la sécurité, de l'archivage et du mobilier.

Recommandation 4

Le Département de la gestion devrait veiller à ce que les projets d'investissement de l'ONU prévoient un budget pour les dépenses connexes, en plus du coût direct réel des travaux de construction, et budgétise ces dépenses pour chacun des départements concernés.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 4; il a indiqué qu'il établirait des demandes budgétaires pour les futurs projets d'investissement qui incluraient le coût direct et les dépenses connexes, mais a précisé que c'était à l'Assemblée générale qu'il incombait, en dernier ressort, d'approuver le budget.

2. Incidences budgétaires résultant d'un changement de stratégie

32. Le passage de la stratégie IV à la stratégie accélérée IV a modifié sensiblement le plan-cadre d'équipement. Bien que la stratégie accélérée ait été approuvée par l'Assemblée générale, le budget correspondant qui a été entériné n'a pas été ajusté pour tenir compte de ce changement.

Recommandation 5

Le Département de la gestion devrait prévoir, pour les futurs projets d'équipement, une procédure qui permette de prendre en considération des faits nouveaux ayant des incidences importantes sur le budget initial, et de les approuver ou de les rejeter.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 5; il a indiqué qu'il veillerait à ce que les futurs projets d'équipement comportent une procédure permettant de prendre en compte des faits nouveaux ayant des incidences importantes sur le budget initial et d'y faire face, mais a précisé que c'était à l'Assemblée générale qu'il incombait, en dernier ressort, d'approuver le budget.

Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité a reconnu que les indications quant au suivi des projets d'investissement et des dépenses y afférentes étaient peu nombreuses, ajoutant que le Secrétariat s'efforçait actuellement d'adapter ses consignes relatives aux frais de fonctionnement, en tenant compte également des mandats spécifiques donnés par l'Assemblée générale, afin de suivre l'avancement des projets et l'exécution de leur budget.

L'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) en 2014 exige du Secrétariat une révision de ses méthodes comptables concernant les immobilisations corporelles, qui prenne notamment en considération les contrats de construction à long terme et autres dépenses d'investissement. Cela permettra aussi de faire un point détaillé sur le caractère adéquat des procédures existantes en matière de budgétisation et de suivi des grands projets d'investissement, favorisera les échanges d'informations concernant leur gestion, et contribuera à s'assurer que l'Organisation respecte les normes IPSAS.

33. Quelque 90 % des ressources du fonds de réserve ont été utilisées, alors qu'à peine 50 % des dépenses totales consacrées au plan-cadre d'équipement ont été réalisées. Les 59 millions de dollars que compte encore le fonds de réserve ne suffiront peut-être pas à couvrir le reste du plan, surtout si l'on considère les avenants et les imprévus qui se sont succédé jusqu'ici.

Recommandation 6

Le Bureau du plan-cadre d'équipement devrait quantifier les risques qui subsistent, en intégrant notamment les enseignements tirés des sous-projets qui ont été menés à leur terme, afin de voir si le solde du fonds de réserve est suffisant au vu des travaux à achever.

Le Bureau du plan-cadre d'équipement a accepté la recommandation 6 et indiqué qu'il chercherait à définir une méthodologie de quantification des risques en vue de déterminer si le solde du fonds de réserve suffit pour mener à bien les travaux restants. L'inventaire des risques sera mis à jour lors de l'évaluation annuelle des risques en octobre 2012. Les résultats de l'analyse quantitative et le montant des ressources à prévoir pour le fonds de réserve seront présentés à l'Assemblée générale à la reprise de sa soixante-septième session au printemps 2013 ou au cours de sa soixante-huitième session à l'automne 2013.

3. Économies et recouvrements possibles

34. Un échantillon d'avenants et de demandes de règlement relatifs à des travaux de construction pour les sous-projets intéressant le sous-sol du bâtiment du Secrétariat et le bâtiment des conférences de la pelouse nord a été analysé afin de voir dans quels domaines il serait possible d'envisager des recouvrements de coûts. Les avenants retenus dans l'échantillon représentaient 34,2 millions de dollars, soit 27 % du montant total approuvé pour les modifications du plan-cadre d'équipement. Les demandes de règlement analysées s'élevaient au total à 549 millions de dollars, soit 74 % de la valeur des contrats de construction pour les trois sous-projets jusqu'au 30 avril 2012, et 17,8 millions de dollars pour le mois examiné. S'agissant des avenants, l'analyse a cherché à déterminer s'ils étaient conformes aux contrats et aux procédures du plan et si leur coût était raisonnable; pour les demandes de règlement, elle s'est attachée à voir si elles étaient conformes aux contrats et aux

procédures du plan, si elles étaient dûment étayées par des pièces justificatives, si l'on avait recoupé les provisions pour fonds utilisés durant la construction et les ressources du fonds de réserve, et si les frais au titre des honoraires et des assurances avaient été correctement calculés. Le Bureau du plan-cadre d'équipement et le maître d'œuvre ont examiné avec diligence les demandes de paiement et les avenants du mois en question; cela étant, l'analyse a révélé qu'un recouvrement des coûts pouvait être envisagé dans plusieurs domaines. Les économies recensées dans les conclusions ci-après ne valent que pour l'échantillon étudié et n'ont pas été extrapolées à l'ensemble des avenants et demandes de paiement qui concernent le plan.

35. Les domaines dans lesquels il a été considéré qu'un recouvrement des coûts serait possible sont les suivants :

a) Un avenant à des contrats portant sur des travaux réalisés dans le sous-sol du bâtiment du Secrétariat, d'un montant de 2,08 millions de dollars, prévoyait des salaires supérieurs à ceux stipulés dans les contrats de sous-traitance, sans qu'il soit démontré qu'un complément de rémunération ait été effectivement versé aux travailleurs syndiqués concernés. Le complément de rémunération correspondant à cet avenant était de l'ordre de 35 000 dollars, somme qui sera calculée puis créditée par le maître d'œuvre à la clôture du sous-projet. Le nombre d'avenants et de demandes de fonds antérieurs concernés par ce problème n'est pas connu;

b) Un avenant du Secrétariat stipulait la pose de plaques de plâtre par un sous-traitant pour un coût de 650 000 dollars. Or le devis soumis par l'entreprise sous-traitante était de 580 000 dollars. Le maître d'œuvre a indiqué avoir fait procéder à une estimation indépendante du coût des travaux pour cet avenant, dont il était ressorti que le montant demandé était raisonnable, si bien qu'aucune autre vérification n'avait été effectuée avant que l'avenant ne soit approuvé;

c) Un avenant concernant le bâtiment des conférences de la pelouse nord d'un montant de 1,48 million de dollars contenait des majorations indues représentant environ 9 000 dollars au titre des frais généraux et des profits sur équipements;

d) Un autre avenant visant les travaux réalisés sur le bâtiment des conférences de la pelouse nord, d'un montant de 3,96 millions de dollars, prévoyait des salaires élevés que le Bureau du plan-cadre d'équipement n'a pas contestés. Un échantillon des salaires versés dans le cadre de cet avenant a été comparé aux taux de rémunération qui avaient été acceptés à une date très récente. Au vu de cet échantillon, il est apparu que les salaires trop élevés versés dans le cadre de cet avenant avaient engendré un surcoût d'environ 80 000 dollars;

e) Trois avenants relatifs aux travaux sur le bâtiment des conférences de la pelouse nord stipulaient une majoration de 15 % du matériel, qui n'avait pas été autorisée dans le contrat de sous-traitance. Cette majoration a entraîné un surcoût d'environ 82 000 dollars pour un avenant et de 25 000 dollars au total pour les deux autres.

Recommandation 7

Le Bureau du plan-cadre d'équipement devrait :

a) **Veiller à ce que le maître d'œuvre répertorie les coûts afférents à des compléments de rémunération non fondés, et confirmer les vérifications du maître d'œuvre sur les sous-projets en cours ou déjà clôturés pour déterminer quels sont les crédits appropriés;**

b) **Passer en revue tous les devis des sous-traitants joints aux documents justificatifs qui accompagnent les avenants, afin de s'assurer de leur exactitude et de leur portée;**

c) **Analyser tous les autres avenants qui prévoient des majorations pour les équipements, des salaires non conformes et des surcoûts de matériel non autorisés par les contrats de sous-traitance;**

d) **Adopter des avenants ayant pour effet, selon le cas, de minorer ou de modifier les surfacturations qui auront pu être relevées.**

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 7 et indiqué qu'il prendrait des mesures pour poursuivre ces vérifications, étant entendu que la recommandation ne pourrait être pleinement mise en œuvre qu'à la fin du projet. Cet exercice aura vraisemblablement des incidences budgétaires. L'ampleur et la durée des travaux confiés au maître d'œuvre s'en trouveront accrues.

36. Le consultant pour les questions d'intégrité a indiqué qu'il se pourrait que les heures de travail effectuées par le sous-traitant en charge du chantier du sous-sol du bâtiment du Secrétariat posent problème. Le contrat passé avec ce sous-traitant n'a pas été reconduit. Le montant annoncé pour ledit contrat était de 13,36 millions de dollars; sur ce total, quelque 13,25 millions de dollars ont été effectivement versés à l'entreprise. Or il n'est pas établi que les sommes ainsi réglées aient été vérifiées.

Recommandation 8

Le Bureau du plan-cadre d'équipement devrait procéder à un examen approfondi de toutes les demandes de paiement de l'entreprise sous-traitante chargée du chantier du sous-sol du bâtiment du Secrétariat, en recoupant notamment les relevés des heures de travail, et ce à des fins de recouvrement des coûts.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 8 et indiqué qu'elle prendrait des mesures afin d'engager une action, sachant que la recommandation ne pourra être pleinement mise en œuvre qu'à la fin du projet en 2014, date prévue pour l'achèvement des travaux réalisés dans le sous-sol du bâtiment du Secrétariat. Conformément à l'usage, cette action interviendra dans le cadre de la procédure normale d'examen.

37. Les demandes de paiement des entreprises de sous-traitance sont facturées sur la base de prix à terme ou de prix matériels. Les ouvriers peuvent, à titre individuel, travailler sur plusieurs sous-projets au cours d'une journée ou d'une semaine donnée, de sorte qu'il est difficile de recouper les demandes de paiement et les relevés d'heures de travail correspondants. Les demandes de paiement relatives à des sous-projets multiples doivent être vérifiées pour éviter les éventuelles doubles facturations et contrôler l'exactitude des heures supplémentaires. Le maître d'œuvre et le consultant pour les questions d'intégrité ont indiqué qu'ils ne procédaient pas à des recoupements à ce niveau. En outre, les horaires de travail des différents ouvriers ou des conducteurs d'engins de levage sont inhabituels. Ainsi, une demande de paiement ayant trait à des travaux réalisés dans le bâtiment du Secrétariat a fait apparaître que certains conducteurs d'engins de levage déclaraient avoir travaillé jusqu'à 18 heures dans une seule et même journée. Les heures supplémentaires effectuées par ces opérateurs sont comptées au double du taux normal, ce qui s'avère nettement plus coûteux pour le plan-cadre d'équipement qu'un sursalaire pour travail posté d'une deuxième ou d'une troisième équipe. Le maître d'œuvre ne surveille pas les horaires de travail des sous-traitants, contrôle qu'il estime être du ressort du directeur de chantier.

Recommandation 9

Le Bureau du plan-cadre d'équipement devrait vérifier les demandes de paiement facturées par les entreprises sous-traitantes sur la base de prix à terme ou de prix matériels pour les différents sous-projets et recouper ces demandes avec les fiches de paie correspondantes, afin de confirmer l'exactitude des heures normales et des heures supplémentaires facturées. Il devrait par ailleurs se pencher sur les horaires de travail inhabituels afin de voir s'ils sont justifiés et si des solutions moins coûteuses pourraient être envisagées.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 9 et indiqué qu'il demanderait au Bureau d'intervenir sans délai pour qu'elle puisse être pleinement mise en œuvre en décembre 2013 au plus tard. Les clauses contractuelles passées avec le directeur de chantier autorisent de procéder à une vérification de tous les documents. Ce contrôle sera subordonné à l'approbation d'un financement complémentaire par l'Assemblée générale car il suppose une intervention supplémentaire de la part du directeur de chantier ou du maître d'œuvre.

38. Des cotisations fédérales et d'État au titre de l'assurance chômage ont été appliquées au taux plein à toutes les heures de travail facturées sur la base de prix à terme ou de prix matériels, indépendamment des plafonds de rémunération stipulés. Une évaluation des taux de rémunération indiqués dans la demande de paiement de l'entreprise sous-traitante a révélé que le surcoût annuel supporté pour ces deux cotisations serait d'environ 4 500 dollars par ouvrier. En outre, le problème serait, semble-t-il, plus grave encore pour les travailleurs qui ont effectué des heures supplémentaires tout au long de l'année, comme cela se pratique régulièrement. Bien qu'assortis de cotisations excessives au titre des deux régimes d'assurance

chômage, ces taux de rémunération sont ceux qui ont été acceptés dans les contrats de sous-traitance.

Recommandation 10

Le Bureau du plan-cadre d'équipement devrait exiger des futurs sous-traitants qu'ils proposent des taux effectifs de cotisation au régime fédéral et au régime d'État de l'assurance chômage qui intègrent les plafonds de rémunération stipulés. Il devrait envisager de procéder à une analyse approfondie de l'application excessive de cotisations sociales dans les taux de rémunération à l'achèvement des travaux prévus par les contrats initiaux et les avenants.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 10 et indiqué qu'elle demanderait au Bureau de prendre des mesures pour y donner effet sans délai.

4. Retenue de garantie

39. Les modalités de la retenue de garantie sont définies par le contrat conclu avec le directeur de travaux. Toutefois, pour de nombreux sous-traitants spécialisés, le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement a décidé soit de réduire le montant de la retenue de garantie, soit de libérer les sommes retenues plus tôt que prévu contractuellement. Si l'on ne tient compte que des sous-traitants pour lesquels la retenue est inférieure à ce que semble indiquer le contrat, le montant des sommes est actuellement inférieur de 1,11 million de dollars pour le bâtiment du Secrétariat et de 3,53 millions de dollars pour le sous-sol.

Recommandation 11

Pour protéger au mieux le plan-cadre d'équipement contre la mauvaise exécution des prestations par les sous-traitants spécialisés ou contre tout autre litige, le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait appliquer le taux de retenue de garantie prévu dans le contrat du directeur de travaux.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 11 et déclaré que celle-ci était en cours d'application. Cette recommandation ne tient pas compte du fait que les dispositions contractuelles donnent la faculté à l'Organisation, en sa qualité de maître d'ouvrage, d'adapter les modalités de la retenue de garantie, indépendamment des taux prévus contractuellement. Néanmoins, le Bureau partage l'esprit de la recommandation et l'appliquera, sauf si les circonstances commandent d'agir autrement.

5. Imprévus

40. Les sommes restantes figurant dans les demandes de paiement du directeur de travaux au titre des imprévus pour le bâtiment du Secrétariat, le sous-sol et le

bâtiment de la pelouse nord ne correspondent pas aux montants restants calculés à partir du contrat initial et des registres des imprévus. Même si les demandes de paiement sont ponctuelles, alors que les registres sont actualisés, il devrait néanmoins être possible de faire rapprocher ces montants.

Recommandation 12

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait procéder à des rapprochements mensuels dans le cadre de la procédure d'examen des demandes de paiement pour veiller à ce que le directeur de travaux ne constitue pas des provisions sans son approbation.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 12 et déclaré que celle-ci avait été appliquée. Toutes les demandes de paiement sont revues une fois par mois. Les dossiers du directeur de travaux et du maître d'œuvre sont rapprochés. L'imputation des coûts par le directeur de travaux aux différents postes budgétaires peut être retracée à partir des avenants conclus dans le mois. Le directeur de travaux n'a pas le pouvoir d'imputer les factures à un poste de coût du contrat sans l'autorisation expresse de l'Organisation.

6. Information sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan-cadre d'équipement

41. Tous les ans, le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement doit présenter à l'Assemblée générale un rapport sur l'état d'avancement des travaux (A/57/7/Add.4, par. 28). La fréquence et la teneur des rapports présentés n'ont pas toujours mis l'Assemblée en position de prendre des décisions rapides et efficaces, ce qui a pu peser sur le calendrier d'exécution du plan-cadre d'équipement. Ainsi, selon le quatrième rapport annuel (A/61/549), alors qu'une décision sur la stratégie avait été demandée en décembre 2005, la stratégie n'a pas été choisie avant juin 2006. Ces six mois ont été mis à profit pour faire avancer le travail de conception sans incidence sur la stratégie, ce qui a permis de minimiser d'éventuelles répercussions négatives sur le budget du projet. L'établissement de rapports annuels n'est pas le moyen le plus efficace et le plus efficient de rendre compte de l'état d'avancement de projets d'équipement et n'est pas conforme aux pratiques du secteur.

Recommandation 13

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait envisager la possibilité d'établir des rapports mensuels plus succincts articulés autour d'indicateurs clefs de résultats afin d'informer les parties intéressées de l'état d'exécution du plan. Ces rapports devraient comparer les budgets, engagements et coûts prévus et réels et mettre en évidence la situation budgétaire courante et le calendrier d'exécution. Ces rapports seraient un moyen d'alerter tous les mois sur d'éventuels retards ou dérives des coûts et de rendre plus efficace l'établissement des rapports annuels présentés à l'Assemblée générale.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 13 et déclaré que l'Assemblée générale n'avait pas demandé à être informée tous les mois. Il serait faisable d'établir des rapports plus fréquents. Des rapports internes mensuels continuent d'être distribués aux services compétents du Secrétariat. La forme et le fond seront améliorés.

7. Incidence de l'état de la conception sur l'information relative aux estimations de coûts

42. La base originale de la conception a été influencée par des retards dans le calendrier d'exécution du plan-cadre d'équipement, des modifications apportées par les utilisateurs finaux, des changements intervenus dans la direction, de l'apparition d'exigences de sécurité supplémentaires et de changements technologiques. Du fait de tous ces changements, il est arrivé à plusieurs reprises que le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement présente à l'Assemblée générale une estimation de coût sans qu'un plan ou des spécifications aient été définis. Ainsi, par exemple, une estimation de 230 millions de dollars a été donnée à l'Assemblée concernant le renforcement de la sécurité, les systèmes de secours et les améliorations en faveur de la durabilité, qui ont été regroupés et qualifiés d'options additionnelles (A/61/549, par. 24 à 32) mais qui ne reposaient que sur une étude théorique alors que le reste du budget était fondé sur des dossiers techniques complets.

Recommandation 14

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait indiquer dans les rapports futurs que les coûts et le calendrier d'exécution des volets essentiels du plan qui ne sont pas clairement définis sont susceptibles de varier.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 14.

8. Justification des avenants

43. Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement classe les demandes d'avenant suivant les catégories suivantes :

- a) Avenant ayant trait au plan-cadre d'équipement : avenant émanant du Bureau ou d'autres départements de l'Organisation;
- b) Conditions sur le terrain/imprévus : conditions ne figurant pas dans les documents techniques ou inconnues à la date de la conception;
- c) Avenant du fait de l'action des architectes ou des ingénieurs (erreurs, oublis);
- d) Avenant du fait du directeur de travaux : écart par rapport aux plans (dont les avenants découlant de l'analyse de la valeur);
- e) Autres motifs des demandes d'avenant : changements de prestations divers.

44. La majorité des demandes d'avenant (63 %) entrent dans la catégorie des avenants ayant trait au plan-cadre d'équipement, les autres étant pour l'essentiel imputables aux conditions sur le terrain (16 %) ou à l'action des architectes ou ingénieurs (13 %). Les modifications ayant trait au plan-cadre regroupent celles demandées par les départements de l'Organisation et par le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement.

45. Si elles ont été appliquées correctement, les catégories de motifs sont larges, ne se prêtent pas facilement à un travail de compilation pour l'établissement des rapports et ne rendent pas compte d'éléments importants. En particulier, certains éléments qui devront être examinés lors de la clôture du sous-projet, comme les coûts liés à l'accélération de l'exécution des travaux, ne sont pas faciles à déterminer. Par ailleurs, il n'est pas facile de recenser les coûts imputables aux erreurs ou omissions faites sur les plans ni d'en rendre compte.

Recommandation 15

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait mettre en place un système permettant de retracer les sous-catégories en sus des catégories de motifs actuellement appliquées aux demandes d'avenant. Il conviendrait de prendre en compte notamment, mais pas exclusivement, les sous-catégories ou distinctions suivantes :

- a) Avenants émanant du Bureau, par opposition à ceux émanant d'autres départements de l'Organisation;**
- b) Avenants visant à rectifier des erreurs ou omissions sur les plans;**
- c) Avenants découlant de l'analyse de la valeur;**
- d) Avenants liés aux coûts d'accélération de l'exécution des travaux;**
- e) Avenants faisant intervenir des sous-traitants spécialisés ne participant pas au programme d'assurance contrôlé par les sous-traitants.**

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 15 et déclaré, en ce qui concerne la catégorie e), qu'une demande d'avenant relevant de plusieurs sous-catégories serait subdivisée en autant de demandes uniques pour correspondre à chaque sous-catégorie. Cette méthode aura probablement pour effet de tripler le nombre de demandes d'avenant. Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement a déjà mis en place des catégories a), b) et c) et pourra également appliquer la catégorie d). Pour la catégorie a), il apparaît important pour le Secrétariat de distinguer les départements. Tous les départements qui demandent des modifications doivent préciser leur source de financement.

9. Économies découlant de la sous-traitance

46. S'il n'y avait pas d'exceptions de fond dans les informations figurant dans les rapports du directeur de travaux, du maître d'œuvre ou du Secrétaire général, le maître d'œuvre et le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement, à la différence du directeur de travaux, incluent des économies découlant de la sous-traitance² dans les estimations des coûts à l'achèvement des travaux. S'il est vrai que cette disparité est examinée dans le dernier rapport annuel sur l'état d'avancement de l'exécution du plan-cadre d'équipement (A/66/527), il reste que l'ampleur et la probabilité du recouvrement de ces économies ne sont pas précisées.

Recommandation 16

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait rendre compte exactement des économies découlant de la sous-traitance et indiquer clairement en quoi celles-ci influent sur les estimations des coûts à l'achèvement des travaux.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 16 et déclaré que celle-ci avait été appliquée. Il a en outre indiqué que les économies découlant de la sous-traitance faisaient l'objet d'un rapport régulièrement et que les obligations étaient régulièrement réduites. Mention a été faite d'un rapport du système intégré de gestion pour les réductions d'engagements d'exercices antérieurs. Le maître d'œuvre a rendu régulièrement compte des économies réalisées au Bureau chargé du plan-cadre d'équipement, lequel en a informé ensuite l'Assemblée générale à la soixante-sixième session.

C. Indicateurs et dispositifs de contrôle de l'exécution

1. Coûts liés aux consultants en conception

47. La méthode de facturation et de suivi des coûts liés aux consultants en conception varie d'un contrat à l'autre, ce qui est susceptible de tronquer la présentation de l'information dans les rapports. Si les avenants demandés aux consultants en conception étaient à l'origine regroupés en phases de conception types, cette répartition n'était pas conservée sur les factures ou les registres de suivi, ce qui a réduit la capacité de retracer avec exactitude les coûts de conception et les progrès accomplis par rapport aux échéances ou phases.

² Technique qui consiste à confier l'exécution d'une partie des travaux à des sous-traitants spécialisés, en général à un prix fixe. La différence entre les montants maximums garantis prévus au budget et le montant total des travaux sous-traités peut constituer des économies ou des excédents.

Recommandation 17

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait systématiquement retracer les coûts de conception et en rendre compte, et veiller à ce que les registres de suivi en rendent fidèlement compte.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 17 et déclaré que celle-ci serait appliquée dans les futurs contrats de conception.

2. Échéances intermédiaires

48. Les contrats du directeur de travaux précisent les délais d'exécution des travaux ainsi que indemnités correspondantes pouvant être réclamées si la date d'achèvement des travaux convenue contractuellement n'est pas respectée. Dans certains sous-projets, seule la date d'achèvement substantiel des travaux est fixée et aucune échéance intermédiaire n'est prévue. Compte tenu de l'enchaînement par phases des sous-projets du plan-cadre d'équipement, la définition d'échéances intermédiaires aurait pu permettre d'atténuer les risques autour de certaines dates d'emménagement ou d'autres échéances importantes.

Recommandation 18

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait arrêter des échéances intermédiaires pour les futurs contrats dans le cadre du plan-cadre d'équipement afin d'atténuer les risques de calendrier.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 18 et déclaré que celle-ci avait été appliquée. Le calendrier d'exécution détaillé indiquant les tâches et les échéances est à la disposition du Bureau des services de contrôle interne.

3. Indemnités liées à la prolongation des délais d'exécution ou aux retards d'exécution

49. Les dispositions relatives à la notification des retards et aux indemnités pouvant être versées précisées dans le contrat conclu avec le directeur de travaux sont conformes aux normes du secteur. Néanmoins, le contrat ne précise pas que les retards doivent avoir une incidence décisive sur l'achèvement substantiel des travaux du sous-projet pour pouvoir faire l'objet d'une prolongation ou donner lieu à indemnités. Les retards ayant uniquement une incidence sur des travaux non essentiels n'ont pas pour conséquence de retarder l'achèvement substantiel du sous-projet et n'ont en général pas d'incidence sur le calendrier d'exécution du sous-projet. Par conséquent, ils ne devraient pas pouvoir donner lieu à indemnisation.

Recommandation 19

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait examiner les demandes d'indemnité au titre des prolongations des délais d'exécution ou des retards d'exécution uniquement pour les retards qui influent sur le chemin critique d'un sous-projet.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 19 et déclaré que celle-ci avait été appliquée. Le calendrier d'exécution détaillé indiquant les tâches et les échéances est à la disposition du Bureau des services de contrôle interne.

4. Suivi de l'utilisation de l'espace

50. L'Organisation des Nations Unies n'a pas recours à un système permettant de retracer l'utilisation de l'espace dans l'ensemble du portefeuille immobilier de la ville de New York. Par conséquent, une analyse d'ensemble de l'espace n'a pas été menée concernant les locaux transitoires du plan-cadre d'équipement. Dans les locaux transitoires, l'espace prévu était d'environ 23 mètres carrés par personne, alors que sur le marché new-yorkais, cet espace est d'environ 21 mètres carrés par personne.

Recommandation 20

Le Département de la gestion devrait mettre en place un système pour retracer les espaces vacants et le nombre de mètres carrés par personne afin de rationaliser l'utilisation du portefeuille immobilier. Pour les futurs projets d'équipement, ce système pourrait être utilisé pour exploiter les espaces vacants existants ou réinstaller les occupants afin de pouvoir réduire le nombre de locaux transitoires nécessaires.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 20 et déclaré qu'il était en train de mettre en œuvre un système de gestion des installations assisté par ordinateur comprenant un module de gestion de l'espace.

D. Cadre réglementaire**1. Politiques et procédures pour les futurs grands projets d'équipement**

51. Le budget initial et les budgets ultérieurs ont été établis conformément au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies et aux normes du secteur applicables à l'estimation des coûts³. Le montant de la provision pour imprévus a, à l'origine, été fixé à 20 % des coûts de la construction, de la conception et de la gestion. Si les méthodes employées pour fixer le budget initial et le montant de la provision pour imprévus étaient adaptées, les

³ ASTM E1557-93 Uniformat II Elemental Classification for Building Specifications, Cost Estimating, and Cost Analysis.

politiques et procédures actuelles ne donnent pas assez d'indication et ne prévoient pas suffisamment de moyens de contrôle pour des projets de dépenses d'équipement plus vastes comme le plan-cadre. En l'absence de politiques et procédures financières adaptées à la budgétisation et au contrôle des coûts pour de vastes projets d'équipement, la direction risque de ne pas pouvoir faire un suivi transparent des dépenses et de ne pas pouvoir les maîtriser suffisamment.

Recommandation 21

Le Département de la gestion devrait élaborer ou améliorer les politiques et procédures encadrant la budgétisation et le contrôle des dépenses pour les futurs projets d'équipement de grande ampleur. Ainsi, par exemple, il conviendrait d'arrêter et d'adapter une politique permettant d'établir les budgets initiaux, de gérer les imprévus et d'élaborer des rapports sur la valeur acquise pour les grands projets d'équipement.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 21 et déclaré que celle-ci serait appliquée aux futurs grands projets d'équipement devant intervenir après l'achèvement du plan-cadre d'équipement.

2. Majorations des assurances

52. Les coefficients appliqués aux commissions et aux divers montants d'assurance inclus dans le contrat du directeur de travaux étaient raisonnables. En revanche, les coûts auxquels ces majorations ont été appliquées n'étaient pas conformes aux normes du secteur. Si l'on s'en tient aux montants du contrat initial pour le sous-projet du Secrétariat, cette méthode de calcul a donné lieu à une augmentation de 450 000 dollars des frais d'assurance pour ce sous-projet. Ainsi, une majoration de 3,6 % sur le programme d'assurance contrôlé par les sous-traitants est appliquée aux coûts du sous-traitant, aux conditions générales et à la provision pour imprévus, aux commissions et autres coûts d'assurance contrôlés par le directeur de travaux. Ce programme est en général appliqué uniquement aux coûts du sous-traitant, aux conditions générales et à la provision pour imprévus, les autres coûts ne contribuant pas aux risques d'assurance. Les autres montants d'assurance ont également été calculés de la même manière que le programme d'assurance contrôlé par les sous-traitants. Cette méthode de calcul, qui était stipulée par le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement, peut avoir pour effet de grossir les frais d'assurance.

Recommandation 22

Pour les futurs contrats du plan-cadre d'équipement, le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait utiliser un système de majoration type prévoyant que les coefficients d'assurance soient uniquement appliqués aux coûts des travaux couverts par l'assurance en question.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 22 et déclaré que ce système pourrait être mis en place et améliorerait les futurs projets de construction. Les instruments contractuels du plan-cadre d'équipement ont été établis il y a quelques années sur les conseils de la Division des achats du Bureau des affaires juridiques.

53. La majoration liée au programme d'assurance contrôlé par les sous-traitants est appliquée aux sous-traitants qui n'y participent pas. Certains des sous-traitants exclus du programme sont responsables de parties importantes des travaux. Les sous-traitants spécialisés dans le désamiantage sont totalement exclus tandis que ceux spécialisés dans l'électricité ne le sont que partiellement. Si l'on s'en tient aux montants du contrat initial pour les sous-traitants spécialisés dans le désamiantage et l'électricité du bâtiment du Secrétariat, ce prépaiement du programme d'assurance contrôlé par les sous-traitants sur les sous-traitants non participants s'élevait à environ 700 000 dollars. Ce montant devrait dépasser les 2 millions de dollars pour l'ensemble du plan-cadre d'équipement. Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement propose de rapprocher les paiements excessifs sur le programme contrôlé par les sous-traitants liés aux sous-traitants non participants pendant les procédures de clôture des sous-projets. Par ailleurs, la valeur totale du contrat du programme a été payée au directeur de travaux au début du sous-projet, au lieu d'être payée sur la valeur acquise au fil de la durée du sous-projet.

Recommandation 23

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement ne devrait appliquer la majoration au titre du programme d'assurance contrôlé par les sous-traitants qu'aux sous-traitants qui participent au programme, sur les montants prévus au contrat initial comme aux avenants. Il devrait procéder à ce rapprochement avant la clôture du sous-projet. Pour les futurs projets d'équipement de l'Organisation, les paiements au titre de l'assurance devraient être remboursés selon les règles de la valeur acquise.

Le Département de la gestion a déclaré que cette recommandation présentait, selon lui, deux composantes distinctes : la première ayant trait au plan-cadre d'équipement, la seconde aux futurs projets d'équipement. Il a accepté les deux volets de la recommandation et déclaré que celle-ci avait été appliquée. Le programme d'assurance contrôlé par les sous-traitants n'est pas appliqué pour les avenants ayant trait aux sous-traitants lorsque l'on sait dès le départ que les prestations réalisées par les sous-traitants ne seront pas assujetties au programme. Il est également traité et rapproché à la phase de clôture du contrat à prix maximum garanti.

Pour les futurs projets d'équipement de l'Organisation des Nations Unies, l'administration négociera avec les sous-traitants pour que les paiements d'assurance soient remboursés selon les règles de la valeur acquise.

3. Dépenses de personnel

54. À l'origine, les majorations qui pouvaient être facturées par les sous-traitants au titre des heures supplémentaires ou des matériaux ou en cas d'avenant, n'étaient pas limitées. Toutefois, le 5 février 2010, le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement a décidé de les interdire, sans toutefois revenir sur celles appliquées dans le cadre de contrats déjà conclus. L'examen des taux de rémunération appliqués par le sous-traitant avec lequel un contrat a été conclu après février 2010 pour les travaux à effectuer dans le bâtiment du Secrétariat montre qu'une majoration s'applique aux heures supplémentaires travaillées. Cette majoration a été autorisée par le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement dans la mesure où elle est de 5,75 %, alors que le taux habituellement appliqué est de 15 %.

Recommandation 24

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait envisager de revoir les premiers contrats conclus dans la perspective de récupérer les sommes payées au titre de majorations pour heures supplémentaires. En outre, il devrait appliquer la même politique à l'égard de tous les sous-traitants, et l'indiquer clairement dans les futurs contrats avec le directeur des travaux.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 24 et déclaré qu'au moment de la clôture un rapprochement sera réalisé entre les divers éléments de dépense et les montants facturés.

55. Un examen a montré que les sommes versées au sous-traitant chargé des travaux généraux du bâtiment des conférences de la pelouse nord et à celui chargé des travaux de canalisations dans le sous-sol étaient inférieures aux montants approuvés par le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement. La différence s'élève à 172 000 dollars, et est le résultat des dernières négociations menées entre le directeur des travaux et les sous-traitants ainsi que de l'élimination de certaines options. Compte tenu de la procédure en vigueur, les dépenses auraient tout aussi bien pu être supérieures aux engagements, mais le directeur des travaux n'aurait toutefois pu facturer un montant supérieur à celui figurant dans la demande d'accord.

Recommandation 25

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait mettre en concordance les montants figurant dans la demande d'accord et ceux figurant dans les contrats avec les sous-traitants, les écarts constatés se traduisant par une surévaluation des sommes engagées pour le plan-cadre d'équipement.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 25 et déclaré que la mise en concordance serait effectuée à l'occasion de la clôture intérimaire des contrats à prix maximum garanti. Il peut également arriver que des appels d'offres ne donnent pas immédiatement lieu à un contrat. Les écarts constatés seront traités comme des crédits pour le directeur des travaux.

4. Manuel du projet

56. Si le manuel du projet incorpore l'essentiel des éléments habituels, il ne contient ni charte du projet ni plan de gestion des délais et des risques. Par ailleurs, ni le plan de gestion du programme ni le manuel du projet n'ont été mis à jour périodiquement pour tenir compte des politiques et procédures en vigueur.

Recommandation 26

Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement devrait mener à bien la révision du manuel du projet, dont la plus récente version date de décembre 2010, et s'assurer que ce manuel est conforme à l'ensemble des normes ou meilleures pratiques du secteur.

Le Département de la gestion a accepté la recommandation 26.

Le Secrétaire général adjoint
aux services de contrôle interne
(Signé) Carman L. Lapointe

Annexe

Observations reçues du Département de la gestion au sujet du projet de rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit technique détaillé du plan-cadre d'équipement

1. Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) présente ci-dessous le texte intégral des observations reçues du Département de la gestion (Bureau chargé du plan-cadre d'équipement, Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, Bureau des services centraux d'appui et Cabinet du Secrétaire général adjoint à la gestion) sur son projet de rapport sur l'audit technique détaillé du plan-cadre d'équipement conformément à la résolution 64/263 adoptée par l'Assemblée générale suite aux recommandations du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit. Globalement, le Département accepte les recommandations du BSCI. Ses observations figurent, selon qu'il convient, dans le rapport final.

Bureau chargé du plan-cadre d'équipement

2. Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement ne partage pas l'appréciation de « partiellement satisfaisant » donnée par le BSCI pour les trois domaines d'activité examinés (« gouvernance », « gestion des risques » et « contrôle »).

3. Le rapport [de la société de services] montre que la structure générale de gouvernance du plan-cadre est conforme à ce qu'elle devrait être compte tenu de la taille et de la complexité du projet; que le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement gère et contrôle le projet de manière satisfaisante compte tenu de la taille, de la complexité et de la durée du programme et que le coût global du programme est raisonnable compte tenu qu'une grande partie des activités ont fait l'objet d'appels d'offres. En outre, le rapport [de la société de services] montre qu'il existe une procédure de gestion des risques, dont les rapports et les registres servent à la prise de décisions en la matière.

4. Si la société de services a identifié plusieurs domaines susceptibles de recouvrement et d'où des enseignements pourraient être tirés, aucune des recommandations formulées ne concerne de problèmes sérieux de nature à avoir une incidence sur l'exécution du projet, dont elle a une opinion beaucoup plus favorable que le BSCI. La lecture du rapport du BSCI donne l'impression que les contrôles mis en place sont insuffisants, ce qui n'est pas l'avis de la société de services. Certaines des constatations de la société de services, qui portent sur des cas isolés, sont décrites par le BSCI comme des recommandations très générales en matière de contrôle opérationnel sur l'ensemble de la durée du projet (recommandations 7, 8 et 9) et devraient être revues. Il convient de noter que les recommandations formulées par la société de services s'appliquent aux activités du plan-cadre en cours ou à réaliser, et aux futurs projets d'équipement de l'ONU.

5. Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement prie le BSCI de tenir compte des préoccupations exprimées ci-dessus lorsqu'il établira la version finale de son rapport et souhaite le rencontrer afin d'examiner plus avant ces importantes questions.

Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité

Recommandation 5

6. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité reconnaît que les indications concernant le suivi des progrès réalisés et des dépenses au titre des projets d'équipement sont peu nombreuses. Le Secrétariat adapte à l'heure actuelle les indications existantes concernant les dépenses de fonctionnement et compte tenu des mandats donnés par l'Assemblée générale concernant le suivi des projets et l'exécution de leur budget. L'adoption en 2014 des Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) suppose que le Secrétariat revoie ses méthodes comptables en ce qui concerne les immobilisations, y compris la comptabilisation des contrats de construction à long terme et d'autres coûts immobilisés. Cela sera l'occasion de déterminer si les procédures de budgétisation et de suivi des grands projets d'équipement sont appropriées, favorisera les échanges d'informations et permettra de s'assurer que l'Organisation respecte les normes IPSAS.

Recommandation 7

7. Le Bureau accepte cette recommandation sur le principe. Toutefois, le Secrétaire général devrait obtenir l'accord de l'Assemblée générale avant d'apporter toute modification sensible au champ d'application ou au volume d'un budget de projet précédemment approuvé. En conséquence, le Secrétaire général continuera à informer l'Assemblée générale de tout impact potentiel important sur les budgets approuvés ou proposés dès qu'il en aura connaissance.

8. Les observations détaillées du Bureau chargé du plan-cadre d'équipement, du Bureau des services centraux d'appui et du Cabinet du Secrétaire général adjoint à la gestion sont présentées ci-dessous.

Département de la gestion

Recommandation 1

9. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation et y donnera suite une fois terminé le projet de plan-cadre d'équipement ou avant l'élaboration de tout nouveau projet important d'équipement, si un tel projet intervenait avant.

Recommandation 2

10. Le Département de la gestion considère que cette recommandation se compose de deux parties qui concernent, respectivement, le plan-cadre d'équipement et les futurs projets d'équipement de l'Organisation. Il en reconnaît le bien-fondé en précisant toutefois que les responsables comme les dates de mise en œuvre diffèrent dans les deux cas. L'inventaire des risques sera mis à jour au cours de l'évaluation annuelle des risques qui se déroulera en octobre 2012. Les résultats de l'évaluation quantitative des risques et du volume de ressources à prévoir pour le fonds de réserve seront présentés à l'Assemblée générale, à la reprise de la soixante-septième session au printemps 2013 ou à sa soixante-huitième session, à l'automne 2013. Concernant la seconde partie de la recommandation, tous les projets de grande

envergure et de complexité feront l'objet d'une évaluation des risques, qui sera actualisée périodiquement tout au long du projet.

Recommandation 3

11. La suite qu'il est proposé de donner à cette recommandation figurera dans le dixième rapport périodique annuel sur le plan-cadre d'équipement que le Secrétaire général soumettra à l'Assemblée générale.

Recommandation 4

12. Le Département de la gestion souscrit à cette recommandation et fera figurer dans les demandes de budget des futurs projets d'équipement les coûts directs et indirects, mais en dernier ressort l'approbation du budget appartient à l'Assemblée générale.

Recommandation 5

13. Le Département de la gestion souscrit à cette recommandation et prévoira pour les futurs projets d'équipement une procédure destinée à prendre en compte les faits nouveaux ayant des incidences importantes sur le budget initial, mais l'approbation du budget relève en dernier ressort de l'Assemblée générale.

14. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité reconnaît que les indications concernant le suivi des projets d'équipement et des dépenses y afférentes sont peu nombreuses. Le Secrétariat s'efforce actuellement d'adapter les indications existantes relatives aux dépenses de fonctionnement, en tenant compte des mandats spécifiques donnés par l'Assemblée générale concernant le suivi des projets et l'exécution de leur budget. L'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public en 2014 exige du Secrétariat de revoir ses méthodes comptables concernant les immobilisations, notamment la comptabilisation des contrats de construction à long terme et d'autres coûts immobilisés. Cela sera l'occasion de déterminer si les procédures de budgétisation et de suivi des grands projets d'équipement sont appropriées, favorisera les échanges d'informations et permettra de s'assurer que l'Organisation respecte les normes IPSAS.

Recommandation 6

15. Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement cherchera à définir une méthodologie de quantification des risques afin de déterminer si le solde du fonds de réserve pour risques est suffisant. L'inventaire des risques sera mis à jour lors de l'évaluation annuelle des risques en octobre 2012. Les résultats de l'analyse quantitative et le montant des ressources à prévoir pour le fonds de réserve seront présentés à l'Assemblée générale à la reprise de sa soixante-septième session au printemps 2013 ou au cours de sa soixante-huitième session, à l'automne 2013.

Recommandation 7

16. Le Département de la gestion souscrit à cette recommandation et prendra les mesures nécessaires pour poursuivre les vérifications, étant entendu que la recommandation ne pourra être pleinement appliquée qu'à la fin du projet. Cet

exercice aura très probablement des incidences budgétaires. L'ampleur et la durée des travaux du maître d'œuvre s'en trouveront accrus. Plus spécifiquement :

- En ce qui concerne l'alinéa a) de la recommandation, les mesures recommandées sont appliquées dans le cadre d'une procédure permanente concernant tous les contrats de construction à prix maximum garanti. Cet alinéa ne concerne qu'un seul cas de surpaiement pour des travaux dans le sous-sol, qui fait actuellement l'objet d'un examen. Dans l'hypothèse où le directeur des travaux ne fournirait pas les divers justificatifs, des crédits appropriés seront déterminés;
- En ce qui concerne l'alinéa b), il s'agit d'un cas précis. Normalement, les justificatifs qui accompagnent tous les avenants sont examinés dans le cadre d'une procédure permanente d'examen et d'approbation à plusieurs étapes;
- En ce qui concerne l'alinéa c), il s'agit d'un cas en rapport avec le contrat à prix maximum garanti pour le bâtiment des conférences de la pelouse nord. Ce cas sera examiné et réglé de façon indépendante;
- En ce qui concerne l'alinéa d), l'adoption des avenants fait partie d'un processus permanent applicable à tous les contrats de construction à prix maximum garanti.

Recommandation 8

17. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation et prendra les mesures nécessaires, sachant que la recommandation ne pourra être pleinement mise en œuvre qu'à la fin du projet en 2014, date prévue pour l'achèvement des travaux réalisés dans le sous-sol. Conformément à l'usage, cette action interviendra dans le cadre de la procédure normale d'examen.

Recommandation 9

18. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation et demandera au Bureau chargé du plan-cadre d'équipement d'intervenir sans délai pour qu'elle puisse être pleinement mise en œuvre en décembre 2013 au plus tard. Les clauses contractuelles passées avec le directeur des travaux autorisent de procéder à un contrôle de tous les documents. Ce contrôle sera subordonné à l'approbation d'un financement complémentaire par l'Assemblée générale, car il suppose une intervention supplémentaire de la part du directeur des travaux ou du maître d'œuvre.

Recommandation 10

19. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation et demandera au Bureau chargé du plan-cadre d'équipement de prendre des mesures pour l'appliquer sans retard.

20. En consultation avec le BSCI, le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement a révisé en 2011 les conditions de l'appel d'offres afin de simplifier la procédure d'examen des taux de rémunération. À l'heure actuelle, les sous-traitants intègrent dans leurs soumissions aux appels d'offres les cotisations au régime fédéral et au régime d'État de l'assurance chômage. Le BSCI avait approuvé cette pratique à condition que le directeur des travaux puisse apporter la preuve que les taux de

rémunération tiennent effectivement compte de la baisse des cotisations à l'assurance chômage.

21. Afin d'appliquer la recommandation du BSCI, de contrôler et de plafonner le montant effectif des cotisations, le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement demandera que les montants des cotisations soient indiqués à part dans l'offre.

22. Un examen complet des cotisations par le Bureau impliquera un examen rétroactif des états mensuels certifiés de paie des sous-traitants. Un tel examen aura probablement des incidences budgétaires, et une décision à cet égard est donc nécessaire.

Recommandation 11

23. La recommandation est en cours d'application. Elle ne tient pas compte du fait que les dispositions contractuelles donnent la faculté à l'Organisation, en sa qualité de maître d'ouvrage, d'adapter les modalités de la retenue de garantie, indépendamment des taux prévus contractuellement. Néanmoins, le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement partage l'esprit de la recommandation et l'appliquera, sauf si les circonstances commandent d'agir autrement.

Recommandation 12

24. La recommandation a été appliquée. Toutes les demandes de paiement sont revues une fois par mois. Les relevés du directeur des travaux et du maître d'œuvre sont rapprochés. L'imputation des coûts par le directeur des travaux aux différents postes budgétaires peut être retracée à partir des avenants conclus dans le mois. Le directeur des travaux ne peut imputer les factures à un poste de coût du contrat sans l'autorisation expresse de l'Organisation.

Recommandation 13

25. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation. L'Assemblée générale n'a pas demandé à être informée tous les mois. Il serait possible d'établir des rapports plus fréquents. Des rapports internes mensuels continuent à être distribués aux services concernés du Secrétariat. La forme et le fond seront améliorés.

Recommandation 14

26. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation.

Recommandation 15

27. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation. En ce qui concerne la catégorie e), une demande d'avenant relevant de plusieurs sous-catégories devra être subdivisée en autant de demandes uniques pour pouvoir examiner chacune des sous-catégories, ce qui se traduira très probablement par un triplement du nombre de demandes. Le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement a déjà mis en place des catégories a), b) et c). Pour ce qui concerne la catégorie a), il est important pour le Secrétariat de distinguer les départements. Tous les départements qui demandent des modifications doivent préciser leur source de financement. Le Bureau peut appliquer la catégorie d).

Recommandation 16

28. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation et l'a appliquée. Les économies découlant de la sous-traitance sont systématiquement indiquées et les obligations sont régulièrement réduites. Voir le dernier rapport du système intégré de gestion pour les réductions d'engagements au cours des exercices antérieurs. Le maître d'œuvre rend régulièrement compte des économies réalisées au Bureau chargé du plan-cadre d'équipement, qui en a informé l'Assemblée générale à sa soixante-sixième session.

Recommandation 17

29. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation. Celle-ci pourra être appliquée lors des contrats futurs.

Recommandation 18

30. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation, qu'il a appliquée. Le calendrier d'exécution détaillé indiquant les tâches et les échéances est à la disposition du Bureau des services de contrôle interne.

Recommandation 19

31. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation, qui a été appliquée. Le calendrier d'exécution détaillé indiquant les tâches et les échéances est à la disposition du Bureau des services de contrôle interne.

Recommandation 20

32. Le Département de la gestion met en œuvre un système de gestion des installations assisté par ordinateur comprenant un module de gestion de l'espace. Ce module permettra d'avoir une meilleure vue des locaux vacants au moyen d'un tableau sous Excel.

Recommandation 21

33. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation, qu'il appliquera pour les projets d'équipement de grande ampleur qui interviendront une fois terminé le plan-cadre d'équipement.

Recommandation 22

34. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation. Le système peut être mis en place et sera renforcé pour les futurs projets de construction. Les instruments contractuels du plan-cadre d'équipement ont été établis il y a quelques années sur les conseils de la Division des achats et du Bureau des affaires juridiques.

Recommandation 23

35. Le Département de la gestion considère que cette recommandation présente deux composantes distinctes : la première a trait au plan-cadre d'équipement et la seconde aux futurs projets d'équipement de l'Organisation. Il accepte les deux

volets de la recommandation, tout en précisant que les fonctionnaires responsables et les dates d'application ne sont pas les mêmes pour les deux volets.

36. La recommandation a été appliquée. Le programme d'assurance contrôlé par les sous-traitants n'est pas appliqué pour les avenants ayant trait aux sous-traitants lorsqu'on sait dès le départ que les prestations réalisées ne seront pas assujetties au programme. Un rapprochement est réalisé au moment de la clôture du contrat à prix maximum garanti.

37. Pour les futurs projets d'équipement de l'Organisation, l'administration négociera avec les sous-traitants pour que les paiements d'assurance soient remboursés selon les règles de la valeur acquise.

Recommandation 24

38. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation. Au moment de la clôture, un rapprochement est réalisé entre les divers éléments de dépense et les montants facturés.

Recommandation 25

39. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation. La mise en concordance sera effectuée à l'occasion de la clôture intérimaire des contrats à prix maximum garanti. Il peut également arriver que des appels d'offres ne donnent pas immédiatement lieu à un contrat. Les écarts constatés seront traités comme des crédits par le directeur des travaux.

Recommandation 26

40. Le Département de la gestion souscrit à la recommandation.
