



Assemblée générale

Distr.
GENERALEA/44/624
18 octobre 1989
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAISQuarante-quatrième session
Point 134 de l'ordre du jourFINANCEMENT DU GROUPE D'OBSERVATEURS MILITAIRES DES
NATIONS UNIES POUR L'IRAN ET L'IRAQContributions volontaires sous forme de fournitures
et de servicesRapport du Secrétaire général

1. Le présent rapport a été établi comme suite à la résolution 43/230 adoptée par l'Assemblée générale le 21 décembre 1988. Au paragraphe 4 de la section II de cette résolution, le Secrétaire général a été prié de présenter à l'Assemblée, par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, un rapport contenant des directives techniques régissant le traitement et l'évaluation des contributions volontaires faites sous forme de fournitures et de services au Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Iran et l'Iraq. Au paragraphe 5 de la même résolution, l'Assemblée a indiqué que la diminution du montant des dépenses que ces contributions entraîneraient par rapport aux prévisions budgétaires pourrait se traduire par une réduction du montant total des quotes-parts des Etats Membres et, au paragraphe 6, elle a décidé d'examiner, à la réception du rapport du Secrétaire général, les procédures et directives à suivre pour ce qui est de traiter ces contributions volontaires autrement que comme des dons purs et simples.

2. Lors du débat qui a précédé l'adoption de cette résolution, on a noté que les contributions volontaires sous forme de fournitures et de services pourraient être faites soit à titre de don pur et simple, soit à titre d'avance. On a également noté que les offres de contributions pourraient ou non, selon le cas, porter sur des fournitures ou des services prévus au budget de l'opération considérée.

3. On trouvera à l'annexe I un projet de directives techniques qui couvre tous les cas évoqués au paragraphe 2, en distinguant les contributions volontaires faites à titre de don pur et simple et celles qui sont faites à titre d'avance. L'annexe II donne des exemples récents de contributions faites sous forme de fournitures et de services (aussi appelées contributions volontaires en nature) pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

4. Le projet de directives respecte deux principes fondamentaux du règlement financier de l'Organisation des Nations Unies : a) les contributions volontaires ne peuvent être acceptées qu'avec l'approbation du Secrétaire général et b) si elles ont des incidences financières sur le montant total des dépenses à répartir entre les Etats Membres de l'Organisation, elles ne peuvent être acceptées qu'avec l'approbation de l'Assemblée générale.

ANNEXE I

Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : projet de directives techniques concernant les contributions volontaires faites sous forme de fournitures et de services

I. CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES FAITES A TITRE DE DON PUR ET SIMPLE

A. Nature et objet

1. Pour leurs opérations de maintien de la paix, les Nations Unies bénéficient de biens et de services (également appelés "contributions volontaires en nature") qui sont mis à leur disposition à titre bénévole selon diverses formules. Dans certains cas, les Etats Membres ou autres donateurs agissent de leur propre initiative; dans d'autres, ils répondent à un appel de caractère général lancé par le Secrétaire général ou à des demandes précises de sa part. Les contributions peuvent avoir un caractère suivi ou, comme c'est souvent le cas lors de la mise en route d'une nouvelle opération de maintien de la paix, être ponctuelles. On trouvera à l'annexe II des exemples de contributions de ces deux types faites dans le passé pour les opérations de maintien de la paix.

2. Il importe de faire la distinction entre les fournitures et services mis à la disposition de l'ONU gratuitement et ceux qu'un Etat Membre ou autre donateur offre à prix réduit (par exemple fourniture d'un avion ou d'un hélicoptère pour une mission). Aux fins du présent rapport, l'élément "don" que peut comporter ce dernier type de transaction n'a pas été pris en considération. De même, les dépenses qu'un pays fournissant des contingents engage en sus du montant remboursé par l'ONU ne sont pas considérées ici comme des contributions volontaires en nature.

3. N'est pas, non plus, considéré comme contribution volontaire en nature le coût des installations ou services (bureaux ou logements, mobilier de bureau, véhicules ou transports aériens, par exemple) fournis par les Etats Membres sur le territoire desquels l'ONU mène une opération de maintien de la paix. Ces prestations sont considérées comme des contributions de contrepartie.

4. Compte tenu de ce qui précède, les contributions volontaires en nature faites à titre de don pur et simple s'entendent, dans le présent rapport, des biens et services - autres que les contributions de contrepartie - qui sont mis à la disposition du Secrétaire général et acceptés par lui, pour les besoins des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et qui n'entraînent pour l'Organisation aucune obligation financière que ce soit à titre de dédommagement ou de remboursement.

B. Recevabilité des contributions

5. Les offres de contributions volontaires en nature faites à titre de don pur et simple peuvent émaner d'Etats Membres ou d'autres donateurs.

6. C'est au Secrétaire général qu'il appartient de déterminer si une contribution volontaire en nature est ou non acceptable. Le critère essentiel à cet égard est

/...

l'utilité que les fournitures ou services présentent pour l'opération considérée. Le bien-fondé de l'évaluation proposée pour la contribution peut aussi jouer un rôle déterminant.

7. C'est le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion, auquel le Secrétaire général délègue ce pouvoir, qui déterminera si une offre de contributions volontaires en nature est ou non acceptable. A cette fin, il peut faire appel à un comité composé de représentants de services relevant directement du Secrétaire général (Conseiller militaire, Bureau des affaires politiques spéciales et Bureau des affaires juridiques), du Bureau de la planification des programmes, du budget et des finances et du Bureau des services généraux.

8. La règle de gestion financière 107.7 stipule que les contributions volontaires qui entraînent, directement ou indirectement, des obligations financières immédiates ou non pour l'Organisation ne peuvent être acceptées qu'avec l'approbation de l'Assemblée générale. Le Secrétaire général s'efforcera donc de faire en sorte que tous les frais induits (par exemple frais engagés pour repeindre un avion ou un hélicoptère aux couleurs des Nations Unies ou frais de transport) soient couverts dès le départ dans l'offre de contribution. Si cela n'est pas possible et si les frais induits n'ont pas été inclus dans le budget, le Secrétaire général, avant d'accepter la contribution, doit demander l'approbation de l'Assemblée générale ou obtenir du donateur une rallonge en espèces du montant requis.

9. Pour déterminer si une offre est acceptable, il conviendra d'accorder une attention particulière aux règles de l'ONU concernant la normalisation du matériel et des fournitures, ainsi qu'à d'autres considérations administratives telles que la compatibilité avec le matériel existant, la possibilité d'assurer facilement l'entretien nécessaire et d'obtenir des pièces détachées, les modalités de remplacement du matériel défectueux, etc.

10. Au paragraphe 5 de la section II de sa résolution 43/230, l'Assemblée générale a invité le Secrétaire général à faire connaître les besoins en fournitures et en services suffisamment tôt pour faciliter les offres de contributions volontaires. Le Secrétaire général compte faire connaître une fois par an, pour chaque mission, les besoins prévus en matériel et fournitures normalisés. Les listes qu'il établira indiqueront le type d'articles dont l'Organisation pense avoir besoin, et l'on exposera dans leurs grandes lignes les considérations qui doivent présider à l'acceptation des contributions volontaires en nature. En outre, les projets de budget renseigneront de façon aussi précise que possible, eu égard aux circonstances, sur les besoins de l'Organisation. Les projets de budget modifiés comme suite aux recommandations du Comité consultatif constitueront une source supplémentaire d'informations.

C. Effet des contributions sur le budget

11. Au reçu d'une offre de contribution volontaire en nature, le Contrôleur déterminera s'il s'agit de fournitures ou services pour lesquels des crédits ont été prévus au budget. La contribution peut être considérée comme correspondant en partie à un poste budgétaire si l'offre porte sur une quantité plus importante que

/...

celle qui avait été prévue, ou sur un article différent. Les contributions de fournitures ou services non prévus au budget peuvent être acceptées, s'il est bien spécifié qu'il s'agit de dons purs et simples n'entraînant aucune obligation financière pour l'Organisation.

12. S'il s'agit d'articles dont le coût est partiellement ou intégralement pris en compte dans le budget, ils ne pourront être comptabilisés pour une valeur supérieure à leur valeur budgétisée. Cette valeur, que déterminera le Secrétaire général, pourra en revanche être supérieure ou inférieure à celle de la contribution. Cette disposition est expliquée plus en détail aux paragraphes 14 à 17.

D. Base d'évaluation

13. Le donateur peut attribuer une valeur donnée à la contribution offerte. Pour l'ONU, la base d'évaluation, s'agissant d'articles qu'il est possible de se procurer sur le marché international, est la valeur loyale et marchande, aux prix de gros, hors-taxes le cas échéant. Les articles déjà évalués aux fins des opérations des Nations Unies (par exemple les approvisionnements destinés à l'UNICEF ou au Programme alimentaire mondial) seront évalués aux taux pratiqués par l'ONU. Pour les articles qu'il est difficile de se procurer sur le marché international, on peut retenir la valeur attribuée par le donateur et justifiée par lui, mais seulement à hauteur du coût budgétisé. Si plusieurs donateurs offrent des articles semblables, le choix de l'offre à retenir se fera essentiellement en fonction de l'utilité des articles considérés, et non en fonction de leur évaluation. La décision finale en matière d'évaluation relève du Secrétaire général.

E. Comptabilité

14. Les contributions volontaires en nature seront normalement comptabilisées comme recettes et dépenses dans les états financiers de l'Organisation, mais uniquement dans la mesure où elles correspondent à des articles pour lesquels des crédits ont été prévus au budget. Les contributions volontaires en nature faites à titre de don pur et simple et portant sur des articles pour lesquels aucun crédit n'a été prévu au budget ne seront pas comptabilisées, mais leur montant sera indiqué dans une note au bas des états financiers. Dans les deux cas, l'Assemblée générale sera informée des contributions volontaires reçues.

15. Les dons purs et simples d'articles pour lesquels des crédits ont été prévus au budget seront portés en recettes sous la rubrique "contributions volontaires" pour leur montant budgétisé. Un montant équivalent sera porté en dépenses et imputé sur les comptes budgétaires appropriés. Cette méthode comptable permet de faire en sorte que l'acceptation d'une contribution n'entraîne ni insuffisance ni excédent budgétaire et, en même temps, de faire apparaître toute recette supplémentaire qui pourrait être créditée aux Etats Membres ou venir en déduction de futures ouvertures de crédits.

16. Les contributions volontaires en nature faites à titre de don pur et simple et ayant trait à des articles pour lesquels des crédits ont été prévus au budget ne seront comptabilisées que lorsque ces articles (biens ou services) commenceront à

/...

être fournis, après que le Secrétaire général aura accepté l'offre de contribution. S'il a été convenu que les dons s'étaleront sur plus d'un exercice, la contribution et le montant à comptabiliser comme dépense seront dûment répartis entre les exercices.

17. Les états et rapports financiers périodiquement soumis à l'Assemblée générale indiqueront la valeur convenue de toutes les contributions en nature, en précisant s'il s'agit d'articles pour lesquels des crédits ont été prévus au budget (la contribution apparaissant alors dans les comptes) ou d'articles hors budget.

18. Les biens offerts au titre d'une contribution volontaire en nature seront soumis aux règlements de l'ONU relatifs à la protection de ses biens (inspection en bonne et due forme et acceptation du matériel lors de sa réception, assurances, contrôle des stocks, compétence du Comité de contrôle du matériel, etc.).

II. CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES FAITES A TITRE D'AVANCE

A. Nature et objet

19. Au paragraphe 6 de la section II de sa résolution 43/230, l'Assemblée générale a décidé qu'elle examinerait, à la réception du présent rapport, les procédures et directives à suivre pour ce qui est de traiter les contributions volontaires faites sous forme de fournitures et de services autrement que comme des dons purs et simples.

20. Ces contributions peuvent se diviser en deux grandes catégories. Dans le premier cas, les articles sont mis à la disposition de l'ONU, à charge pour elle de rembourser ultérieurement en espèces le donateur. Dans le second cas, il s'agit d'un prêt d'articles, qui seront restitués au donateur le moment venu.

21. Les contributions de la première catégorie se distinguent de l'achat de fournitures et de services par l'ONU sur un point important : l'achat fait naître pour l'Organisation l'obligation de rembourser son fournisseur à date certaine, alors que dans le cas d'une avance, l'Organisation ne rembourse que lorsque, de l'avis de l'Assemblée générale et sur la base des propositions du Secrétaire général et des recommandations du Comité consultatif, sa situation financière le permet.

22. Les contributions volontaires faites sous la forme d'un prêt de matériel ou de fournitures sont à distinguer des arrangements en vigueur concernant le matériel appartenant aux contingents affectés à des opérations de maintien de la paix. Dans ce dernier cas, l'ONU s'engage à rembourser les Etats Membres qui fournissent le matériel, c'est-à-dire, généralement, les pays qui fournissent des contingents, les remboursements étant effectués périodiquement sur une période maximum de quatre ans. Pour le matériel de type militaire, que l'Organisation n'achèterait normalement pas, on détermine, à la fin de la mission ou lors du retrait du contingent considéré, la valeur résiduelle du matériel, afin d'ajuster les remboursements en conséquence. Quant au matériel de type non militaire, il est soit cédé à l'Organisation lorsqu'elle a fini de le rembourser, soit, si les parties en conviennent, laissé en la possession du pays considéré, et l'on applique alors une formule analogue à celle qui est prévue pour le matériel de type militaire.

/...

23. Il semblerait qu'une contribution volontaire en nature faite à titre d'avance se rapproche davantage d'un prêt. En d'autres termes, l'ONU n'aura pas de coût d'usage ni d'amortissement à prendre en charge et se contentera de restituer les fournitures et le matériel au prêteur à l'échéance. Il faudra toutefois que l'Organisation et le prêteur s'entendent sur leurs responsabilités respectives concernant le remplacement du matériel en cas de perte ou de dommage en cours de prêt.

24. Etant donné la complexité des arrangements de cet ordre, on compte que seuls les Etats Membres feraient des contributions volontaires en nature à titre d'avance. Si une contribution volontaire est offerte à titre d'avance, il faudra bien le préciser dès le départ.

B. Recevabilité des contributions

25. Comme dans le cas des dons purs et simples, c'est au Secrétaire général qu'il appartient de déterminer si une contribution faite à titre d'avance est ou non acceptable. Les paragraphes 6 à 10 des présentes directives s'appliqueraient intégralement. Un autre critère devra toutefois être pris en considération : il faudra que l'initiative de la demande de fournitures et de services vienne de l'Organisation, soit qu'elle manque de fonds pour procéder de la manière habituelle, soit qu'elle ne puisse se fournir sur le marché international, soit encore que les conditions de l'offre soient particulièrement avantageuses.

26. S'agissant de déterminer la recevabilité d'une offre faite à titre d'avance, l'évaluation joue un rôle plus important. Si la contribution en nature est offerte à titre d'avance remboursable en espèces par l'Organisation, elle ne pourra être acceptée que si l'Organisation s'est assurée par tous les moyens dont elle dispose, y compris un appel d'offres, que l'évaluation ne lui est pas désavantageuse.

27. Lorsque du matériel est prêté ou fourni à l'Organisation tout en restant propriété du donateur, l'accord que signeront les parties devra préciser les conditions auxquelles le matériel sera utilisé par l'Organisation.

C. Effet des contributions sur le budget

28. Les contributions faites à titre d'avance remboursable en espèces par l'Organisation ne peuvent être acceptées que si le Contrôleur certifie qu'il s'agit d'articles pour lesquels des crédits ont été prévus au budget.

D. Base d'évaluation

29. Les dispositions du paragraphe 13 s'appliquent également aux contributions faites à titre d'avance. Si l'avance est ultérieurement remboursable en espèces, il pourra être nécessaire de procéder à un appel d'offres, comme l'indique le paragraphe 26.

30. Lorsque des contributions volontaires prennent la forme de prêts de matériel, la valeur de la contribution est la différence entre la valeur du matériel à la date d'entrée en vigueur du prêt et sa valeur à la date à laquelle il doit être restitué. Cette question est examinée plus avant aux paragraphes 32 et 33.

/...

E. Comptabilité

31. Les contributions en nature faites à titre d'avance remboursable en espèces seront comptabilisées lorsque les biens ou services commenceront à être fournis. A cette date, la valeur de la contribution sera comptabilisée comme dépense dans le compte budgétaire approprié. Elle apparaîtra également comme élément du passif pour le montant qui devra, le moment venu, être remboursé. Ce compte du passif sera analogue aux comptes d'attente établis pour les contributions volontaires en espèces en application des résolutions 34/9 et 42/223 de l'Assemblée générale.

32. Pour comptabiliser les contributions volontaires faites sous la forme d'un prêt de fournitures et de matériel à restituer ultérieurement au prêteur, il faut établir deux évaluations, l'une à la date à laquelle le matériel est mis à la disposition de l'Organisation, l'autre à la date à laquelle il sera restitué. La différence entre les deux valeurs représente l'avantage financier que l'Organisation retire du prêt. S'il s'agit d'un prêt à court terme à l'expiration duquel l'Organisation devra prendre d'autres dispositions pour remplacer le matériel, l'avantage qu'elle retirera du prêt sera bien moindre que si le matériel était mis à sa disposition pour la majeure partie de sa vie utile normale, la valeur résiduelle à rembourser au prêteur étant dans ce cas réduite au minimum.

33. Aux fins des écritures comptables, seul l'avantage net que le prêt représente pour l'Organisation doit apparaître dans les comptes. Ainsi, un prêt de matériel pour le reste de sa vie utile normale doit être comptabilisé comme recette et comme dépense, pour la valeur budgétisée intégrale de ce matériel, déduction éventuellement faite d'un montant convenu représentant la valeur à la casse. Par contre, un prêt à court terme doit être porté, en recette comme en dépense, uniquement pour la différence entre la valeur budgétisée du matériel à la date du prêt et sa valeur prévue à la date à laquelle il doit être restitué.

ANNEXE II

Exemples de contributions volontaires en nature qui ont été offertes
à l'ONU aux fins d'opérations de maintien de la paix

A. Contributions de caractère suivi

1. Mise à disposition d'un avion pour le transport de troupes et autres tâches de type administratif dans le cadre d'une mission (ONUST et GOMNUII, par exemple).
2. Mise à disposition d'un avion à réaction ambulance, sur demande, pour l'évacuation des malades graves, dans le cadre de toute opération de maintien de la paix.
3. Prêt d'un équipement mobile de codage et de communications par satellite, destiné à une mission particulière (UNGOMAP, par exemple).

B. Contributions de caractère ponctuel ou offertes lors de la mise en route d'une nouvelle opération de maintien de la paix

1. Mise à disposition d'un avion lourd pour le transport de troupes et de fret aux fins de l'installation initiale du matériel, des approvisionnements et du personnel précurseur dans une nouvelle zone d'opérations de maintien de la paix (UNGOMAP, GOMNUII et GANUPT, par exemple).
2. Mise à disposition d'un parc d'automobiles et de minibus pour des tâches de type administratif, dans le cadre d'une nouvelle mission (GANUPT, par exemple).
3. Fourniture, installation et entretien d'une unité supplémentaire de station d'épuration (pour la FINUL, par exemple).
4. Fourniture et livraison de matériel divers : camions, chariots élévateurs, mobilier de bureau, matériel pour atelier de réparation de véhicules, outils et fournitures diverses (pour le GOMNUII, par exemple).
5. Fourniture de matériel de codage des télécommunications, utilisé dans cinq endroits différents, et formation de techniciens pour la réparation et l'entretien dudit matériel.
6. Fourniture de tentes, couvertures, matelas, extincteurs (pour le GANUPT, par exemple).
